Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland

Herausgegeben im Auftrag des Auswärtigen Amts
vom Institut für Zeitgeschichte

Hauptherausgeber
Hans-Peter Schwarz

Mitherausgeber
Helga Haftendorn, Klaus Hildebrand,
Werner Link, Horst Möller und Rudolf Morsey

R. Oldenbourg Verlag München 2002

Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland

1971

Band I: 1. Januar bis 30. April 1971

Wissenschaftliche Leiterin
Ilse Dorothee Pautsch

Bearbeiter
Martin Koopmann, Matthias Peter
und Daniela Taschler

R. Oldenbourg Verlag München 2002

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland /
hrsg. im Auftr. des Auswärtigen Amts vom Institut für
Zeitgeschichte. – München : Oldenbourg

1971.
1. Januar bis 30. April 1971. – 2002
ISBN 3-486-56618-0

© 2002 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Internet: http://www.oldenbourg-verlag.de

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Dieter Vollendorf
Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht).

Gesamtherstellung: R. Oldenbourg Graphische Betriebe Druckerei GmbH, München

ISBN 3-486-56618-0

Inhalt

Vorwort VII

Vorbemerkungen zur Edition VIII

Verzeichnisse XV

Dokumentenverzeichnis XVII
Literaturverzeichnis LXXV
Abkürzungsverzeichnis LXXXIV

Dokumente 1

Band I (Dokumente 1–152) 3
Band II (Dokumente 153–328) 713
Band III (Dokumente 329–454) 1479

Register 2025

Personenregister 2025
Sachregister 2079

Anhang: Organisationsplan des Auswärtigen Amts vom September 1971

Vorwort

Mit den Jahresbänden 1971 wird zum neunten Mal eine Sammlung von Dokumenten aus dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amts unmittelbar nach Ablauf der 30jährigen Aktensperrfrist veröffentlicht.

Das Erscheinen der vorliegenden Bände gibt Anlaß, allen an dem Werk Beteiligten zu danken. So gilt mein verbindlichster Dank dem Auswärtigen Amt, insbesondere dem Politischen Archiv sowie den Damen und Herren in den Referaten, die beim Deklassifizierungsverfahren zur Offenlegung der Dokumente beigetragen haben. In gleicher Weise zu danken ist dem Bundeskanzleramt für die Erlaubnis, unverzichtbare Gesprächsaufzeichnungen einbeziehen zu können. Desgleichen danke ich dem Willy-Brandt-Archiv und Herrn Bundesminister a. D. Professor Egon Bahr für die Genehmigung zum Abdruck wichtiger und die amtliche Überlieferung ergänzender Schriftstücke aus dem Nachlaß des ehemaligen Bundeskanzlers Brandt bzw. dem Depositum Bahr. Beide Bestände befinden sich im Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn.

Besonderer Dank gebührt ferner den Kollegen im Herausgebergremium, die sich ihrer viel Zeit in Anspruch nehmenden Aufgabe in bewährter Kollegialität gewidmet haben. Ferner sei die tadellose Zusammenarbeit mit den zuständigen Persönlichkeiten und Gremien des Instituts für Zeitgeschichte dankbar hervorgehoben. Gedankt sei auch dem präzise arbeitenden Verlag R. Oldenbourg.

Das Hauptverdienst am Gelingen der drei Bände gebührt den Bearbeitern, Herrn Dr. Martin Koopmann, Herrn Dr. Matthias Peter und Frau Dr. Daniela Taschler, zusammen mit der Wissenschaftlichen Leiterin, Frau Dr. Ilse Dorothee Pautsch. Ihnen sei für die erbrachte Leistung nachdrücklichst gedankt.

Ebenso haben wesentlich zur Fertigstellung der Edition beigetragen: Frau Dr. Mechthild Lindemann durch die Bearbeitung eines Monats, Herr Dr. Fabian Hilfrich durch die Erstellung des Personenregisters und Herr Dr. Wolfgang Hölscher durch die kompetente Beratung bei der Herstellung des Umbruchs.

Berlin, den 1. November 2001 Hans-Peter Schwarz

Vorbemerkungen zur Edition

Die „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1971" (Kurztitel: AAPD 1971) umfassen drei Bände, die durchgängig paginiert sind. Den abgedruckten Dokumenten gehen im Band I neben Vorwort und Vorbemerkungen ein Dokumentenverzeichnis, ein Literaturverzeichnis sowie ein Abkürzungsverzeichnis voran. Am Ende von Band III finden sich ein Personen- und ein Sachregister sowie ein Organisationsplan des Auswärtigen Amts vom September 1971.

Dokumentenauswahl

Grundlage für die Fondsedition der „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1971" sind die Bestände des Politischen Archivs des Auswärtigen Amts (PA/AA). Schriftstücke aus anderen Bundesministerien, die in die Akten des Auswärtigen Amts Eingang gefunden haben, wurden zur Kommentierung herangezogen. Verschlußsachen dieser Ressorts blieben unberücksichtigt. Dagegen haben die im Auswärtigen Amt vorhandenen Aufzeichnungen über Gespräche des Bundeskanzlers mit ausländischen Staatsmännern und Diplomaten weitgehend Aufnahme gefunden. Als notwendige Ergänzung dienten die im Bundeskanzleramt überlieferten Gesprächsaufzeichnungen. Um die amtliche Überlieferung zu vervollständigen, wurden zusätzlich der Nachlaß des ehemaligen Bundeskanzlers Willy Brandt (Willy-Brandt-Archiv) und das Depositum des damaligen Staatssekretärs im Bundeskanzleramt, Egon Bahr, im Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung ausgewertet.

Entsprechend ihrer Herkunft belegen die edierten Dokumente in erster Linie die außenpolitischen Aktivitäten des Bundesministers des Auswärtigen. Sie veranschaulichen aber auch die Außenpolitik des jeweiligen Bundeskanzlers. Die Rolle anderer Akteure, insbesondere im parlamentarischen und parteipolitischen Bereich, wird beispielhaft dokumentiert, sofern eine Wechselbeziehung zum Auswärtigen Amt gegeben war.

Die ausgewählten Dokumente sind nicht zuletzt deshalb für ein historisches Verständnis der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland von Bedeutung, weil ausschließlich Schriftstücke veröffentlicht werden, die bisher der Forschung unzugänglich und größtenteils als Verschlußsachen der Geheimhaltung unterworfen waren. Dank einer entsprechenden Ermächtigung wurden den Bearbeitern die VS-Bestände des PA/AA ohne Einschränkung zugänglich gemacht und Anträge auf Herabstufung und Offenlegung von Schriftstücken beim Auswärtigen Amt ermöglicht. Das Bundeskanzleramt war zuständig für die Deklassifizierung von Verschlußsachen aus den eigenen Beständen. Kopien der offengelegten Schriftstücke, deren Zahl diejenige der in den AAPD 1971 edierten Dokumente weit übersteigt, werden im PA/AA zugänglich gemacht (Bestand B 150).

Nur eine äußerst geringe Zahl der für die Edition vorgesehenen Aktenstücke wurde nicht zur Veröffentlichung freigegeben. Hierbei handelt es sich vor allem um Dokumente, in denen personenbezogene Vorgänge im Vordergrund stehen oder die auch heute noch sicherheitsrelevante Angaben enthalten. Von einer

Deklassifizierung ausgenommen war Schriftgut ausländischer Herkunft bzw. aus dem Bereich mulilateraler oder internationaler Organisationen wie etwa der NATO. Unberücksichtigt blieb ebenfalls nachrichtendienstliches Material.

Dokumentenfolge

Die 454 edierten Dokumente sind in chronologischer Folge geordnet und mit laufenden Nummern versehen. Bei differierenden Datumsangaben auf einem Schriftstück, z. B. im Falle abweichender maschinenschriftlicher und handschriftlicher Datierung, ist in der Regel das früheste Datum maßgebend. Mehrere Dokumente mit demselben Datum sind, soweit möglich, nach der Uhrzeit eingeordnet. Erfolgt eine Datierung lediglich aufgrund sekundärer Hinweise (z. B. aus Begleitschreiben, beigefügten Vermerken usw.), wird dies in einer Anmerkung ausgewiesen. Bei Aufzeichnungen über Gespräche ist das Datum des dokumentierten Vorgangs ausschlaggebend, nicht der meist spätere Zeitpunkt der Niederschrift.

Dokumentenkopf

Jedes Dokument beginnt mit einem halbfett gedruckten Dokumentenkopf, in dem wesentliche formale Angaben zusammengefaßt werden. Auf Dokumentennummer und Dokumentenüberschrift folgen in kleinerer Drucktype ergänzende Angaben, so rechts außen das Datum. Links außen wird, sofern vorhanden, das Geschäftszeichen des edierten Schriftstücks einschließlich des Geheimhaltungsgrads (zum Zeitpunkt der Entstehung) wiedergegeben. Das Geschäftszeichen, das Rückschlüsse auf den Geschäftsgang zuläßt und die Ermittlung zugehörigen Aktenmaterials ermöglicht, besteht in der Regel aus der Kurzbezeichnung der ausfertigenden Arbeitseinheit sowie aus weiteren Elementen wie dem inhaltlich definierten Aktenzeichen, der Tagebuchnummer einschließlich verkürzter Jahresangabe und gegebenenfalls dem Geheimhaltungsgrad. Dokumentennummer, verkürzte Überschrift und Datum finden sich auch im Kolumnentitel über dem Dokument.

Den Angaben im Dokumentenkopf läßt sich die Art des jeweiligen Dokuments entnehmen. Aufzeichnungen sind eine in der Edition besonders häufig vertretene Dokumentengruppe. Der Verfasser wird jeweils in der Überschrift benannt, auch dann, wenn er sich nur indirekt erschließen läßt. Letzteres wird in einer Anmerkung vermerkt. Läßt sich ein solcher weder mittelbar noch unmittelbar nachweisen, wird die ausfertigende Arbeitseinheit (Abteilung, Referat oder Delegation) angegeben.

Eine weitere Gruppe von Dokumenten bildet der Schriftverkehr zwischen der Zentrale in Bonn und den Auslandsvertretungen. Diese erhielten ihre Informationen und Weisungen in der Regel mittels Drahterlaß, der fernschriftlich oder per Funk übermittelt wurde. Auch bei dieser Dokumentengruppe wird in der Überschrift der Verfasser genannt, ein Empfänger dagegen nur, wenn der Drahterlaß an eine einzelne Auslandsvertretung bzw. deren Leiter gerichtet war. Anderenfalls werden die Adressaten in einer Anmerkung aufgeführt. Bei Runderlassen an sehr viele oder an alle diplomatischen Vertretungen wird der

Empfängerkreis nicht näher spezifiziert, um die Anmerkungen nicht zu überfrachten. Ebenso sind diejenigen Auslandsvertretungen nicht eigens aufgeführt, die nur nachrichtlich von einem Erlaß in Kenntnis gesetzt wurden. Ergänzend zum Geschäftszeichen wird im unteren Teil des Dokumentenkopfes links die Nummer des Drahterlasses sowie der Grad der Dringlichkeit angegeben. Rechts davon befindet sich das Datum und – sofern zu ermitteln – die Uhrzeit der Aufgabe. Ein Ausstellungsdatum wird nur dann angegeben, wenn es vom Datum der Aufgabe abweicht.

Der Dokumentenkopf bei einem im Auswärtigen Amt eingehenden Drahtbericht ist in Analogie zum Drahterlaß gestaltet. Als Geschäftszeichen der VS-Drahtberichte dient die Angabe der Chiffrier- und Fernmeldestelle des Auswärtigen Amts (Referat Z B 6). Ferner wird außer Datum und Uhrzeit der Aufgabe auch der Zeitpunkt der Ankunft festgehalten, jeweils in Ortszeit.

In weniger dringenden Fällen verzichteten die Botschaften auf eine fernschriftliche Übermittlung und zogen die Form des mit Kurier übermittelten Schriftberichts vor. Beim Abdruck solcher Stücke werden im Dokumentenkopf neben der Überschrift mit Absender und Empfänger die Nummer des Schriftberichts und das Datum genannt. Gelegentlich bedienten sich Botschaften und Zentrale des sogenannten Privatdienstschreibens, mit dem außerhalb des offiziellen Geschäftsgangs zu einem Sachverhalt Stellung bezogen werden kann; darauf wird in einer Anmerkung aufmerksam gemacht.

Neben dem Schriftwechsel zwischen der Zentrale und den Auslandsvertretungen gibt es andere Schreiben, erkennbar jeweils an der Nennung von Absender und Empfänger. Zu dieser Gruppe zählen etwa Schreiben der Bundesregierung, vertreten durch den Bundeskanzler oder den Bundesminister des Auswärtigen, an ausländische Regierungen, desgleichen auch Korrespondenz des Auswärtigen Amts mit anderen Ressorts oder mit Bundestagsabgeordneten.

Breiten Raum nehmen insbesondere von Dolmetschern gefertigte Niederschriften über Gespräche ein. Sie werden als solche in der Überschrift gekennzeichnet und chronologisch nach dem Gesprächsdatum eingeordnet, während Verfasser und Datum der Niederschrift – sofern ermittelbar – in einer Anmerkung ausgewiesen sind.

Die wenigen Dokumente, die sich keiner der beschriebenen Gruppen zuordnen lassen, sind aufgrund individueller Überschriften zu identifizieren.

Die Überschrift bei allen Dokumenten enthält die notwendigen Angaben zum Ausstellungs-, Absende- oder Empfangsort bzw. zum Ort des Gesprächs. Erfolgt keine besondere Ortsangabe, ist stillschweigend Bonn zu ergänzen. Hält sich der Verfasser oder Absender eines Dokuments nicht an seinem Dienstort auf, wird der Ortsangabe ein „z. Z." vorangesetzt.

Bei den edierten Schriftstücken handelt es sich in der Regel jeweils um die erste Ausfertigung oder – wie etwa bei den Drahtberichten – um eines von mehreren gleichrangig nebeneinander zirkulierenden Exemplaren. Statt einer Erstausfertigung mußten gelegentlich ein Durchdruck, eine Abschrift, eine Ablichtung oder ein vervielfältigtes Exemplar (Matrizenabzug) herangezogen werden. Ein entsprechender Hinweis findet sich in einer Anmerkung. In wenigen Fäl-

len sind Entwürfe abgedruckt und entsprechend in den Überschriften kenntlich gemacht.

Dokumententext

Unterhalb des Dokumentenkopfes folgt – in normaler Drucktype – der Text des jeweiligen Dokuments, einschließlich des Betreffs, der Anrede und der Unterschrift. Die Dokumente werden ungekürzt veröffentlicht. Sofern in Ausnahmefällen Auslassungen vorgenommen werden müssen, wird dies durch Auslassungszeichen in eckigen Klammern („[...]") kenntlich gemacht und in einer Anmerkung erläutert. Bereits in der Vorlage vorgefundene Auslassungen werden durch einfache Auslassungszeichen („ ...") wiedergegeben. Textergänzungen der Bearbeiter stehen in eckigen Klammern.

Offensichtliche Schreib- und Interpunktionsfehler werden stillschweigend korrigiert. Eigentümliche Schreibweisen bleiben nach Möglichkeit erhalten; im Bedarfsfall wird jedoch vereinheitlicht bzw. modernisiert. Dies trifft teilweise auch auf fremdsprachige Orts- und Personennamen zu, deren Schreibweise nach den im Auswärtigen Amt gebräuchlichen Regeln wiedergegeben wird.

Selten vorkommende und ungebräuchliche Abkürzungen werden in einer Anmerkung aufgelöst. Typische Abkürzungen von Institutionen, Parteien etc. werden allerdings übernommen. Hervorhebungen in der Textvorlage, also etwa maschinenschriftliche Unterstreichungen oder Sperrrungen, werden nur in Ausnahmefällen wiedergegeben. Der Kursivdruck dient dazu, bei Gesprächsaufzeichnungen die Sprecher voneinander abzuheben. Im äußeren Aufbau (Absätze, Überschriften usw.) folgt das Druckbild nach Möglichkeit der Textvorlage.

Unterschriftsformeln werden vollständig wiedergegeben. Ein handschriftlicher Namenszug ist nicht besonders gekennzeichnet, eine Paraphe mit Unterschriftscharakter wird aufgelöst (mit Nachweis in einer Anmerkung). Findet sich auf einem Schriftstück der Name zusätzlich maschinenschriftlich vermerkt, bleibt dies unerwähnt. Ein maschinenschriftlicher Name, dem ein „gez." vorangestellt ist, wird entsprechend übernommen; fehlt in der Textvorlage der Zusatz „gez.", wird er in eckigen Klammern ergänzt. Weicht das Datum der Paraphe vom Datum des Schriftstückes ab, wird dies in der Anmerkung ausgewiesen.

Unter dem Dokumententext wird die jeweilige Fundstelle des Schriftstückes in halbfetter Schrifttype nachgewiesen. Bei Dokumenten aus dem PA/AA wird auf die Angabe des Archivs verzichtet und nur der jeweilige Bestand mit Bandnummer genannt. Dokumente aus VS-Beständen sind mit der Angabe „VS-Bd." versehen. Bei Dokumenten anderer Herkunft werden Archiv und Bestandsbezeichnung angegeben. Liegt ausnahmsweise ein Schriftstück bereits veröffentlicht vor, so wird dies in einer gesonderten Anmerkung nach der Angabe der Fundstelle ausgewiesen.

Kommentierung

In Ergänzung zum Dokumentenkopf enthalten die Anmerkungen formale Hinweise und geben Auskunft über wesentliche Stationen im Geschäftsgang. An-

gaben technischer Art, wie Registraturvermerke oder standardisierte Verteiler, werden nur bei besonderer Bedeutung erfaßt. Wesentlich ist dagegen die Frage, welche Beachtung das jeweils edierte Dokument gefunden hat. Dies läßt sich an den Paraphen maßgeblicher Akteure sowie an den – überwiegend handschriftlichen – Weisungen, Bemerkungen oder auch Reaktionen in Form von Frage- oder Ausrufungszeichen ablesen, die auf dem Schriftstück selbst oder auf Begleitschreiben und Begleitvermerken zu finden sind. Die diesbezüglichen Merkmale sowie damit in Verbindung stehende Hervorhebungen (Unterstreichungen oder Anstreichungen am Rand) werden in Anmerkungen nachgewiesen. Auf den Nachweis sonstiger An- oder Unterstreichungen wird verzichtet. Abkürzungen in handschriftlichen Passagen werden in eckigen Klammern aufgelöst, sofern sie nicht im Abkürzungsverzeichnis aufgeführt sind.

In den im engeren Sinn textkritischen Anmerkungen werden nachträgliche Korrekturen oder textliche Änderungen des Verfassers und einzelner Adressaten festgehalten, sofern ein Konzipient das Schriftstück entworfen hat. Unwesentliche Textverbesserungen sind hiervon ausgenommen. Ferner wird auf einen systematischen Vergleich der Dokumente mit Entwürfen ebenso verzichtet wie auf den Nachweis der in der Praxis üblichen Einarbeitung von Textpassagen in eine spätere Aufzeichnung oder einen Drahterlaß.

Die Kommentierung soll den historischen Zusammenhang der edierten Dokumente in ihrer zeitlichen und inhaltlichen Abfolge sichtbar machen, weiteres Aktenmaterial und anderweitiges Schriftgut nachweisen, das unmittelbar oder mittelbar angesprochen wird, sowie Ereignisse oder Sachverhalte näher erläutern, die dem heutigen Wissens- und Erfahrungshorizont ferner liegen und aus dem Textzusammenhang heraus nicht oder nicht hinlänglich zu verstehen sind.

Besonderer Wert wird bei der Kommentierung darauf gelegt, die Dokumente durch Bezugsstücke aus den Akten der verschiedenen Arbeitseinheiten des Auswärtigen Amts bis hin zur Leitungsebene zu erläutern. Zitate oder inhaltliche Wiedergaben sollen die Entscheidungsprozesse erhellen und zum Verständnis der Dokumente beitragen. Dadurch wird zugleich Vorarbeit geleistet für eine vertiefende Erschließung der Bestände des PA/AA. Um die Identifizierung von Drahtberichten bzw. -erlassen zu erleichtern, werden außer dem Verfasser und dem Datum die Drahtberichtsnummer und, wo immer möglich, die Drahterlaßnummer angegeben.

Findet in einem Dokument veröffentlichtes Schriftgut Erwähnung – etwa Abkommen, Gesetze, Reden oder Presseberichte –, so wird die Fundstelle nach Möglichkeit genauer spezifiziert. Systematische Hinweise auf archivalische oder veröffentlichte Quellen, insbesondere auf weitere Bestände des PA/AA, erfolgen nicht. Sekundärliteratur wird generell nicht in die Kommentierung aufgenommen.

Angaben wie Dienstbezeichnung, Dienststellung, Funktion, Dienstbehörde und Nationalität dienen der eindeutigen Identifizierung der in der Kommentierung vorkommenden Personen. Bei Bundesministern erfolgt ein Hinweis zum jeweiligen Ressort nur im Personenregister. Eine im Dokumententext lediglich mit ihrer Funktion genannte Person wird nach Möglichkeit in einer Anmerkung

namentlich nachgewiesen. Davon ausgenommen sind der jeweilige Bundespräsident, Bundeskanzler und Bundesminister des Auswärtigen.

Die Bezeichnung einzelner Staaten wird so gewählt, daß Verwechslungen ausgeschlossen sind. Als Kurzform für die Deutsche Demokratische Republik kommen in den Dokumenten die Begriffe SBZ oder DDR vor und werden so wiedergegeben. Der in der Forschung üblichen Praxis folgend, wird jedoch in der Kommentierung, den Verzeichnissen sowie den Registern der Begriff DDR verwendet. Das Adjektiv „deutsch" findet nur bei gesamtdeutschen Belangen oder dann Verwendung, wenn eine eindeutige Zuordnung gegeben ist. Der westliche Teil von Berlin wird als Berlin (West), der östliche Teil der Stadt als Ost-Berlin bezeichnet.

Der Vertrag vom 8. April 1965 über die Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer vereinigten Kommission der Europäischen Gemeinschaften trat am 1. Juli 1967 in Kraft. Zur Kennzeichnung der Zusammenlegung von EWG, EURATOM und EGKS wird in der Kommentierung ab diesem Datum von „Europäischen Gemeinschaften" bzw. „EG" gesprochen.

Für häufig benutzte Publikationen wie Editionen, Geschichtskalender und Memoiren werden Kurztitel oder Kurzformen eingeführt, die sich über ein entsprechendes Verzeichnis auflösen lassen. Der Platzersparnis dienen ebenfalls die Rückverweise auf bereits an anderer Stelle ausgeführte Anmerkungen. Häufig genannte Verträge oder Gesetzestexte werden nur bei der Erstnennung nachgewiesen und lassen sich über das Sachregister erschließen.

Wie bei der Wiedergabe der Dokumente finden auch in den Anmerkungen die im Auswärtigen Amt gebräuchlichen Regeln für die Transkription fremdsprachlicher Namen und Begriffe Anwendung. Bei Literaturangaben in russischer Sprache wird die im wissenschaftlichen Bereich übliche Transliterierung durchgeführt.

Verzeichnisse

Das *Dokumentenverzeichnis* ist chronologisch angelegt. Es bietet zu jedem Dokument folgende Angaben: Die halbfett gedruckte Dokumentennummer, Datum und Überschrift, die Fundseite sowie eine inhaltliche Kurzübersicht.

Das *Literaturverzeichnis* enthält nur solche Publikationen, die häufig zur Kommentierung herangezogen und mit Kurztiteln oder Kurzformen versehen wurden. Diese sind alphabetisch geordnet und werden durch bibliographische Angaben aufgelöst.

Das *Abkürzungsverzeichnis* führt die im Dokumententeil vorkommenden Abkürzungen auf, insbesondere von Organisationen, Parteien und Dienstbezeichnungen sowie sonstige im diplomatischen Schriftverkehr übliche Abbreviaturen. Abkürzungen von Firmen werden dagegen im Sachregister unter dem Schlagwort „Wirtschaftsunternehmen" aufgelöst. Nicht aufgenommen werden geläufige Abkürzungen wie „z.B.", „d.h.", „m.E.", „u.U." und „usw." sowie Abkürzungen, die im Dokumententext oder in einer Anmerkung erläutert sind.

Register und Organisationsplan

Im *Personenregister* werden in der Edition vorkommende Personen unter Nennung derjenigen politischen, dienstlichen oder beruflichen Funktionen aufgeführt, die im inhaltlichen Zusammenhang der Dokumente wesentlich sind. Das *Sachregister* ermöglicht einen thematisch differenzierten Zugriff auf die einzelnen Dokumente. Näheres ist den dem jeweiligen Register vorangestellten Hinweisen zur Benutzung zu entnehmen.

Der *Organisationsplan* vom September 1971 zeigt die Struktur des Auswärtigen Amts und informiert über die Namen der Leiter der jeweiligen Arbeitseinheiten.

Verzeichnisse

Dokumentenverzeichnis

1	02.01.	Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt Hase informiert über die britische Haltung zur Ostpolitik der Bundesregierung.	S. 3
2	04.01.	Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt Ruete erörtert die französische Position hinsichtlich der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes und Berlin, der Ostpolitik der Bundesregierung, der Beziehungen zur UdSSR und zu den USA, den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin sowie der Europäischen Sicherheitskonferenz.	S. 6
3	05.01.	Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well Van Well faßt eine Ressortbesprechung zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin zusammen.	S. 14
4	05.01.	Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden Mit Blick auf die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin plädiert Staden für eine Neufassung der bisherigen Formel zur Präsenz der Bundesrepublik in Berlin (West).	S. 19
5	06.01.	Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt Bahr resümiert ein Gespräch mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, am 28./29. Dezember 1970. Themen waren die Behinderungen im Berlin-Verkehr und die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin.	S. 21
6	06.01.	Aufzeichnung des Ministerialdirektors Groepper Groepper regt eine weitere Demarche bei der polnischen Regierung in der Frage der Familienzusammenführung an.	S. 25
7	08.01.	Gespräch des Staatssekretärs Freiherr von Braun mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin Braun überreicht eine Note zu den Luftverkehrsverhandlungen.	S. 29
8	08.01.	Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun Braun erörtert das weitere Vorgehen gegenüber Guinea nach der Abberufung des Botschafters Lankes und der Inhaftierung zweier Bundesbürger.	S. 31

9 11.01. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 33

Staden erläutert den Bericht der Wehrstrukturkommission zur Verkürzung der Wehrdienstzeit und unterbreitet Vorschläge zu seiner Veröffentlichung.

10 11.01. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well S. 36

Van Well faßt eine Ressortbesprechung zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin und den innerdeutschen Verkehrsverhandlungen zusammen.

11 12.01. Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt S. 41

Boss berichtet über eine Diskussion im Politischen Ausschuß der NATO. Thema war die sowjetische Demarche bei den NATO-Mitgliedstaaten zum Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel.

12 13.01. Botschafter Roth an die Botschaft in Washington S. 45

Roth analysiert die Haltung der amerikanischen Regierung zu MBFR.

13 14.01. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Oncken S. 49

Mit Blick auf die Europäische Sicherheitskonferenz äußert sich Oncken zu den sicherheitspolitischen Bedingungen für eine Europäische Friedensordnung.

14 15.01. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 64

Bahr gibt ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR wieder. Kohl habe die Bereitschaft der DDR erklärt, in konkrete Verhandlungen über alle Fragen des Transits einzutreten.

15 15.01. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl S. 67

Die beiden Delegationsleiter berichten über das vorangegangene Vier-Augen-Gespräch.

16 15.01. Sitzung des Ständigen NATO-Rats in Brüssel S. 69

Erörtert wird der Stand der Verhandlungen zwischen den USA und der UdSSR über eine Begrenzung von strategischen Waffen sowie das Problem einer Einbeziehung taktischer Waffen und eines Verbots des nuklearen Ersteinsatzes.

17	15.01.	Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin Im Mittelpunkt steht der Vertrag über das Verbot der Stationierung von Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresgrund.	S. 75
18	15.01.	Botschafter Limbourg, Athen, an das Auswärtige Amt Limbourg stellt Überlegungen zur künftigen Griechenlandpolitik an.	S. 78
19	18.01.	Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Simon Simon erörtert die mögliche Lieferung von U-Boot-Komponenten an südamerikanische Staaten und deren Vereinbarkeit mit den Rüstungskontrollbestimmungen des WEU-Vertrags.	S. 83
20	18.01.	Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well Van Well nimmt Stellung zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 15. Januar und zieht Schlußfolgerungen für das weitere Vorgehen.	S. 86
21	19.01.	Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt Ruete berichtet über ein Gespräch mit dem französischen Außenminister. Schumann habe vor einer innerdeutschen Absprache über den Zugang nach Berlin gewarnt und auf die Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes und Berlin hingewiesen.	S. 89
22	20.01.	Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt Allardt faßt ein Gespräch des CDU-Abgeordneten Schröder mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko über eine Berlin-Regelung und die Ratifizierung des Moskauer Vertrags zusammen.	S. 90
23	21.01.	Aufzeichnung des Ministerialdirektors Oncken Oncken legt grundsätzliche Überlegungen zur Waffenexportpolitik der Bundesrepublik vor.	S. 93
24	21.01.	Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well Van Well resümiert die Ergebnisse des 13. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin.	S. 107
25	22.01.	Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem britischen Botschafter Jackling Thema sind die Bedingungen für einen britischen EG-Beitritt.	S. 110

26 22.01. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff S. 113

Gehlhoff äußert sich zu einem britischen Vorschlag für mögliche Maßnahmen gegen erneute Behinderungen des Berlin-Verkehrs.

27 25.01. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris S. 115

Besprochen werden die künftige institutionelle Gestaltung der Europäischen Gemeinschaften im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion sowie der britische EG-Beitritt.

28 25.01. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann in Paris S. 123

Im Mittelpunkt stehen die Wirtschafts- und Währungsunion sowie der britische EG-Beitritt.

29 25.01. Deutsch-französische Konsultationsbesprechung in Paris S. 128

Themen sind die Wirtschafts- und Währungsunion, die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien, die Beziehungen der Europäischen Gemeinschaften zu den USA, die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin, die innerdeutschen Gespräche, die Europäische Sicherheitskonferenz, die Lage in Afrika sowie der Bau einer Pipeline zwischen Suez und Alexandria.

30 25.01. Deutsch-französische Konsultationsbesprechung in Paris S. 146

Botschafter Sauvagnargues legt die französische Position zum Fortgang der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin dar.

31 25.01. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris S. 149

Erörtert werden Fragen der Europäischen Gemeinschaften, die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin, die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR sowie die bilaterale Zusammenarbeit auf militärischem und technologischem Gebiet.

32 26.01. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris S. 162

Themen sind die Erdölversorgung Europas, der Nahost-Konflikt, das Verhältnis der Bundesrepublik zu den arabischen Staaten, die portugiesische Kolonialpolitik, die Wirtschafts- und Währungsunion, die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin und die Europäische Sicherheitskonferenz.

33 26.01. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin S. 171

Bahr stellt die Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrages dar, und Kohl erläutert Grundsätze eines Transitvertrags.

34 26.01. Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Joetze S. 182

Joetze resümiert eine Unterredung zwischen Bundesminister Scheel und dem amerikanischen Botschafter Rush am 20. Januar. Im Mittelpunkt standen die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin sowie ein Treffen zwischen Rush und dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, die innerdeutschen Gespräche sowie die Haltung der USA zur Ostpolitik der Bundesregierung.

35 27.01. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 187

Bahr faßt das Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. Januar in Ost-Berlin zusammen.

36 28.01. Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Bismarck-Osten S. 188

Bismarck-Osten informiert über die Haltung der Bundesregierung zu aktuellen Fragen der Erdölpolitik und übermittelt dazu grundsätzliche Überlegungen.

37 29.01. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well S. 191

Van Well analysiert das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. Januar in Ost-Berlin.

38 30.01. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well S. 195

Van Well gibt die Beratungen in der Bonner Vierergruppe über den Entwurf der Drei Mächte für eine Berlin-Regelung wieder, der der UdSSR übergeben werden soll.

39 31.01. Botschafter Turnwald, Tripolis, an das Auswärtige Amt S. 197

Turnwald erörtert die Beziehungen zu Libyen auf dem Erdölsektor.

40 01.02. Bundeskanzler Brandt an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel S. 200

Brandt erklärt die Bereitschaft der Bundesregierung, Barzel Auszüge aus den Verhandlungsprotokollen zum Moskauer Vertrag zur Kenntnis zu geben.

41 01.02. Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt S. 201

Allardt berichtet über den Besuch einer Wirtschaftsdelegation unter Leitung des Vorsitzenden des Ostausschusses der deutschen Wirtschaft, Wolff von Amerongen, in der UdSSR.

42 03.02. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl S. 206

Bahr und Kohl erörtern Grundsatzfragen der am 26. Januar abgegebenen Vorschläge für einen allgemeinen Verkehrsvertrag bzw. einen Transitvertrag.

43 03.02. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies S. 222

Redies resümiert eine Unterredung des Staatssekretärs Frank mit dem israelischen Botschafter Ben-Horin. Besprochen wurde die Haltung Israels zum auslaufenden Waffenstillstand am Suez-Kanal und zu den Nahost-Konsultationen im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit.

44 04.02. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 224

Bahr faßt das Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 3. Februar zusammen. Im Mittelpunkt standen die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin und die Bundespräsenz in Berlin (West).

45 04.02. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies S. 227

Redies skizziert die nächsten Schritte zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen mit den arabischen Staaten und das weitere Vorgehen gegenüber Israel.

46 04.02. Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden S. 231

Staden erörtert mögliche Themen von Ost-West-Verhandlungen und einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

47 05.02. Ministerialdirigent Gehlhoff, z.Z. London, an das Auswärtige Amt S. 238

Gehlhoff berichtet über ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem britischen Außenminister Douglas-Home. The-

men waren die Krise des Unternehmens Rolls-Royce, der britische EG-Beitritt, die Wirtschafts- und Währungsunion, die Ostpolitik der Bundesregierung, die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin, die Einbeziehung von Berlin (West) in den internationalen Flugverkehr, eine Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR, der Nahost-Konflikt sowie die OPEC-Verhandlungen in Teheran.

48 05.02. Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt S. 246

Hase faßt aus dem Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem britischen Außenminister Douglas-Home den Teil über den deutsch-britischen Devisenausgleich und die Beteiligung Großbritanniens am „European Defense Improvement Program" (EDIP) zusammen.

49 05.02. Staatssekretär Freiherr von Braun, z. Z. Nikosia, an das Auswärtige Amt S. 250

Braun berichtet über seine Gespräche anläßlich der Unterzeichnung des Kulturabkommens mit Zypern.

50 06.02. Botschafter von Lilienfeld, Teheran, an das Auswärtige Amt S. 253

Lilienfeld äußert sich zum Verlauf der OPEC-Verhandlungen in Teheran.

51 08.02. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well S. 256

Van Well referiert und bewertet das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 3. Februar.

52 08.02. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well S. 260

Van Well legt den Entwurf der Drei Mächte für eine Berlin-Regelung vor, der in den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin auf Botschaftsratsebene am 5. Februar übergeben wurde.

53 08.02. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 268

Pauls analysiert die amerikanische Haltung zu einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

54 09.02. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin S. 272

Themen sind Presseberichte über eine Verschlechterung der bilateralen Beziehungen, die Errichtung einer sowjetischen Bank in der Bundesrepublik und die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin.

55 09.02. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well — S. 279

Van Well regt an, den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar für eine Berlin-Regelung dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel zur Kenntnis zu geben.

56 09.02. Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel — S. 281

Mit Blick auf die SALT-Konsultationen am 24. Februar im Ständigen NATO-Rat übermittelt Staden eine Stellungnahme zu den amerikanischen Verhandlungszielen.

57 10.02. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin — S. 286

Gegenstand sind die Wiederaufnahme der Luftverkehrsverhandlungen, die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin sowie der Asylantrag des sowjetischen Matrosen Alexandrow.

58 10.02. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well — S. 291

Van Well referiert die Ergebnisse des 14. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin am 8. Februar.

59 10.02. Runderlaß des Gesandten Poensgen — S. 294

Poensgen informiert über die Entscheidungen des EG-Ministerrats am 8./9. Februar in Brüssel zur stufenweisen Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion.

60 11.02. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff — S. 297

Gehlhoff resümiert eine Hausbesprechung zur Beteiligung von Firmen aus der Bundesrepublik an der Planung zum Bau eines Marinestützpunktes in Libyen.

61 11.02. Staatssekretär Frank an die Botschaft in Santiago de Chile — S. 298

Frank übermittelt den Inhalt einer Demarche beim chilenischen Außenministerium zur geplanten Anerkennung der DDR durch Chile.

62 12.02. Ministerialdirigent Gehlhoff an die Botschaft in Santiago de Chile — S. 301

Gehlhoff stellt fest, daß eine Anerkennung der DDR durch Chile nicht mehr lange aufzuhalten sei, und erörtert die Möglichkeiten für ein weiteres Vorgehen.

63 12.02. Vortragender Legationsrat Randermann, z.Z. Washington, an das Auswärtige Amt — S. 305

Randermann berichtet vom Verlauf der Gespräche zwischen einer Delegation der Europäischen Weltraumkonferenz und den USA über eine Beteiligung am künftigen amerikanischen Raumfahrtprogramm („Post-Apollo").

64 16.02. Ministerialdirektor von Staden, z.Z. Washington, an Staatssekretär Frank — S. 308

Staden unterrichtet über das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Rogers. Hauptthemen waren die europäische Wirtschafts- und Währungsunion und das Verhältnis der Europäischen Gemeinschaften zu den USA, der Krieg in Südostasien, der Nahost-Konflikt, die Ostpolitik der Bundesregierung, die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin sowie die Krise in Guinea.

65 17.02. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt — S. 316

Bahr faßt ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin zusammen. Themen waren die Bundespräsenz in Berlin (West), die innerstädtischen Telefonleitungen und die Frage eines Transitvertrags.

66 17.02. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin — S. 319

Im Mittelpunkt stehen allgemeine Elemente eines Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR.

67 17.02. Aufzeichnung des Botschafters Pauls, Washington — S. 336

Pauls resümiert ein Gespräch des Ministerialdirektors von Staden mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin und zur Europäischen Sicherheitskonferenz.

68 18.02. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger — S. 339

Bahr unterrichtet über sein Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 17. Februar in Ost-Berlin und äußert sich zur Situation in Polen.

69 19.02. Aufzeichnung des Botschafters Roth — S. 341

Roth formuliert Bedenken gegen die Schlußfolgerungen der Aufzeichnung des Ministerialdirektors Oncken vom 21. Januar

über Prinzipien und Schwerpunkte des Rüstungsexports der Bundesrepublik.

70 19.02. Botschafter Böker, New York (UNO), an das Auswärtige Amt S. 343

Böker informiert über ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit UNO-Generalsekretär U Thant. Hauptthemen waren die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin und die innerdeutschen Gespräche, der Wunsch von U Thant, separate Gespräche mit Scheel und dem Außenminister der DDR, Winzer, in Genf zu führen, sowie der Nahost-Konflikt.

71 20.02. Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Bräutigam S. 349

Bräutigam stellt die Ergebnisse des 15. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin am 18. Februar dar und kommentiert das weitere Vorgehen.

72 23.02. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem britischen Außenminister Douglas-Home S. 353

Themen sind die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin, die Verhandlungen über einen britischen EG-Beitritt, die Einbeziehung von Berlin (West) in den internationalen Flugverkehr und Fragen der europäischen Verteidigung.

73 23.02. Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt S. 359

Grewe berichtet, daß die nicht in der Bonner Vierergruppe vertretenen Bündnispartner mit den Berlin-Konsultationen im Ständigen NATO-Rat unzufrieden seien.

74 25.02. Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Bräutigam S. 362

Bräutigam erörtert Überlegungen der Bonner Vierergruppe zur Koordinierung der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin mit den innerdeutschen Gesprächen.

75 25.02. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 364

Bahr äußert sich zu Fragen der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin.

76 26.02. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl S. 365

Besprochen werden allgemeine Elemente eines Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR.

77	26.02.	Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt Bahr faßt ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über die Fortführung der innerdeutschen Gespräche zusammen.	S. 386
78	26.02.	Runderlaß des Ministerialdirigenten Lahn Lahn übermittelt eine Sprachregelung der Bonner Vierergruppe über die Einbeziehung von Berlin (West) in den internationalen Flugverkehr.	S. 388
79	02.03.	Aufzeichnung des Gesandten Poensgen Poensgen resümiert ein Gespräch der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten. Im Mittelpunkt standen die Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou vom 21. Januar und der britische EG-Beitritt.	S. 391
80	03.03.	Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well Van Well legt die in der Bonner Vierergruppe verabschiedeten Änderungsvorschläge zum Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar für eine Berlin-Regelung vor.	S. 394
81	03.03.	Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well Van Well unterbreitet Vorschläge zur Ausarbeitung des Modells eines Transitvertrags für den Berlin-Verkehr.	S. 398
82	04.03.	Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well Van Well vermerkt, daß in der Bonner Vierergruppe die Anreise des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, und des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, per Flugzeug zu den Verkehrsgesprächen erörtert wurde.	S. 401
83	04.03.	Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich Dietrich referiert eine Ressortbesprechung zu Grundsätzen des Rüstungsexports.	S. 403
84	05.03.	Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well Van Well stellt den Entwurf eines Modells für einen Transitvertrag mit der DDR vor und notiert Bedenken der Drei Mächte.	S. 408

85 08.03. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin S. 412

Kohl formuliert einzelne Elemente eines Transitvertrags.

86 08.03. Gespräch des Parlamentarischen Staatssekretärs Moersch mit dem libyschen Industrieminister Jalloud und dem libyschen Erdölminister el-Mabruk in Tripolis S. 421

Erörtert werden Möglichkeiten zur Lieferung libyschen Erdöls in die Bundesrepublik.

87 08.03. Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun S. 424

Braun äußert sich zur Frage einer Beteiligung der Bundesrepublik am Projekt eines „Multi Role Combat Aircraft" (MRCA).

88 08.03. Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun S. 425

Braun erläutert den Stand des Airbus-Projekts.

89 11.03. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 426

Staden vermerkt Verlauf und Ergebnis des 16. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin vom 9. März.

90 11.03. Vortragender Legationsrat I. Klasse Mühlen an die Botschaft in Washington S. 430

Mühlen informiert über die erste Runde der Verhandlungen mit den USA am 10./11. März über ein Devisenausgleichsabkommen.

91 12.03. Aufzeichnung des Botschaftsrats Sönksen, Washington S. 433

Sönksen gibt Gespräche des Botschafters Roth in Washington zu SALT und MBFR wieder.

92 15.03. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 436

Staden analysiert das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 8. März in Ost-Berlin.

93 15.03. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff S. 440

Gehlhoff befaßt sich mit den Aussichten für eine Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Guatemala.

94 16.03. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 443

Zur Behandlung im Kabinett legt Staden einen Sprechzettel und Richtlinien für die Gespräche mit der ČSSR vor.

95 16.03. Aufzeichnung des Botschafters Roth S. 447

Roth präsentiert ein Konzept für künftige MBFR-Verhandlungen (Bausteinkonzept).

96 16.03. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well S. 464

Van Well resümiert einen Meinungsaustausch in der Bonner Vierergruppe zur Abstimmung der innerdeutschen Gespräche mit den Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin.

97 16.03. Botschafter Sachs, Brüssel (EG), an das Auswärtige Amt S. 467

Sachs berichtet über die Vorbereitung der fünften Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien.

98 16.03. Bundesminister Scheel an Bundeskanzler Brandt S. 470

Anläßlich eines Besuchs des Staatssekretärs Sohn, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, in Israel weist Scheel auf die Notwendigkeit hin, derartige Reisen vorab mit dem Auswärtigen Amt abzustimmen.

99 17.03. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 471

Bahr faßt ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über die Fortführung der innerdeutschen Gespräche zusammen.

100 17.03. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl S. 475

Kohl erklärt sich bereit, in Gespräche über einen allgemeinen Verkehrsvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR einzutreten.

101 17.03. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bente S. 484

Bente behandelt den Antrittsbesuch des tunesischen Botschafters Mestiri bei Bundesminister Scheel.

102 18.03. Bundeskanzler Brandt an Staatspräsident Pompidou S. 487

Brandt betont die Notwendigkeit einer Einigung über die noch ungeklärten Aspekte des britischen EG-Beitritts.

103 19.03. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well S. 489

Van Well analysiert das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 17. März.

104 23.03. Aufzeichnung des Parlamentarischen Staatssekretärs Moersch S.491

Moersch resümiert ein Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel zu den Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin und den innerdeutschen Gesprächen.

105 23.03. Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt S. 495

Ruete hält eine umfassendere Unterrichtung zu den innerdeutschen Gesprächen über einen allgemeinen Verkehrsvertrag für erforderlich.

106 24.03. Botschafter Lahr, Rom, an das Auswärtige Amt S. 497

Lahr macht darauf aufmerksam, daß Italien von französischer Seite gedrängt werde, das Farbfernseh-System SECAM einzuführen.

107 24.03. Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt S. 499

Hase weist auf mögliche Folgen eines erneuten Scheiterns der Verhandlungen über einen britischen EG-Beitritt hin.

108 26.03. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich S. 503

Dietrich äußert sich zu Verlauf und Ergebnissen der zweiten Verhandlungsrunde zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über ein Luftverkehrsabkommen.

109 26.03. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 508

Bahr teilt mit, daß er vom designierten sowjetischen Botschafter in Bonn, Falin, den Entwurf für eine Berlin-Regelung erhalten habe.

110 29.03. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 509

Staden erörtert den während des 17. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin am 26. März vorgelegten sowjetischen Entwurf für eine Berlin-Regelung.

111	29.03.	Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst und des Ministerialdirigenten Gehlhoff Herbst und Gehlhoff analysieren die Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou vom 21. Januar.	S. 515
112	31.03.	Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin Bahr und Kohl formulieren Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrags.	S. 521
113	01.04.	Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt Bahr resümiert das Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 31. März in Ost-Berlin zum Fortgang der Gespräche über einen allgemeinen Verkehrsvertrag und zu einer Regelung für Besuche von Einwohnern von Berlin (West) über Ostern im Ostteil der Stadt.	S. 538
114	02.04.	Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Colombo Im Mittelpunkt stehen die innenpolitische Lage in Italien und der Bundesrepublik sowie der britische EG-Beitritt.	S. 541
115	02.04.	Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt Bahr gibt ein Gespräch mit den Fraktionsvorsitzenden Barzel (CDU/CSU), Mischnick (FDP) und Wehner (SPD) zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin wieder.	S. 552
116	02.04.	Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well Van Well analysiert das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 31. März in Ost-Berlin.	S. 553
117	02.04.	Aufzeichnung der Vortragenden Legationsrätin Finke-Osiander Finke-Osiander referiert die Gespräche des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Klusák über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses, die am 31. März und 1. April in Prag stattfanden. Erörtert wurden vor allem mögliche Elemente eines Gewaltverzichtsvertrags und die Ungültigkeit des Münchener Abkommens.	S. 557

118 02.04. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 564

Pauls übermittelt amerikanische Überlegungen zur Verteidigungsstrategie der USA.

119 03.04. Deutsch-italienisches Regierungsgespräch S. 569

Besprochen werden die Verteidigungshilfe an Griechenland, Portugal und die Türkei, der Abschluß eines Verifikationsabkommens zwischen EURATOM und IAEO, die Vorschläge des Staatspräsidenten Pompidou zur europäischen Integration, die Europäische Sicherheitskonferenz sowie der Nahost-Konflikt.

120 05.04. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Premierminister Heath S. 577

Erörtert wird der britische EG-Beitritt.

121 05.04. Deutsch-britisches Regierungsgespräch S. 583

Themen sind die politischen Konsultationen zwischen den EG-Mitgliedstaaten und den vier Beitrittskandidaten, die Vorschläge des Staatspräsidenten Pompidou zur europäischen Integration sowie Fragen der verteidigungspolitischen Zusammenarbeit zwischen den westeuropäischen NATO-Mitgliedstaaten.

122 05.04. Bundesminister Scheel an Bundesminister Möller S. 591

Scheel ersucht Möller, die finanziellen Voraussetzungen für die Wiederaufnahme der NATO-Verteidigungshilfe an Griechenland zu schaffen.

123 06.04. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Premierminister Heath S. 593

Im Mittelpunkt stehen mögliche Auswirkungen des britischen EG-Beitritts auf die Commonwealth-Staaten sowie die Voraussetzungen einer Normalisierung im Verhältnis der Bundesrepublik zur DDR.

124 06.04. Deutsch-britisches Regierungsgespräch S. 600

Thematisiert werden unter anderem der britische EG-Beitritt, der Nahost-Konflikt, die Erdölversorgung Europas sowie Fragen der internationalen Währungspolitik.

125 06.04. Bundeskanzler Brandt an Staatspräsident Pompidou S. 606

Brandt informiert Pompidou über seine Gespräche mit Premierminister Heath und Ministerpräsident Colombo.

126 07.04. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Hallier S. 608

Hallier resümiert ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, in dessen Ver-

lauf Barzel Einsicht in den sowjetischen Entwurf für eine Berlin-Regelung erhielt.

127 14.04. Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun S. 609

Braun gibt ein Gespräch mit Bundesminister Scheel über die Rüstungskooperation mit Israel wieder.

128 15.04. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Freiherr von Groll S. 610

Groll nimmt Stellung zu einem britischen und einem amerikanischen Arbeitspapier über Verfahrensfragen im Zusammenhang mit einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

129 16.04. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff S. 614

Gehlhoff diskutiert mögliche Reaktionen der Bundesrepublik auf die Anerkennung der DDR durch Chile.

130 17.04. Staatssekretär Frank an die Botschaft in Washington S. 616

Frank informiert über die Frage der Bundespräsenz in Berlin (West).

131 18.04. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 619

Staden faßt das 18. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vom 16. April zusammen und äußert sich zum weiteren Vorgehen.

132 19.04. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Hoppe S. 625

Hoppe resümiert das Ergebnis der Verhandlungen mit der UdSSR über die Errichtung von Generalkonsulaten in Hamburg und Leningrad.

133 19.04. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff S. 628

Gehlhoff erörtert die Frage einer Beteiligung der DDR an multilateralen Konventionen und internationalen Organisationen.

134 19.04. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies S. 633

Redies nimmt zu einer Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu den arabischen Staaten Stellung.

135 19.04. Botschafter Diehl, Neu Delhi, an das Auswärtige Amt S. 635

Diehl legt mögliche Konsequenzen dar, die eine Anerkennung von Ostpakistan als eigenständiger Staat Bangladesh durch Indien und die DDR haben könnte.

136 20.04. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well S. 638

Van Well analysiert den Meeresbodenvertrag und schlägt im Hinblick auf eine Unterzeichnung durch die Bundesrepublik einen Disclaimer bezüglich eines möglichen Beitritts der DDR vor.

137 21.04. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Tun Razak S. 643

Besprochen werden insbesondere die politische Lage in Südostasien, die Ostpolitik der Bundesrepublik sowie die wirtschaftliche Situation in Malaysia.

138 23.04. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 647

Pauls berichtet über Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, und dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin.

139 26.04. Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun S. 651

Braun gibt ein Gespräch mit dem Außenminister der Republik Kongo, Ickombo, wieder. Im Mittelpunkt standen die bilateralen Beziehungen vor dem Hintergrund der Anerkennung der DDR durch die Republik Kongo.

140 27.04. Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel S. 653

Staden übermittelt eine Sprachregelung zur Frage, ob der Moskauer Vertrag als Modell einer europäischen Gewaltverzichtsregelung dienen könnte.

141 27.04. Botschafter von Lilienfeld, Teheran, an das Auswärtige Amt S. 656

Lilienfeld unterrichtet über Ausführungen des Schahs Reza Pahlevi vor allem zur Deutschland- und Nahost-Politik der UdSSR sowie zu den Wirtschaftsbeziehungen zur Bundesrepublik.

142 28.04. Gespräch des Bundesministers Scheel mit Bundesminister Eppler S. 660

Im Mittelpunkt stehen die Schwerpunktplanung der Entwicklungshilfepolitik und die Kapitalhilfe für Brasilien.

143 28.04. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies S. 666

Redies resümiert eine Sitzung des Politischen Komitees der EG-Mitgliedstaaten vom 26./27. April und legt dessen Bericht zur Nahost-Politik vor.

144 29.04. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Eyskens S. 671

Themen sind der britische EG-Beitritt und der Zusammenhang zwischen künftigen MBFR-Verhandlungen und einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

145 29.04. Aufzeichnung des Referats II A 1 S. 681

Der Stand der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin wird zusammengefaßt.

146 29.04. Gesandter Jesser, Kairo, an Staatssekretär Frank S. 687

Jesser übermittelt Äußerungen des Präsidenten Sadat zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen.

147 29.04. Staatssekretär Frank an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel S. 690

Frank informiert über die Position der Bundesregierung zum Zusammenhang zwischen einer Europäischen Sicherheitskonferenz und MBFR bzw. einer Berlin-Regelung.

148 30.04. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 693

Bahr gibt ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, wieder. Behandelt wurden Zwischenfälle an der innerdeutschen Grenze und die Frage einer Beteiligung der DDR an der ECE.

149 30.04. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl S. 696

Erörtert werden Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrags.

150 30.04. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Holyoake S. 706

Thema sind die Auswirkungen eines britischen EG-Beitritts auf Neuseeland.

151 30.04. Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt S. 708

Hase berichtet über einen Vortrag des Mitarbeiters des Nationalen Sicherheitsrats der USA, Sonnenfeldt, zur amerikanischen Position in den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin.

152 30.04. Botschafter Pauls, Washington, an Bundesminister Scheel S. 710

Pauls resümiert ein Gespräch des CDU-Abgeordneten Schröder mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, zu den Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin.

153 03.05. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies S. 713

Redies faßt ein Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem israelischen Botschafter Ben-Horin zusammen. Themen waren die israelischen Vorstellungen hinsichtlich einer Wiedereröffnung des Suez-Kanals sowie die Nahost-Konsultationen im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit.

154 04.05. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Freiherr von Groll S. 715

Groll untersucht die deutschlandpolitischen Aspekte einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

155 04.05. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 724

Pauls analysiert die amerikanische Haltung zum britischen EG-Beitritt.

156 05.05. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 726

Bahr informiert über eine Unterredung mit dem sowjetischen Botschafter Falin zur Aufnahme von informellen Gesprächen zwischen Bahr, Falin und dem amerikanischen Botschafter Rush über eine Berlin-Regelung.

157 07.05. Bundeskanzler Brandt an Bundesminister Scheel S. 727

Brandt formuliert Richtlinien für die bevorstehende außerordentliche EG-Ministerratstagung aus Anlaß der Währungskrise.

158 09.05. Bundeskanzler Brandt an Staatspräsident Pompidou S. 730

Brandt erläutert seinen Standpunkt in der Währungskrise.

159 10.05. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam S. 732

Bräutigam bewertet das 19. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vom 7. Mai.

160 10.05. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blumenfeld S. 735

Blumenfeld erörtert mögliche Konsequenzen der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West).

161 10.05. Runderlaß des Staatssekretärs Frank S. 739

Frank übermittelt den Standpunkt der Bundesregierung zur Frage einer Multilateralisierung der MBFR-Sondierungen.

162 11.05. Bundeskanzler Brandt an Präsident Nixon S. 742

Brandt legt die Maßnahmen der Bundesregierung im Zusammenhang mit der Währungskrise dar.

163 11.05. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 744

Bahr informiert über seine informellen Gespräche mit dem sowjetischen Botschafter Falin und dem amerikanischen Botschafter Rush über eine Berlin-Regelung.

164 12.05. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem designierten sowjetischen Botschafter Falin S. 745

Im Mittelpunkt stehen Berlin und die Europäische Sicherheitskonferenz.

165 12.05. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 753

Bahr gibt ein Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter Falin wieder. Themen waren ein mögliches Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, bilaterale Fragen, der Termin für eine Reise des Bundesministers Scheel in die UdSSR sowie Berlin.

166 12.05. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Schenck S. 756

Schenck nimmt Stellung zum sowjetischen Standpunkt in der Frage der Bindungen zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West).

167 12.05. Runderlaß des Ministerialdirigenten Robert S. 760

Robert übermittelt eine Sprachregelung zu den währungs- und stabilitätspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung.

168 12.05. Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt S. 764

Ruete äußert sich zu den Auswirkungen der Währungskrise auf die deutsch-französischen Beziehungen.

169 13.05. Botschafter Sachs, Brüssel (EG), an das Auswärtige Amt S. 767

Sachs berichtet über die sechste Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien.

170 13.05. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Marks S. 770

Marks faßt Gespräche des IAEO-Generaldirektors Eklund mit Bundesminister Scheel und Staatssekretär Freiherr von Braun zusammen. Erörtert wurden das Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO, das Angebot der amerikanischen und der britischen Regierung, zivile Atomanlagen der IAEO-Kontrolle zu unterstellen, ein Kontrollabkommen zwischen der DDR und der IAEO sowie die Erweiterung des Gouverneursrats.

171 14.05. Aufzeichnung der Vortragenden Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander S. 774

Finke-Osiander resümiert die Gespräche des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Klusák vom 13./14. Mai über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses. Im Mittelpunkt standen die Rechtspositionen zum Münchener Abkommen.

172 14.05. Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt S. 781

Krapf referiert die Diskussion im Ständigen NATO-Rat über die Behandlung von MBFR im Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni in Lissabon.

173 14.05. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 787

Pauls analysiert die amerikanische Haltung bei den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin.

174 15.05. Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden S. 791

Staden informiert über die Ergebnisse der Konferenz der EG-Außenminister im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai in Paris.

175 16.05. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 797

Pauls drängt auf eine rasche Lösung in der Frage des Devisenausgleichs.

176 18.05. Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt S. 798

Ruete faßt ein Gespräch mit Staatspräsident Pompidou zusammen, in dessen Mittelpunkt die Währungskrise, die institutionelle Ausgestaltung der Europäischen Gemeinschaften und Berlin standen.

177 19.05. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Falin S. 802

Themen sind die bilateralen Beziehungen und MBFR.

178 19.05. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt S. 806

Sahm resümiert ein Gespräch zwischen Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, und dem jugoslawischen Botschafter Čačinović über Wiedergutmachung und Kapitalhilfe.

179 20.05. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 810

Pauls befaßt sich mit der amerikanischen Haltung zu MBFR.

180 21.05. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin S. 812

Themen sind die Grundzüge einer Regelung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik und der DDR sowie Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrages.

181 21.05. Staatssekretär Frank an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel S. 831

Frank übermittelt eine Analyse der Ausführungen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, über MBFR am 14. Mai in Tiflis.

182 21.05. Botschafter z.b.V. Northe, z.Z. Washington, an das Auswärtige Amt S. 837

Northe informiert über die dritte Intelsat-Konferenz in Washington.

183 22.05. Gesandter Lüders, Moskau, an das Auswärtige Amt S. 843

Lüders gibt eine Einschätzung der sowjetischen Außenpolitik.

184 24.05. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 847

Bahr faßt das Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 21. Mai in Ost-Berlin zusammen.

185 24.05. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 850

Bahr äußert sich zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin und zu MBFR.

186 26.05. Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt S. 852

Ruete übermittelt Informationen zum Treffen des Staatspräsidenten Pompidou mit Premierminister Heath vom 20./21. Mai.

187 26.05. Ministerialdirektor Herbst an die Botschaft in Washington S. 857

Herbst legt den Stand der Verhandlungen mit den USA über einen Devisenausgleich dar.

188 27.05. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin S. 861

Im Mittelpunkt steht die Europäische Sicherheitskonferenz.

189 27.05. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Falin S. 867

Themen sind Berlin und die Europäische Sicherheitskonferenz.

190 27.05. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech S. 872

Blech gibt Informationen des amerikanischen Botschafters Rush zum 20. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vom 25. Mai wieder.

191 27.05. Runderlaß des Ministerialdirigenten Simon S. 874

Simon resümiert ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem schweizerischen Bundesrat Graber über das Verhältnis der Schweiz zur DDR sowie über die Verhandlungen der Schweiz mit der EG-Kommission.

192 28.05. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 877

Van Well erörtert das künftige Vorgehen in der Frage der Zulassung der DDR zu internationalen Organisationen.

193	28.05.	Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt Krapf übermittelt die Ergebnisse der Sitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung in Brüssel.	S. 888
194	29.05.	Runderlaß des Ministerialdirigenten van Well Van Well informiert über ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann. Im Mittelpunkt standen Berlin, die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR sowie die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien.	S. 894
195	01.06.	Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lahn Lahn äußert sich zu seinen Gesprächen am 18./19. Mai in Budapest. Themen waren bilaterale Fragen, KSE, die Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen und die Kulturbeziehungen.	S. 898
196	03.06.	Staatssekretär Frank, z. Z. Lissabon, an das Auswärtige Amt Frank berichtet über das Treffen der Außenminister der Drei Mächte und der Bundesrepublik am Vorabend der NATO-Ministerratstagung in Lissabon. Erörtert wurden der Stand der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin, die Mitgliedschaft der DDR in internationalen Organisationen sowie der Deutschland- und Berlinteil des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung.	S. 903
197	05.06.	Botschafter Krapf, z. Z. Lissabon, an das Auswärtige Amt Krapf resümiert die Ergebnisse der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni in Lissabon. Hauptthemen waren MBFR, die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin, KSE, die Ostpolitik der Bundesregierung und die Afrikapolitik Portugals.	S. 912
198	06.06.	Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger Bahr unterrichtet über ein informelles Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter Falin und dem amerikanischen Botschafter Rush zu einer Berlin-Regelung.	S. 918
199	07.06.	Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Simon Simon befaßt sich mit der Lage im Mittelmeerraum und plädiert für eine aktivere Politik, insbesondere gegenüber Spanien und Griechenland.	S. 920

200 07.06. Aufzeichnung des Legationssekretärs von Moltke S. 923

Moltke notiert Informationen des Botschafters Ruete, Paris, über Äußerungen des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel am 2./3. Juni in der französischen Hauptstadt.

201 07.06. Botschafter Sachs, z. Z. Luxemburg, an das Auswärtige Amt S. 925

Sachs berichtet von der siebten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien.

202 08.06. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 929

Bahr faßt ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, zusammen.

203 08.06. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl S. 933

Bahr und Kohl sprechen über Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrags.

204 11.06. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit WEU-Generalsekretär Heisbourg S. 950

Im Mittelpunkt steht die Frage, wie sich die Zukunft der WEU als Konsultativorgan nach einem britischen EG-Beitritt gestalten werde.

205 11.06. Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun S. 953

Braun gibt eine Äußerung des Bundesministers Schmidt über die Bedeutung Israels für die Verteidigung des Mittelmeerraumes wieder.

206 11.06. Runderlaß des Ministerialdirigenten Müller S. 954

Müller informiert über den Besuch des indischen Außenministers Swaran Singh. Thema der Gespräche mit Bundeskanzler Brandt und Bundesminister Scheel war das Problem der Flüchtlinge aus Ostpakistan.

207 14.06. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin S. 957

Im Mittelpunkt steht der Zusammenhang zwischen Fortschritten bei den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin und der Ratifizierung der Ostverträge.

208 15.06. Aufzeichnung des Bundeskanzlers Brandt S. 966

Brandt resümiert Gespräche mit Präsident Nixon und dem amerikanischen Außenminister Rogers in Washington. Hauptthemen waren Berlin, MBFR, SALT, das Verhältnis der USA zu Europa nach einem britischen EG-Beitritt, die Währungskrise sowie die Situation in Südostasien und im Nahen Osten.

209 16.06. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z. Z. Washington, an Bundesminister Scheel S. 973

Bahr unterrichtet über ein Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem amerikanischen Außenminister Rogers über eine „symbolische" Reduzierung amerikanischer und sowjetischer Streitkräfte als erster Schritt auf dem Weg zu einer umfassenderen MBFR-Regelung.

210 16.06. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, in Washington S. 974

Erörtert wird der Gedanke einer „symbolischen" Truppenreduzierung der USA und der UdSSR im Rahmen von MBFR und die Frage der Einbeziehung nationaler Truppen in einen solchen ersten Schritt.

211 16.06. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, in Washington S. 983

Im Mittelpunkt steht das weitere Vorgehen in den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin und den innerdeutschen Gesprächen.

212 16.06. Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), an das Auswärtige Amt S. 985

Gehlhoff informiert über eine Unterredung mit dem UNO-Generalsekretär, in der er U Thant darum bat, die Einladung an den Außenminister der DDR, Winzer, zu einem Gespräch in privatem Rahmen zurückzuziehen.

213 17.06. Ministerialdirigent van Well, z. Z. Washington, an das Auswärtige Amt S. 989

Van Well referiert ein Gespräch im amerikanischen Außenministerium zu den Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin und zur Frage einer Einbeziehung der DDR in internationale Organisationen, insbesondere zu einer Teilnahme an der UNO-Umweltkonferenz 1972 in Stockholm.

214 18.06. Ministerialdirigent van Well an die Botschaft in Washington S. 993

Van Well faßt ein Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, in Washington zusammen. Im Mittelpunkt stand die sowjetische Absicht, ein Generalkonsulat in Berlin (West) zu eröffnen.

215 18.06. Ministerialdirigent van Well an die Botschaft in Washington S. 995

Van Well übermittelt Informationen zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, in Washington. Besprochen wurde MBFR, insbesondere die Fragen nach einem auf amerikanische und sowjetische Truppen beschränkten symbolischen ersten Schritt, sowie nach Reduzierungsraum und Reduzierungssatz.

216 18.06. Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), an das Auswärtige Amt S. 997

Gehlhoff berichtet über ein Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit UNO-Generalsekretär U Thant zur Europa- und Ostpolitik der Bundesregierung, zu den Bemühungen um eine Neuregelung des Verhältnisses zur DDR sowie zur Situation in Ostpakistan.

217 21.06. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Laraki S. 999

Themen sind der Nahost-Konflikt, die Spanische Sahara, die Ostpolitik der Bundesregierung, die Beziehungen zwischen Marokko und den Europäischen Gemeinschaften, die Ausrüstungshilfe und das Problem illegaler marokkanischer Arbeiter in der Bundesrepublik.

218 23.06. Runderlaß des Gesandten Poensgen S. 1004

Poensgen informiert über die achte Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien.

219 28.06. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1006

Staden nimmt Stellung zur amerikanisch-sowjetischen Erklärung vom 20. Mai über SALT.

220 28.06. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1017

Staden gibt einen Überblick über seine Gespräche am 21./22. Juni in Warschau. Themen waren KSE und MBFR sowie die Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen, die Übersiedlung Deutscher im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes, die Zusammenarbeit der Rot-Kreuz-Gesellschaften, der

Reiseverkehr, die Ortsbezeichnungen in Reisepässen der Bundesrepublik, Rechtsschutzfragen und das polnische Programm des Senders Radio Free Europe.

221 28.06. Aufzeichnung des Botschafters Roth S. 1027

Roth erläutert die Beschlüsse des Bundessicherheitsrats zu MBFR.

222 30.06. Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Mühlen S. 1031

Mühlen berichtet von der dritten Runde der deutsch-amerikanischen Verhandlungen über einen Devisenausgleich am 28./29. Juni.

223 30.06. Runderlaß des Vortragenden Legationsrats Blech S. 1033

Blech übermittelt Informationen zum 22. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 25. Juni sowie zu den vorangegangenen Gesprächen auf Botschaftsratsebene.

224 30.06. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 1035

Bahr unterrichtet über ein informelles Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter Falin und dem amerikanischen Botschafter Rush über eine Berlin-Regelung.

225 02.07. Aufzeichnung des Staatssekretärs Frank S. 1037

Frank gibt ein Gespräch mit dem jugoslawischen Stellvertretenden Außenminister Vratusa über Wiedergutmachungsfragen wieder.

226 02.07. Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Kastrup S. 1039

Kastrup legt den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte für ein Abkommen über Berlin vor.

227 03.07. Aufzeichnung des Botschafters Roth S. 1045

Roth resümiert seine Gespräche am 30. Juni und 1. Juli über MBFR in Washington.

228 05.07. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou S. 1051

Themen sind der britische EG-Beitritt, die Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaften sowie die Währungskrise.

229 05.07. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou S. 1064

Unter Beteiligung des Bundesministers Schiller und des französischen Finanzministers Giscard d'Estaing werden die Währungskrise und eine Reform des Weltwährungssytems erörtert.

230 05.07. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem französischen Premierminister Chaban-Delmas S. 1069

Besprochen werden Möglichkeiten der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Technologie, des Umweltschutzes und der Wirtschaft.

231 05.07. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 1072

Van Well resümiert ein Gespräch des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern der Drei Mächte über den Fortgang der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin.

232 06.07. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou S. 1076

Themen sind die Ostpolitik der Bundesregierung, Fragen der Abrüstung, der Vietnam-Krieg sowie der Nahost-Konflikt.

233 06.07. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann S. 1085

Im Mittelpunkt stehen Fragen der Abrüstung, insbesondere SALT und MBFR.

234 06.07. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1091

Staden äußert sich zum weiteren Vorgehen in der MBFR-Frage.

235 06.07. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hansen S. 1093

Hansen gibt ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann zum Stand der Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin wieder.

236 06.07. Vortragender Legationsrat Thönnes an die Botschaft in Paris S. 1096

Thönnes teilt mit, daß die Bundesregierung eine Aufwertung der Beziehungen zu Laos ablehne.

237 07.07. Gespräch des Bundesministers Scheel mit Ministerpräsidentin Meir in Tel Aviv S. 1098

Thema ist die sicherheitpolitische Situation Israels.

238	07./ 08.07.	Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem israelischen Außenminister Eban in Tel Aviv Scheel erläutert die Haltung der Bundesregierung und der übrigen EG-Mitgliedstaaten zum Nahost-Konflikt.	S. 1102
239	08.07.	Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun Braun skizziert die Erörterung im Kabinett zum geheimen Teil des Weißbuchs 1971 über die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland.	S. 1110
240	09.07.	Gesandter Wickert, London, an das Auswärtige Amt Wickert diskutiert mögliche Folgen eines Rückzugs der Bundesrepublik aus dem gemeinsam mit Großbritannien entwickelten MRCA-Projekt.	S. 1111
241	12.07.	Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem französischen Botschafter Sauvagnargues Gegenstand sind angebliche Äußerungen des Bundesministers Scheel in Israel zum Nahost-Konflikt.	S. 1113
242	12.07.	Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well Van Well faßt das 23. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vom 8. Juli zusammen.	S. 1118
243	12.07.	Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lebsanft Lebsanft gibt eine deutsch-israelische Delegationsbesprechung vom 9. Juli wieder. Themen waren die Handelsbeziehungen Israels zu den Europäischen Gemeinschaften und zur Bundesrepublik sowie die Entschädigung von Opfern nationalsozialistischer Verfolgung.	S. 1120
244	13.07.	Staatssekretär Frank an die Botschaft in Paris Frank stellt die Position der Bundesregierung zum Nahost-Bericht der EG-Mitgliedstaaten dar und weist an, diese gegenüber dem französischen Außenminister Schumann zu erläutern.	S. 1127
245	13.07.	Staatssekretär Frank an die Botschaft in Washington Frank bittet, beim Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, Gespräche zur Frage des polnischen Programms des Senders Radio Free Europe vorzuschlagen.	S. 1131
246	14.07.	Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel Staden äußert sich zu einer Beteiligung der DDR an multilateralen MBFR-Verhandlungen.	S. 1133

247 15.07. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem luxemburgischen Botschafter Hommel S. 1138

Thema ist eine mögliche Entschädigungsleistung der Bundesrepublik an Luxemburger, die während des Zweiten Weltkriegs zwangsrekrutiert wurden.

248 16.07. Staatssekretär Frank an die Botschaft in Moskau S. 1140

Frank bittet, dem sowjetischen Außenminister Gromyko die Haltung der Bundesregierung zum Zusammenhang zwischen KSE, MBFR und einer Berlin-Regelung zu erläutern.

249 18.07. Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt S. 1144

Allardt berichtet über eine Unterredung mit dem tschechoslowakischen Botschafter in Moskau, Chnoupek, zum Stand der Gespräche zwischen der ČSSR und der Bundesrepublik über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses.

250 19.07. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1146

Bahr resümiert ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin über die Fragen des Beitritts der DDR zu den Internationalen Gesundheitsvorschriften, die Erhöhung der Postgebühren durch die DDR und das Gesetz über das Zentral- und Erziehungsregister der Bundesrepublik.

251 19.07. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin S. 1148

Kohl nimmt Stellung zu Entwürfen der Elemente V bis X sowie zum Präambel-Entwurf für einen Verkehrsvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR.

252 19.07. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 1163

Pauls informiert über ein Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Rogers zur amerikanischen Politik gegenüber der Volksrepublik China.

253 20.07. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem stellvertretenden libyschen Ministerpräsidenten Jalloud S. 1167

Thema ist der libysche Wunsch nach engeren wirtschaftspolitischen Beziehungen zur Bundesrepublik.

254 22.07. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1171

Staden äußert sich zu Problemen einer Teilnahme der DDR an der UNO-Umweltkonferenz 1972 in Stockholm.

255 23.07. Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt S. 1179

Hase unterrichtet über ein Gespräch mit Premierminister Heath zu Malta.

256 26.07. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin S. 1182

Erörtert wird eine Einbeziehung des Flughafens Berlin-Tegel in ein bilaterales Luftverkehrsabkommen.

257 26.07. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech S. 1185

Blech gibt das 25. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vom 22. Juli wieder.

258 28.07. Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel S. 1189

Staden übermittelt eine Stellungnahme zum weiteren Vorgehen gegenüber Malta innerhalb der NATO.

259 28.07. Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt S. 1193

Allardt berichtet über ein Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko zum Zusammenhang zwischen KSE, MBFR und der Berlin-Frage.

260 30.07. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 1196

Van Well resümiert eine Unterredung des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern der Drei Mächte zur Vorbereitung des 26. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin.

261 30.07. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 1198

Bahr informiert über Ergebnisse seiner informellen Gespräche mit dem sowjetischen Botschafter Falin und dem amerikanischen Botschafter Rush über eine Berlin-Regelung.

262 04.08. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 1200

Van Well faßt das 26. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vom 30. Juli zusammen und bewertet die Ergebnisse.

263 04.08. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam S. 1203

Bräutigam gibt Ausführungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, über Gespräche mit Bundeskanzler Brandt und Außenminister Scheel zum Stand der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin wieder.

264 04.08. Botschafter Pauls, Washington, an Bundesminister Scheel S. 1206

Pauls berichtet über ein Gespräch mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, zur amerikanischen China-Politik.

265 05.08. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl S. 1208

Im Mittelpunkt steht die Frage einer Einbeziehung des Berlin-Verkehrs in einen Verkehrsvertrag mit der DDR.

266 06.08. Aufzeichnung des Botschafters Roth S. 1220

Roth legt einen Entwurf für eine MBFR-Grundsatzerklärung der NATO-Mitgliedstaaten vor.

267 06.08. Staatssekretär Frank an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha S. 1224

Frank unterrichtet Barzel über den Stand der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin.

268 10.08. Vortragender Legationsrat I. Klasse Eger an die Botschaft in Bangui S. 1230

Eger informiert über ein Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem Botschafter der Zentralafrikanischen Republik (ZAR), Sévot. Thema waren die Auswirkungen des bevorstehenden Abbruchs der diplomatischen Beziehungen zwischen der DDR und der ZAR auf die Beziehungen der Bundesrepublik zur ZAR.

269 10.08. Botschafter Löns, Bern, an das Auswärtige Amt S. 1233

Löns erörtert Überlegungen der Schweiz hinsichtlich einer Anerkennung der DDR.

270 11.08. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S.1236

Staden diskutiert Perspektiven einer europäischen Zusammenarbeit auf dem Verteidigungssektor.

271 12.08. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 1240

Van Well gibt ein Gespräch des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern der Drei Mächte zum 27. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin wieder.

272 13.08. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Spalcke S. 1243

Spalcke äußert sich zu Disziplinproblemen in der Bundeswehr.

273 16.08. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 1245

Bahr informiert über den Fortgang seiner informellen Gespräche mit dem sowjetischen Botschafter Falin und dem amerikanischen Botschafter Rush über eine Berlin-Regelung.

274 17.08. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 1247

Bahr kündigt eine Einigung in seinen informellen Gesprächen mit dem sowjetischen Botschafter Falin und dem amerikanischen Botschafter Rush über eine Berlin-Regelung an.

275 20.08. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 1248

Van Well faßt ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Botschafter Rush über den Abschluß der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin zusammen.

276 20.08. Ministerialdirigent Bömcke, Brüssel (EG), an das Auswärtige Amt S. 1250

Bömcke berichtet über die EG-Ministerratstagung zu den wirtschafts- und währungspolitischen Maßnahmen der USA vom 15. August.

277 21.08. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich S. 1256

Dietrich gibt ein Gespräch des Staatssekretärs Freiherr von Braun mit dem sowjetischen Botschafter Falin über den Abschluß eines Luftverkehrsabkommens wieder.

278 24.08. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden und des Ministerialdirigenten Robert S. 1260

Staden und Robert schlagen vor, das britische Ersuchen um Zulieferungen aus der Bundesrepublik zu britischen U-Booten für Israel abzulehnen.

279 25.08. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem italienischen Botschafter Luciolli S. 1263

Thema ist die Reaktion der EG-Mitgliedstaaten auf die wirtschafts- und währungspolitischen Maßnahmen der USA vom 15. August.

280 25.08. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Robert S. 1266

Robert vermerkt den Stand der Gespräche zwischen den EG-Mitgliedstaaten über eine Reaktion auf die wirtschafts- und währungspolitischen Maßnahmen der USA vom 15. August

und unterbreitet einen Vorschlag für die weitere Verhandlungslinie der Bundesregierung.

281 25.08. Aufzeichnung des Referats II A 1 S. 1269

Der vereinbarte Text des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin wird analysiert.

282 25.08. Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, an das Auswärtige Amt S. 1283

Blomeyer-Bartenstein äußert sich zur französischen Haltung in der internationalen Währungskrise.

283 26.08. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1287

Bahr resümiert ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin. Themen waren der Abschluß der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin und der Zusammenhang zwischen einer Regelung des Berlin-Verkehrs und einem Verkehrsvertrag mit der DDR.

284 26.08. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin S. 1289

Erörtert werden Aspekte eines Verkehrsvertrags mit der DDR sowie dessen Zusammenhang mit einer Regelung des Berlin-Verkehrs.

285 26.08. Botschafter Pauls, Washington, an die Bundesminister Scheel und Schmidt S. 1296

Pauls behandelt grundsätzliche und aktuelle Fragen der amerikanischen Außenpolitik.

286 30.08. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Simon S. 1302

Simon analysiert die innen- und außenpolitische Entwicklung Spaniens und nimmt zu den Beziehungen zur Bundesrepublik Stellung.

287 31.08. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1310

Bahr gibt ein Gespräch des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel mit dem sowjetischen Botschafter Falin wieder.

288 01.09. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1311

Bahr faßt ein Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter zusammen. Falin übermittelte eine Einladung zu einem Besuch in der UdSSR.

289 01.09. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Ruth S. 1312

Ruth erörtert Reaktionen in der NATO auf zwei Arbeitspapiere der Bundesregierung zu MBFR.

290 02.09. Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun S. 1316

Braun befaßt sich mit französischen Äußerungen zu einer deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin.

291 02.09. Bundeskanzler Brandt an Präsident Nixon S. 1318

Brandt nimmt Stellung zu den wirtschafts- und währungspolitischen Maßnahmen der USA vom 15. August.

292 06.09. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1319

Bahr resümiert drei Vier-Augen-Gespräche mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über die Frage einer deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin.

293 06.09. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl S. 1320

Kohl legt Entwürfe für einen Verkehrsvertrag sowie für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vor.

294 07.09. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit NATO-Generalsekretär Brosio S. 1329

Themen sind die geplante Verkürzung der Wehrdienstzeit, MBFR sowie der Zusammenhang zwischen einer innerdeutschen Berlin-Regelung und einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

295 07.09. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam S. 1333

Bräutigam äußert sich zu den Verhandlungen mit der DDR über die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin.

296 07.09. Bundeskanzler Brandt an Präsident Tito S. 1341

Brandt behandelt Fragen der europäischen Sicherheit, einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Jugoslawien und der Wiedergutmachung.

297 08.09. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 1344

Van Well faßt ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel über die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Opposition bei der Berlin-Regelung zusammen.

298 08.09. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech S. 1350

Blech vermerkt Äußerungen des amerikanischen Botschaftsrats Dean zur Frage einer deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin.

299 09.09. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam S. 1351

Bräutigam gibt ein Vier-Augen-Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin wieder. Thema war die Kontroverse um die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin.

300 10.09. Bundesminister Scheel an den amerikanischen Außenminister Rogers S. 1352

Scheel plädiert angesichts der wirtschafts- und währungspolitischen Entwicklungen für eine Verschiebung der weiteren Verhandlungen über einen Devisenausgleich.

301 10.09. Staatssekretär Freiherr von Braun an die Botschafter von Hase (London), Pauls (Washington) und Ruete (Paris) S. 1354

Braun übermittelt Hintergrundinformationen zur bevorstehenden Reise des Bundeskanzlers Brandt in die UdSSR.

302 10.09. Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), an das Auswärtige Amt S. 1357

Gehlhoff berichtet über Bemühungen der DDR um Zulassung eines Beobachters bei der UNO in Genf.

303 10.09. Ministerialdirigent van Well an Botschafter Pauls, Washington S. 1359

Van Well diskutiert die Haltung der UdSSR und der Bundesrepublik zur Europäischen Sicherheitskonferenz und bittet Pauls, die Position der amerikanischen Regierung in Erfahrung zu bringen.

304 11.09. Generalkonsul Scheel, Helsinki, an das Auswärtige Amt S. 1364

Scheel gibt ein Gespräch mit dem Abteilungsleiter im finnischen Außenministerium, Hyvärinen, wieder. Im Mittelpunkt stand die finnische Initiative, in Verhandlungen mit beiden

deutschen Staaten über die Regelung grundsätzlicher Fragen und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen einzutreten.

305 13.09. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech S. 1368

Blech notiert Äußerungen des Bundesministers Scheel und des Staatssekretärs Frank zur finnischen Initiative, in Verhandlungen mit beiden deutschen Staaten über die Regelung grundsätzlicher Fragen und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen einzutreten.

306 13.09. Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt S. 1369

Ruete übermittelt französische Reaktionen auf die Ankündigung der Reise des Bundeskanzlers Brandt in die UdSSR.

307 14.09. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1373

Bahr resümiert ein Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin.

308 15.09. Runderlaß des Vortragenden Legationsrats Blech S. 1376

Blech legt den Sachstand in der Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin dar.

309 16.09. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Randermann S. 1378

Randermann erörtert Angebote der USA und Frankreichs zur Bereitstellung von Technologie für die Anreicherung von Uran.

310 17.09. Aufzeichnung des Bundeskanzlers Brandt, z. Z. Oreanda S. 1383

Brandt skizziert eine Unterredung mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, zu den bilateralen Beziehungen und Fragen der internationalen Politik.

311 17.09. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda S. 1385

Themen sind die bilateralen Beziehungen, die Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin, die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR sowie die Gespräche zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses. Breschnew verweist auf den Zusammenhang zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags im Bundestag und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung.

312 17.09. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Robert S. 1400

Robert äußert sich zum sowjetischen Angebot, angereichertes Uran zu liefern.

313 17.09. Ministerialdirigent Diesel an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel S. 1404

Diesel gibt eine Stellungnahme zur kulturellen Ost-West-Zusammenarbeit.

314 18.09. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda S. 1408

Erörtert werden die bilateralen Beziehungen, der Zusammenhang zwischen einer Berlin-Regelung und der Ratifizierung des Moskauer Vertrags, die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR, die Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin, die finnische Initiative zu Verhandlungen mit beiden deutschen Staaten, die Beziehungen der UdSSR zur Volksrepublik China sowie die China-Politik der USA.

315 18.09. Aufzeichnung des Bundeskanzlers Brandt S. 1419

Brandt notiert ein Gespräch mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, über die Ratifizierung des Moskauer Vertrags und bilaterale Fragen.

316 19.09. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Mintoff S. 1421

Themen sind die Beziehungen zwischen Malta und Großbritannien sowie der Beitrag der Bundesrepublik zu finanziellen Unterstützungsmaßnahmen der NATO-Mitgliedstaaten für Malta.

317 20.09. Staatssekretär Freiherr von Braun an Generalkonsul Scheel, Helsinki S. 1426

Braun übermittelt die Antwort der Bundesregierung auf die finnische Initiative, in Verhandlungen mit beiden deutschen Staaten über die Regelung grundsätzlicher Fragen und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen einzutreten.

318 20.09. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger S. 1432

Bahr informiert über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda.

319 22.09. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1433

Bahr resümiert ein Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin.

320 22.09. Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun S. 1435

Braun referiert ein Gespräch mit dem belgischen Außenminister Harmel über die Währungskrise und ihre möglichen Konsequenzen für die weitere Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften.

321 25.09. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1437

Staden analysiert den Entwurf der DDR für eine Postvereinbarung und stellt Überlegungen zum weiteren Vorgehen an.

322 27.09. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz in Prag S. 1442

Schwerpunkte des Gesprächs über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses sind die Frage einer Ungültigkeitserklärung des Münchener Abkommens sowie der Verhandlungsablauf.

323 27.09. Ministerialdirektor von Staden, z. Z. New York, an das Auswärtige Amt S. 1452

Staden informiert über ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko. Themen waren die bilateralen Beziehungen, die Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin, das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung, die innerdeutschen Gespräche, die Europäische Sicherheitskonferenz sowie MBFR.

324 28.09. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz in Prag S. 1455

Im Mittelpunkt des Gesprächs über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses steht die Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens.

325 28.09. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski in New York S. 1458

Erörtert werden die Frage der chinesischen Vertretung sowie der Mitgliedschaft beider deutscher Staaten in der UNO, die innerdeutschen Gespräche, die Europäische Sicherheitskonfe-

renz, MBFR, die Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen und die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen.

326 28.09. Ministerialdirektor von Staden, z.Z. New York, an das Auswärtige Amt S. 1467

Staden faßt eine Unterredung des Bundesministers Scheel mit dem jugoslawischen Außenminister Tepavac zusammen. Besprochen wurden die jugoslawisch-sowjetischen Beziehungen, die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR, die Lage im Nahen Osten, die innerdeutschen Gespräche sowie die Wiedergutmachung für jugoslawische Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft.

327 29.09. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann in New York S.1470

Schwerpunkte des Gesprächs sind der Zusammenhang zwischen einer Berlin-Regelung und der Ratifizierung des Moskauer Vertrags sowie MBFR und die Europäische Sicherheitskonferenz.

328 30.09. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Diesel S. 1473

Diesel befaßt sich mit den deutschlandpolitischen Aspekten von MBFR.

329 01.10. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1479

Bahr resümiert ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl. Hauptthemen waren die Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin und die Einbeziehung von Berlin (West) in ein Transitabkommen.

330 01.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt S. 1481

Sahm analysiert das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl. Erörtert wurden die Entwürfe der DDR für einen Verkehrsvertrag und für ein Transitabkommen.

331 01.10. Ministerialdirektor von Staden, z.Z. New York, an Staatssekretär Frank S. 1483

Staden berichtet über ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Rogers. Im Mittelpunkt standen das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung, die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR und die Vorbereitung der UNO-Umweltkonferenz 1972 in Stockholm.

332 04.10. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies — S. 1486

Redies gibt eine Unterredung des Bundesministers Scheel mit dem Generalsekretär der Arabischen Liga, Hassouna, in New York wieder. Thematisiert wurden der Nahost-Konflikt, die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den arabischen Staaten sowie die Lage der Palästina-Flüchtlinge.

333 04.10. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech — S. 1490

Blech äußert sich zur Diskussion in der Bonner Vierergruppe über das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung.

334 05.10. Bundesminister Scheel an Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt — S. 1493

Scheel diskutiert Möglichkeiten der Unterrichtung des sowjetischen Botschafters Falin über die innerdeutschen Gespräche.

335 06.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt — S. 1494

Sahm resümiert das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär bei Ministerrat der DDR, Kohl, am 6. Oktober in Ost-Berlin über das geplante Transitabkommen.

336 06.10. Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt — S. 1497

Boss berichtet von der Diskussion im Politischen Ausschuß der NATO über mögliche Themen der Europäischen Sicherheitskonferenz im Bereich der kulturellen Beziehungen.

337 07.10. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin — S. 1500

Thematisiert wurden MBFR, das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung, die Europäische Sicherheitskonferenz und aktuelle Probleme der internationalen Währungspolitik.

338 07.10. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt — S. 1503

Bahr erörtert mögliche Reaktionen auf das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung.

339 08.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt S. 1507

Sahm faßt ein Gespräch des Staatssekretärs Bahr mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, zusammen. Im Mittelpunkt standen Vorschläge für einen Verkehrsvertrag und ein Transitabkommen.

340 08.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1509

Staden verweist auf Vor- und Nachteile einer erweiterten Koordinierung der Deutschland- und Ostpolitik der Bundesregierung mit den Drei Mächten.

341 08.10. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hansen S. 1514

Hansen gibt eine Unterredung des Staatssekretärs Frank mit dem Generalsekretär im französischen Außenministerium, Alphand, wieder. Thematisiert wurden insbesondere eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten, das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung, die Gespräche zwischen der Bundesrepublik und der DDR sowie MBFR sowie die Europäische Sicherheitskonferenz.

342 11.10. Vortragender Legationsrat I. Klasse Thomas an die Botschaft in Washington S. 1519

Thomas berichtet über Gespräche mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, in denen das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung, die Europäische Sicherheitskonferenz sowie die Bekämpfung des Drogenschmuggels erörtert wurden.

343 12.10. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Lautenschlager S. 1524

Lautenschlager resümiert eine Unterredung zwischen Staatssekretär Freiherr von Braun und dem Generalsekretär im französischen Außenministerium, Alphand, über Währungsfragen.

344 13.10. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Diesel S. 1527

Diesel informiert über ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Falin, der die sowjetische Position zur Europäischen Sicherheitskonferenz darlegte.

345 13.10. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Graf von Matuschka S. 1532

Matuschka vermerkt eine Unterredung des Bundesministers Scheel mit dem japanischen Außenminister Fukuda über die

Krise des internationalen Währungssystems und die Chinapolitik.

346 14.10. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem Mitglied im jugoslawischen Bundesexekutivrat, Šnuderl S. 1536

Besprochen werden Fragen der europäischen Sicherheit, ein von Jugoslawien gewünschter Stützungskredit und das Wiedergutmachungsproblem.

347 14.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt S. 1539

Sahm faßt Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 13./14. Oktober in Ost-Berlin zusammen, in deren Mittelpunkt das geplante Transitabkommen stand.

348 14.10. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Mertes S. 1542

Mertes äußert sich zur Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vom 5./6. Oktober, die sich mit MBFR befaßte und das Mandat für einen Explorateur zu Sondierungen mit den Ostblock-Staaten festlegte.

349 17.10. Bundeskanzler Brandt an Staatspräsident Pompidou S. 1548

Brandt nimmt zur Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten vom 23. September Stellung, insbesondere zu den Vorschlägen von Pompidou für eine Lösung der Währungskrise sowie für eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten.

350 18.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1553

Staden befaßt sich mit der Frage einer Teilnahme des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, an der Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. November in Paris.

351 18.10. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam S. 1556

Bräutigam vermerkt den Stand der Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl.

352 19.10. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech S. 1561

Blech gibt die Äußerung des Ersten Sekretärs an der amerikanischen Botschaft, Anderson, wieder, daß die Behandlung des sowjetischen Gegenjunktims zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung Sache der Bundesregierung sei.

353 19.10. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech S. 1562

Blech notiert eine Bemerkung des Ersten Sekretärs an der amerikanischen Botschaft, Anderson, über den Zusammenhang zwischen Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der multilateralen Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

354 19.10. Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, an das Auswärtige Amt S. 1564

Blomeyer-Bartenstein gibt eine Vorschau auf den bevorstehenden Besuch des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, in Frankreich.

355 20.10. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1571

Bahr erläutert Probleme der Verhandlungen mit der DDR über ein Transitabkommen.

356 21.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt S. 1573

Sahm resümiert ein Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in dem vor allem die Frage der Verplombung im Güterverkehr erörtert wurde.

357 21.10. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 1575

Pauls gibt eine Einschätzung der amerikanischen Europapolitik.

358 21.10. Bundesminister Scheel an Bundesminister Schmidt S. 1579

Scheel regt die Gründung eines Ständigen Sekretariats der Eurogroup an.

359 22.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt S. 1581

Sahm faßt ein Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über ein Transitabkommen zusammen.

360 22.10. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1583

Bahr referiert ein Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl. Erörtert wurden insbesondere die Einbeziehung von Ausländern in ein Transitabkommen und die Beteiligung von Berlin (West).

361 23.10. Botschafter Pauls, Washington, an Bundesminister Scheel — S. 1585

Pauls berichtet von einer Unterredung mit dem sowjetischen Botschafter in Washington, Dobrynin, über das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung.

362 25.10. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Senghor — S. 1587

Erörtert werden insbesondere die wirtschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit, die „Eurafrika"-Vorstellungen von Senghor, die amerikanische Afrikapolitik und der Nahost-Konflikt.

363 25./26.10. Gespräche des Staatssekretärs Frank mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Willman — S. 1597

Themen sind eine Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR, das Ost-West-Verhältnis und der Kulturaustausch.

364 25.10. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Willman — S. 1607

Besprochen werden Probleme der Familienzusammenführung.

365 25.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst — S. 1615

Herbst unterbreitet Vorschläge zur Wirtschaftshilfe an Israel.

366 25.10. Runderlaß des Staatssekretärs Frank — S. 1617

Frank stellt Überlegungen an zu einem multilateralen Gewaltverzicht im Rahmen einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

367 25.10. Staatssekretär Frank an den Beobachter bei der UNO in New York — S. 1623

Frank informiert über den Standpunkt der Bonner Vierergruppe zur Beteiligung der DDR an der UNO-Umweltkonferenz 1972 in Stockholm.

368 26./27.10. Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe in Brüssel — S. 1629

Erörtert werden vor allem Studien zur Verteidigung des Mittelmeerraumes sowie zum taktischen Einsatz nuklearer Waffen in Mitteleuropa (CENTAG-Studie).

369 26.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden — S. 1635

Staden bilanziert die Ergebnisse der Europäischen Politischen Zusammenarbeit.

370 27.10. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1639

Bahr faßt ein Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR in Ost-Berlin zusammen, in dem Kohl der Einrichtung von Wochenendzügen zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) zustimmte.

371 27.10. Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), an das Auswärtige Amt S. 1640

Gehlhoff berichtet über die Aufnahme der Volksrepublik China in die UNO und erörtert die Folgen.

372 28.10. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1644

Bahr resümiert seine Gespräche mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 27./28. Oktober in Ost-Berlin, in denen Verplombungsfragen und die Definition des Mißbrauchs des Transitverkehrs thematisiert wurden.

373 28.10. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem amerikanischen Botschafter Rush S. 1647

Nach einer kurzen Erörterung der Opium-Produktion in Birma befassen sich die Gesprächspartner mit MBFR.

374 28.10. Bundeskanzler Brandt an Präsident Sadat S. 1652

Brandt erläutert die Haltung der Bundesregierung zum Nahost-Konflikt und zu einer Wiederaufnahme der Beziehungen mit den arabischen Staaten.

375 29.10. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1653

Staden schlägt vor, Vier-Mächte-Verhandlungen über einen UNO-Beitritt der DDR und der Bundesrepublik sowie innerdeutsche Gespräche über einen Modus vivendi miteinander zu verknüpfen.

376 29.10. Ministerialdirigent Robert an die Botschaft in Washington S. 1655

Robert informiert über Vorschläge zu einem weiteren Devisenausgleichsabkommen mit den USA.

377 02.11. Gespräch des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) S. 1657

Themen sind die Verhandlungen mit der DDR über ein Transitabkommen sowie das sowjetische Gegenjunktim zwischen der

Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung.

378 02.11. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1663

Staden äußert sich zu Ausführungen des amerikanischen Verteidigungsministers Laird auf der zehnten Sitzung der Nuklearen Planungsgruppe zum nuklearstrategischen Kräfteverhältnis zwischen UdSSR und USA.

379 03.11. Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt S. 1665

Hase erörtert Auswirkungen der Zustimmung des britischen Parlaments zum EG-Beitritt Großbritanniens.

380 04.11. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt S. 1670

Sahm resümiert die Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 3./4. November über das Transitabkommens.

381 04.11. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1673

Bahr faßt ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über das Transitabkommen zusammen.

382 04.11. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit NATO-Generalsekretär Luns S. 1675

Im Mittelpunkt stehen die Positionen der Bundesregierung zu MBFR und einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

383 04.11. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem schweizerischen Botschafter Lacher S. 1678

Gegenstand ist der vorgesehene Austausch von Handelsvertretungen zwischen der DDR und der Schweiz.

384 04.11. Botschafter von Lilienfeld, Teheran, an das Auswärtige Amt S. 1682

Lilienfeld erläutert den Zusammenhang zwischen den Beziehungen zum Iran und einer möglichen Anerkennung der DDR durch den Iran.

385 08.11. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem pakistanischen Botschafter Kharas S. 1687

Thema ist der Konflikt zwischen Indien und Pakistan um Ostpakistan.

386 08.11. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Dahlhoff S. 1691

Dahlhoff stellt Überlegungen an zur Frage eines Gewaltverzichts im Rahmen einer Europäischen Sicherheitskonferenz.

387 08.11. Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden S. 1693

Staden informiert über die Ergebnisse der EG-Außenministerkonferenz im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 5. November in Rom und eines sich anschließenden Treffens mit den vier Beitrittskandidaten in Bracciano.

388 09.11. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1698

Staden äußert sich zur Möglichkeit einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen den Drei Mächten und der DDR nach einem UNO-Beitritt beider deutscher Staaten.

389 10.11. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsidentin Gandhi S. 1702

Erörtert werden der indisch-pakistanische Konflikt um Ostpakistan, die Deutschland- und Ostpolitik der Bundesregierung sowie das Verhältnis Indiens zu den Europäischen Gemeinschaften und zur DDR.

390 10.11. Gesandter Jesser, Kairo, an Staatssekretär Frank S. 1709

Jesser berichtet über ein Gespräch mit Präsident Sadat zur Frage einer Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen.

391 11.11. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsidentin Gandhi S. 1711

Themen sind der indisch-pakistanische Konflikt um Ostpakistan, die Deutschland- und Ostpolitik der Bundesregierung, das Verhältnis Indiens zur DDR sowie Wirtschafts- und Investitionshilfe für Indien.

392 13.11. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt S. 1716

Sahm resümiert die Beratungen der Delegationen im Rahmen der Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 10. bis 13. November in Ost-Berlin. Gegenstand war das Transitabkommen.

393 13.11. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1718

Staden analysiert Handlungsspielräume der Bundesregierung angesichts des sowjetischen Gegenjunktims zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung.

394 15.11. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1724

Bahr faßt Vier-Augen-Gespräche mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, über das Transitabkommen zusammen, die zwischen dem 10. und 13. November in Ost-Berlin stattfanden.

395 15.11. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam S. 1726

Bräutigam legt den Stand der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über ein Transitabkommen dar.

396 16.11. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1731

Staden macht auf britische und französische Bedenken aufmerksam, daß MBFR zu einer Neutralisierung Mitteleuropas führen könnte.

397 17.11. Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt S. 1733

Krapf äußert sich zum Stand der Überlegungen innerhalb der NATO für eine Europäische Sicherheitskonferenz.

398 18./19.11. Gespräche des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz in Rothenburg ob der Tauber S. 1737

Im Mittelpunkt des Gesprächs über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses stehen Probleme im Zusammenhang mit der Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens.

399 18.11. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Menne S. 1752

Menne vermerkt die Unterrichtung des Ständigen NATO-Rats über den Stand von SALT durch den amerikanischen Delegationsleiter Parsons.

400 18.11. Ministerialdirektor von Staden, z.Z. Paris, an Bundesminister Scheel S. 1753

Staden unterrichtet über die Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene in Paris.

401 19.11. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann in Paris S. 1756

Themen sind die innerdeutschen Verhandlungen über das Transitabkommen, die Europäische Sicherheitskonferenz und ein möglicher UNO-Beitritt von Bundesrepublik und DDR.

402 19.11. Gespräch des Bundesministers Scheel mit Staatspräsident Pompidou in Paris S. 1761

Besprochen werden die innerdeutschen Gespräche über das Transitabkommen sowie ein möglicher UNO-Beitritt beider deutscher Staaten.

403 19.11. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann in Paris S. 1770

Im Mittelpunkt steht der Zusammenhang zwischen einer Europäischen Sicherheitskonferenz und MBFR.

404 19.11. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Joetze S. 1774

Joetze referiert den Verlauf der Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene in Paris.

405 20.11. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1784

Bahr äußert sich zum Ergebnis von Vier-Augen-Gesprächen mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 18./19. November in Ost-Berlin über das Transitabkommen.

406 21.11. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 1787

Pauls gibt einen Überblick über die amerikanische Außen- und Außenwirtschaftspolitik.

407 22.11. Aufzeichnung der Ministerialdirektoren von Staden und Herbst S. 1789

Staden und Herbst analysieren die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den USA.

408 22.11. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1796

Staden legt Thesen zur Risikobewertung von MBFR vor.

409 22.11. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1801

Staden bewertet die deutsch-französischen Konsultationen auf Direktorenebene in Paris im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit.

410 22.11. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam S. 1804

Bräutigam vermerkt Ergebnisse der Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl am 18./19. November in Ost-Berlin über das Transitabkommen.

411 23.11. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 1809

Van Well stellt Überlegungen an, welche noch offenen Fragen aus den Verhandlungen mit der DDR über das Transitabkommen in den bevorstehenden Gesprächen des Bundesministers Scheel in der UdSSR erörtert werden könnten.

412 23.11. Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel S. 1811

Staden übermittelt eine Weisung für die Erörterung einer Europäischen Sicherheitskonferenz im Ständigen NATO-Rat.

413 25.11. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 1816

Van Well gibt ein Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit Vertretern der Drei Mächte zu den Verhandlungen mit der DDR über das Transitabkommen wieder.

414 25.11. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1820

Bahr faßt ein Vier-Augen-Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, zusammen.

415 27.11. Vortragender Legationsrat Bräutigam an Bundesminister Scheel, z.Z. Moskau S. 1821

Bräutigam übermittelt Protokoll-Notizen zu Artikel 16 des Transitabkommens zwischen der Bundesrepublik und der DDR betreffend den Mißbrauch des Transits.

416 28.11 Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau S. 1823

Themen sind der Moskauer Vertrag, die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR, der UNO-Beitritt beider deutscher Staaten, Währungsfragen, die Lage im Nahen Osten, der indisch-pakistanische Konflikt um Ostpakistan und bilaterale Fragen.

417 28.11. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau S. 1834

Im Mittelpunkt steht das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung.

418 29.11. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau S. 1839

Erörtert wird das Problem der Familienzusammenführung.

419 29.11. Gespräch des Bundesministers Scheel mit Ministerpräsident Kossygin in Moskau S. 1840

Gegenstand des Gesprächs sind die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen sowie das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung.

420 29.11. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Moskau S. 1843

Themen sind der Besuch von Breschnew in Frankreich, das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung sowie die innerdeutschen Gespräche.

421 29.11. Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt S. 1847

Im Vorfeld der Reise des Bundeskanzlers Brandt nach Paris analysiert Ruete die französische Verteidigungspolitik.

422 29.11. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 1851

Pauls berichtet über ein Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand. Themen waren die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR, die amerikanisch-europäischen Beziehungen, die innerdeutschen Gespräche und das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung sowie der UNO-Beitritt beider deutscher Staaten.

423 30.11. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem amerikanischen Außenminister Rogers in Washington S. 1855

Besprochen werden das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung, die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR, Währungsfragen und der Devisenausgleich.

424 30.11. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, in Washington S. 1861

Im Mittelpunkt stehen die Lage in Chile, MBFR und die Europäische Sicherheitskonferenz sowie ein UNO-Beitritt beider deutscher Staaten.

425 30.11. Ministerialdirigent van Well an die Botschaft in Washington S. 1865

Van Well legt die Haltung der Bundesregierung zur Frage des Teilnehmerkreises an der UNO-Umweltkonferenz 1972 in Stockholm dar.

426 01.12. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, in Washington S. 1867

Themen sind die europäisch-amerikanischen Beziehungen, insbesondere MBFR, die Europäische Sicherheitskonferenz und die Ostpolitik.

427 03.12. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris S. 1871

Erörtert wird die Währungskrise und das amerikanisch-europäische Verhältnis.

428 03.12. Runderlaß des Ministerialdirigenten van Well S. 1888

Van Well unterrichtet über das Ergebnis der innerdeutschen Verhandlungen zum Transitabkommen.

429 04.12. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris S. 1893

Besprochen werden der Besuch des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, in Paris, die Europäische Sicherheitskonferenz, MBFR, die innerdeutschen Gespräche, das sowjetische Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und dem Inkrafttreten einer Berlin-Regelung, die bevorstehende europäische Gipfelkonferenz, die bilaterale technische Zusammenarbeit, die Volksrepublik China sowie der indisch-pakistanische Krieg.

430 07.12. Aufzeichnung der Vortragenden Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander S. 1912

Finke-Osiander faßt ein Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem jugoslawischen Botschafter Čačinović über die Wiedergutmachungsfrage zusammen.

431 07.12. Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt S. 1914

Boss berichtet über die Ministersitzung der Eurogroup. Im Mittelpunkt standen verschiedene Programme zur Verstärkung der europäischen Verteidigung.

432 08.12. Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt S. 1917

Bahr behandelt die Einbeziehung von Berlin (West) in das Transitabkommen mit der DDR.

433 08.12. Ministerialdirigent van Well, z. Z. Brüssel, an Bundesminister Scheel — S. 1920

Van Well berichtet über eine Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene zur Frage des Beginns multilateraler Vorbereitungen für die Europäische Sicherheitskonferenz.

434 08.12. Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt — S. 1924

Kalckreuth informiert über die Ministersitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung. Hauptthemen waren Folgemaßnahmen zur Studie AD 70 vom Dezember 1970, MBFR und die Verteidigungsanstrengungen der europäischen NATO-Mitgliedstaaten.

435 08.12. Runderlaß des Staatssekretärs Frank — S. 1928

Frank übermittelt eine Sprachregelung zu den deutschlandpolitischen Aspekten der geplanten Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu arabischen Staaten.

436 09.12. Ministerialdirigent van Well, z. Z. Brüssel, an Bundeskanzler Brandt, z. Z. Oslo — S. 1931

Van Well unterrichtet über das Treffen des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home, Rogers und Schumann. Erörtert wurden die innerdeutschen Gespräche, der Zusammenhang zwischen der Berlin-Regelung und der Ratifizierung der Ostverträge, der Beginn der Multilateralisierung der Vorbereitungen für die Europäische Sicherheitskonferenz, die Einbeziehung von Berlin (West) in den internationalen Luftverkehr sowie die überarbeitete Studie der Bonner Vierergruppe.

437 09.12. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin — S. 1936

Frank erläutert den Standpunkt der Bundesregierung zur Frage des Beginns der multilateralen Vorbereitungen für eine Europäische Sicherheitskonferenz.

438 10.12. Ministerialdirektor Herbst, z. Z. Brüssel, an das Auswärtige Amt — S. 1940

Herbst analysiert das Devisenausgleichsabkommen mit den USA.

439 10.12. Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt — S. 1942

Krapf faßt die Ergebnisse der NATO-Ministerratstagung vom 9./10. Dezember zusammen. Hauptthemen waren die Stärkung der gemeinsamen Verteidigung, die Deutschlandpolitik, die

Aufnahme multilateraler Vorgespräche für die Europäische Sicherheitskonferenz sowie MBFR.

440 11.12. Botschafter Diehl, Neu Delhi, an das Auswärtige Amt S. 1948

Diehl gibt Hinweise auf eine bevorstehende Anerkennung von Ostpakistan als eigenständiger Staat Bangladesh durch die DDR.

441 14.12. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well S. 1950

Van Well äußert sich zum Abbau von Vergünstigungen für ausländische Militärmissionen in Berlin (West).

442 14.12. Generalkonsul Scheel, Helsinki, an das Auswärtige Amt S. 1953

Scheel informiert über ein Gespräch mit Außenminister Mattila über die finnische Initiative, in Verhandlungen mit beiden deutschen Staaten über die Regelung grundsätzlicher Fragen und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen einzutreten.

443 14.12. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 1956

Pauls übermittelt grundsätzliche Überlegungen zur künftigen militärischen Lastenteilung zwischen den USA und den europäischen Verbündeten.

444 15.12. Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt S. 1960

Allardt berichtet über ein Gespräch des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel mit Ministerpräsident Kossygin. Hauptthemen waren die Ratifizierung des Moskauer Vertrags, die Europäischen Gemeinschaften sowie die Deutschland-Frage.

445 16.12. Ministerialdirektor von Staden an die Botschaft in Reykjavik S. 1964

Staden befaßt sich mit dem Konflikt zwischen Island und den Europäischen Gemeinschaften in der Frage der Ausdehnung der isländischen Fischereizone und möglichen Auswirkungen auf die isländische Haltung in der Deutschland-Frage.

446 19.12. Runderlaß des Ministerialdirigenten Müller S. 1968

Müller informiert über die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Algerien.

447 19.12. Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt S. 1970

Pauls berichtet über die Vereinbarungen zu einer Neuordnung des Weltwährungssystems.

448 22.12. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden S. 1973

Staden resümiert ein Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem Leiter der polnischen Handelsvertretung, Piątkowski, in dessen Mittelpunkt die Familienzusammenführung stand.

449 23.12. Botschafter Wickert, Bukarest, an das Auswärtige Amt S. 1977

Wickert gibt ein Gespräch mit dem Staatsratsvorsitzenden Ceauşescu wieder. Erörtert wurden Familienzusammenführung und Wiedergutmachung.

450 28.12. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Nixon in Key Biscayne S. 1980

Hauptthemen sind die bevorstehenden Reisen von Nixon in die Volksrepublik China und die UdSSR, die Gespräche von Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, die Ratifizierung des Moskauer Vertrags, die Handelsbeziehungen mit Staaten des Warschauer Pakts, ein UNO-Beitritt beider deutscher Staaten, MBFR, der Nahost-Konflikt, der indisch-pakistanische Krieg, die EG-Erweiterung und die Beziehungen zwischen den USA und den Europäischen Gemeinschaften.

451 28.12. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Rogers in Miami S. 1998

Erörtert werden MBFR, die Vertiefung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit, die Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten, die Europäische Sicherheitskonferenz, der indisch-pakistanische Krieg und die Berlin-Regelung.

452 29.12. Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Nixon in Key Biscayne S. 2008

Im Mittelpunkt stehen die bevorstehenden Reisen von Nixon in die Volksrepublik China und die UdSSR, der Vietnam-Krieg, das Verhältnis der Bundesrepublik zur Volksrepublik China, SALT, die Europäische Sicherheitskonferenz und MBFR.

453 29.12. Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Rogers in Miami S. 2019

Besprochen werden die Zukunft von Berlin (West), die Situation in der DDR und Vietnam.

454 31.12. Botschafter Diehl, Neu Delhi, an das Auswärtige Amt S. 2021

Diehl äußert sich zu einer möglichen Anerkennung der DDR durch Indien.

Literaturverzeichnis

AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. im Auftrag des Auswärtigen Amts vom Institut für Zeitgeschichte. Jahresband 1949/50. Jahresband 1951. Jahresband 1952. Jahresband 1953 (Teilbände I–II). Jahresband 1963 (Teilbände I–III). Jahresband 1964 (Teilbände I–II). Jahresband 1965 (Teilbände I–III). Jahresband 1966 (Teilbände I–II). Jahresband 1967 (Teilbände I–III). Jahresband 1968 (Teilbände I–II). Jahresband 1969 (Teilbände I–II). Jahresband 1970 (Teilbände I–III), München 1994–2001.
ADAP, D	Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945. Serie D (1937–1941). Band II: Deutschland und die Tschechoslowakei (Oktober 1937–September 1938), Baden-Baden 1950.
AdG	Archiv der Gegenwart, zusammengestellt von Heinrich von Siegler, Bonn/Wien/Zürich 1955 ff.
ALPHAND, L'étonnement	Hervé Alphand, L'étonnement d'être. Journal 1939–1973, Paris 1977.
AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN	Amtsblatt der europäischen Gemeinschaften (EGKS, EWG, EURATOM), Brüssel 1958 ff.
AUSSENPOLITIK DER DDR	Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik. Band I: Von der Gründung der Deutschen Demokratischen Republik am 7. Oktober 1949 bis zur Souveränitätserklärung am 25. März 1954, hrsg. vom Deutschen Institut für Zeitgeschichte, Berlin [Ost] 1954. Dokumente zur Außenpolitik der Deutschen Demokratischen Republik. Band XVII: 1969. Band XVIII: 1970. Band XIX: 1971, hrsg. vom Institut für Internationale Beziehungen an der Deutschen Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft „Walter Ulbricht" in Zusammenarbeit mit der Abteilung Rechts- und Vertragswesen des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin [Ost] 1971 f.
AUSWÄRTIGE POLITIK	Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Auswärtigen Amt unter Mitwirkung eines wissenschaftlichen Beirats, Köln 1971.
BAHR, Zeit	Egon Bahr, Zu meiner Zeit, München 1996.
BEN GURION UND ADENAUER	Yeshayahu A. Jelinek und Rainer A. Blasius, Ben Gurion und Adenauer im Waldorf Astoria. Gesprächsaufzeichnungen vom israelisch-deut-

	schen Gipfeltreffen in New York am 14. März 1960. Dokumentation, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 45 (1997), S. 309–344.
BONN–WARSCHAU	Bonn–Warschau 1945–1991. Die deutsch-polnischen Beziehungen. Analyse und Dokumentation, hrsg. von Hans-Adolf Jacobsen und Mieczysław Tomala, Köln 1992.
BRANDT, Begegnungen	Willy Brandt, Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960–1975, München/Zürich 1978.
BRANDT, Erinnerungen	Willy Brandt, Erinnerungen, Frankfurt am Main/Zürich 1989.
BRANDT, Reden	Bundeskanzler Brandt. Reden und Interviews, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Melsungen 1971.
BRESCHNEW, Wege	Leonid Breschnew, Auf dem Wege Lenins. Reden und Aufsätze. Band 3: Mai 1970–März 1972, Berlin [Ost] 1973.
BT ANLAGEN	Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Anlagen zu den Stenographischen Berichten, Bonn 1950 ff.
BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE	Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte, Bonn 1950 ff.
BULLETIN	Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn 1951 ff.
BULLETIN DER EG	Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, hrsg. vom Generalsekretariat der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel 1968 ff.
BULLETIN DER EWG	Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, hrsg. vom Sekretariat der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel 1958–1967.
BUNDESANZEIGER	Bundesanzeiger, hrsg. vom Bundesminister der Justiz, Bonn 1950 ff.
BUNDESGESETZBLATT	Bundesgesetzblatt, hrsg. vom Bundesminister der Justiz, Bonn 1949 ff.
BUNDESGESETZBLATT FÜR DIE REPUBLIK ÖSTERREICH	Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, Wien 1946 ff.
CHARTER OF THE UNITED NATIONS	Charter of the United Nations. Commentary and Documents, hrsg. von Leland M. Goodrich, Edvard Hambro und Anne Patricia Simons, 3. Auflage, New York/London 1969.
CONGRESSIONAL RECORD	Congressional Record. Proceedings and Debates of the 89th Congress, Second Session, Band 112, Teil 16 (August 29, 1966 to September 12, 1966). Proceedings and Debates of the 91st

	Congress, First Session, Band 115, Teil 27 (November 26, 1969 to December 4, 1969). Proceedings and Debates of the 92nd Congress, First Session, Band 117, Teil 5 (March 9, 1971 to March 16, 1971), Teil 11 (May 6, 1971 to May 14, 1971), Teil 12 (May 17, 1971 to May 21, 1971) und Teil 33 (November 22, 1971 to December 1, 1971), hrsg. vom United States Government Printing Office, Washington D.C. 1966, 1969, 1971.
DBFP 3	Documents on British Foreign Policy 1919–1939. Serie 3, Band V: 1939, hrsg. von E. L. Woodward und Rohan Butler, London 1952.
DBPO III	Documents on British Policy Overseas. Serie III, Band I: Britain and the Soviet Union, 1968–1972, hrsg. von G. Bennet und K. A. Hamilton, London 1997.
DEPARTMENT OF STATE BULLETIN	The Department of State Bulletin. The Official Weekly Record of United States Foreign Policy, Washington D.C. 1947 ff.
DEUTSCHES VERMÖGEN IM AUSLAND	Deutsches Vermögen im Ausland. Internationale Vereinbarungen und ausländische Gesetzgebung. Mit Unterstützung des Bundesministeriums der Finanzen, des Bundesministeriums für Wirtschaft, des Bundesministeriums für den Marschallplan und der Bank Deutscher Länder hrsg. vom Bundesministerium der Justiz, bearbeitet von Otto Böhmer, Konrad Duden und Hermann Jansen, Köln 1951.
DOBRYNIN, In Confidence	Anatoly Dobrynin, In Confidence. Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents (1962–1986), New York 1995.
DOCUMENTS ON DISARMAMENT	Documents on Disarmament, hrsg. von der United States Arms Control and Disarmament Agency, Washington D.C. 1963 ff.
DOKUMENTATION DER VERTREIBUNG	Dokumentation der Vertreibung der Deutschen aus Ost-Mitteleuropa. In Verbindung mit Werner Conze, Adolf Diestelkamp, Rudolf Laun, Peter Rassow und Hans Rothfels bearbeitet von Theodor Schieder. Bd. IV/1: Die Vertreibung der deutschen Bevölkerung aus der Tschechoslowakei, hrsg. vom Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, Berlin 1957.
DOKUMENTATION DER ZEIT	Dokumentation der Zeit. Analyse–Information–Chronik. 1969. 1971, hrsg. vom Deutschen Institut für Zeitgeschichte Berlin, Berlin [Ost] 1969 bzw. 1971.

DOKUMENTATION ZUR DEUSCHLANDFRAGE	Dokumentation zur Deutschlandfrage in Verbindung mit der Ostpolitik. Band VII: Von Januar 1971 bis zum Inkrafttreten der Ostverträge im Juni 1972, zusammengestellt von Heinrich Siegler, Bonn/Wien/Zürich 1972.
DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND	Dokumente des geteilten Deutschland. Quellentexte zur Rechtslage des Deutschen Reiches, der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. Band 1, hrsg. von Ingo von Münch, 2. Auflage, Stuttgart 1976.
DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE	Dokumente zur Berlin-Frage 1944–1966, hrsg. vom Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Bonn, in Zusammenarbeit mit dem Senat von Berlin, 3. Auflage, München 1967.
DRITTER GESAMTBERICHT 1969	Dritter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1969, hrsg. von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel 1970.
DzD I	Dokumente zur Deutschlandpolitik. I. Reihe: Vom 3. September 1939 bis 8. Mai 1945. Band 3: 1. Januar bis 31. Dezember 1942. Britische Deutschlandpolitik, bearbeitet von Rainer A. Blasius, Frankfurt am Main 1989.
DzD II	Dokumente zur Deutschlandpolitik. II. Reihe: Vom 9. Mai 1945 bis 4. Mai 1955. Band 1: Die Konferenz von Potsdam, 3 Teilbände, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, bearbeitet von Gisela Biewer, Neuwied/Frankfurt am Main 1992. Band 2: Die Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. 7. September bis 31. Dezember 1949, 2 Teilbände, hrsg. vom Bundesministerium des Innern unter Mitwirkung des Bundesarchivs, bearbeitet von Hanns Jürgen Küsters unter Mitarbeit von Daniel Hofmann, München 1996. Band 3: 1. Januar bis 31. Dezember 1950, 2 Teilbände, hrsg. vom Bundesministerium des Innern unter Mitwirkung des Bundesarchivs, bearbeitet von Hanns Jürgen Küsters, Daniel Hofmann und Carsten Tessmer, München 1997.
DzD III	Dokumente zur Deutschlandpolitik. III. Reihe: Vom 5. Mai 1955 bis 9. November 1958. 4 Bände, hrsg. vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, Frankfurt am Main 1961–1969.
DzD IV	Dokumente zur Deutschlandpolitik. IV. Reihe: Vom 10. November 1958 bis 30. November

	1966. 12 Bände, hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Frankfurt am Main 1971–1981.
DzD V	Dokumente zur Deutschlandpolitik. V. Reihe: Vom 1. Dezember 1966 bis 20. Oktober 1969. Band 1: 1. Dezember 1966 bis 31. Dezember 1967, 2 Teilbände. Band 2: 1. Januar bis 31. Dezember 1968, 2 Teilbände, hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, bearbeitet von Gisela Oberländer, Frankfurt am Main 1984 bzw. 1987.
ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, Official Records, 47th Session	Economic and Social Council, Official Records. 47th Session (14 July to 8 August 1969), hrsg. von den United Nations, New York 1969.
EHMKE, Mittendrin	Horst Ehmke, Mittendrin. Von der großen Koalition zur Deutschen Einheit, Berlin 1994.
ENTSCHEIDUNGEN	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Band 5, Band 7 und Band 19, hrsg. von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts, Tübingen 1956, 1958 bzw. 1966.
EUROPA-ARCHIV	Europa-Archiv. Zeitschrift für Internationale Politik, Bonn 1946 ff.
FALIN, Erinnerungen	Valentin Falin, Politische Erinnerungen, München 1993.
FRANK, Botschaft	Paul Frank, Entschlüsselte Botschaft. Ein Diplomat macht Inventur, 2. Auflage, Stuttgart 1981.
FREUND (Hrsg.), Geschichte	Geschichte des Zweiten Weltkrieges in Dokumenten. Band III: Der Ausbruch des Krieges 1939, hrsg. von Michael Freund, Freiburg/München 1956.
FRUS 1961–1963	Foreign Relations of the United States 1961–1963. Band XV: Berlin Crisis 1962–1963, Washington D.C. 1994.
FÜNFTER GESAMTBERICHT, 1971	Fünfter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1971, hrsg. von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel 1971.
DE GAULLE, Discours et messages	Charles de Gaulle, Discours et messages. Band 4: Pour l'effort. Août 1962–décembre 1965 [Paris] 1970.
DE GAULLE, Lettres, notes et carnets	Charles de Gaulle, Lettres, notes et carnets. Juin 1958–décembre 1960. Janvier 1964–juin 1966, [Paris] 1985 bzw. 1987.
DE GAULLE, Mémoires de guerre	Charles de Gaulle, Mémoires de guerre. Band 2: L'Unité 1942–1944, Paris 1956.

GERMANY 1947–1949	Germany 1947–1949. The Story in Documents, hrsg. vom Department of State, Washington D.C. 1950.
GESETZBLATT DER DDR	Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin [Ost] 1949 ff.
GESETZ- UND VERORDNUNGSBLATT FÜR BERLIN	Gesetz und Verordnungsblatt für Berlin, hrsg. vom Senator für Justiz, Berlin 1955 bzw. 1956.
HANDBUCH FÜR DIE KULTUSMINISTERKONFERENZ	Handbuch für die Kultusministerkonferenz 1974, hrsg. vom Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1974.
HANSARD	The Parliamentary Debates (Hansard). House of Commons, Official Report. Fifth Series. Band 345 (Session 1938–1939). Band 755 (Session 1967–1968). Band 807, 809, 812, 817, 818 (Session 1970–1971), London [1939, 1968, 1971].
HANSARD, Lords	The Parliamentary Debates (Hansard). House of Lords, Official Report. Fifth Series. Band CCCXIV (Fourth Volume of Session 1970–1971), London 1971.
HAUSTEIN/PSCHIRRER, Eisenbahnrecht	Internationales Eisenbahnrecht. Quellensammlung, 2 Teilbände, hrsg. von Werner Haustein und Willibald Pschirrer, Frankfurt am Main 1956.
HOHLFELD, Dokumente	Dokumente der Deutschen Politik und Geschichte von 1848 bis zur Gegenwart. Band IV: Die Zeit der nationalsozialistischen Diktatur 1933–1945. Aufbau und Entwicklung 1933–1938, hrsg. von Johannes Hohlfeld, Berlin/München 1953.
HUBER, Verfassungsgeschichte	Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte. Band 1: Deutsche Verfassungsdokumente 1803–1850, hrsg. von Ernst Rudolf Huber, 3. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1978.
IMT	Der Prozess gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof Nürnberg. 14. November 1945–1. Oktober 1946, 42 Bände, Nürnberg 1947.
KISSINGER, Memoiren	Henry A. Kissinger, Memoiren 1968–1973, München 1979.
LNTS	League of Nations Treaty Series. Publication of Treaties and International Engagements registered with the Secretariat of the League, hrsg. vom Publications Sales Department of the League of Nations, Genf 1920–1946.

MACMILLIAN, End of Day	Harold Macmillan, At The End of the Day 1961–1963, New York/Evanston/San Francisco/ London 1974.
NATO FINAL COMMUNIQUES	Texts of Final Communiques 1949–1974. Issued by Ministerial Sessions of the North Atlantic Council, the Defence Planning Committee, and the Nuclear Planning Group, Brüssel o. J.
NATO STRATEGY DOCUMENTS	NATO Strategy Documents 1949–1969, hrsg. von Gregory W. Pedlow in collaboration with NATO International Staff Central Archives, Brüssel [1997].
NIXON, Memoirs	Richard M. Nixon, The Memoirs of Richard Nixon, London 1978.
LA POLITIQUE ETRANGÈRE	La Politique Etrangère de la France. Textes et Documents. 1966. 1969 (2 Teilbände). 1970 (2 Teilbände). 1971 (2 Teilbände), hrsg. vom Ministère des Affaires Etrangères, Paris 1967–1972.
PUBLIC PAPERS, JOHNSON	Public Papers of the Presidents of the United States. Lyndon B. Johnson. Containing the Public Messages, Speeches, and Statements of the President. January 1 to December 31, 1966. January 1 to December 31, 1967. January 1, 1968 to January 20, 1969, Washington D.C. 1967–1970.
PUBLIC PAPERS, KENNEDY	Public Papers of the Presidents of the United Sttes. John F. Kennedy. Containing the Public Messages, Speeches, and Statements of the President. January 20 to December 31, 1961, Washington D.C. 1962.
PUBLIC PAPERS, NIXON	Public Papers of the Presidents of the United States. Richard Nixon. Containing the Public Messages, Speeches, and Statements of the President. January 20 to December 31, 1969. 1970. 1971. 1972, Washington D.C. 1970–1974.
RAISER, Gebrauch der Freiheit	Ludwig Raiser, Vom Gebrauch der Freiheit. Aufsätze zu Politik, Recht, Wissenschaftspolitik und Kirche, hrsg. von Konrad Raiser, Stuttgart 1982.
REICHSGESETZBLATT	Reichsgesetzblatt, hrsg. vom Reichsministerium des Innern, Berlin 1901, 1905, 1910, 1911, 1913 bzw. 1919–1945.
REVUE INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE	Revue International de la Croix-Rouge, hrsg. vom Comité International de la Croix-Rouge. 51. Jahrgang, Genf 1969.
RUSK, As I Saw It	Dean Rusk, As I Saw It. A Secretary of State's Memoirs, London/New York 1991.

SBORNIK DEJSTVUJUŠČICH DOGOVOROV	Sbornik dejstvujuščich dogovorov, soglašenij i konvencij, zaključennych SSSR s inostrannymi gosudarstvami. Band XX und Band XXVI, Moskau 1961 bzw. 1973.
SECHSTER GESAMTBERICHT 1962/63	Sechster Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft (1. Mai 1962–31. März 1963), hrsg. von der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, [Brüssel] 1963.
SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT	Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Analyse und Dokumentation, hrsg. von Hans-Adolf Jacobsen, Wolfgang Mallmann, Christian Meier, Köln 1973.
STATISTISCHES JAHRBUCH 1972	Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1972, hrsg. vom Statistischen Bundesamt, Stuttgart/Mainz 1972.
SYSTEM DER VEREINTEN NATIONEN	Das System der Vereinten Nationen und seine Vorläufer. Band II: Vorläufer der Vereinten Nationen. 19. Jahrhundert und Völkerbundszeit, hrsg. von Franz Knipping unter Mitarbeit von Ralph Dietl und Fabian Rosenbusch, Bern/München 1996.
TEHERAN–JALTA–POTSDAM	Teheran, Jalta, Potsdam. Die sowjetischen Protokolle von den Kriegskonferenzen der „Großen Drei", hrsg. von Alexander Fischer, Köln 1968.
TEXTE ZUR DEUTSCHLANDPOLITIK	Texte zur Deutschlandpolitik, hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen. Band 6: 29. Juni 1970–26. Januar 1971, Melsungen 1971. Bd. 8: 30. Januar 1971–3. September 1971, Lübeck 1971.
UN GENERAL ASSEMBLY, 26th Session, Plenary Meetings	United Nations. Official Records of the General Assembly. Twenty-Sixth Session. Plenary Meetings. Verbatim Records of Meetings. 21 September–22 December 1971, 3 Bände, New York 1974.
UN MONTHLY CHRONICLE	United Nations Monthly Chronicle. Band VIII, Nr. 7 (July 1971), hrsg. vom United Nations Office of Public Information, New York 1971.
UN SECURITY COUNCIL RECORDS, 26th Year	Security Council. Official Records, 26th Year, Supplement for October, November, December 1971, hrsg. von den United Nations, New York 1972.
UNITED KINGDOM TREATY SERIES 1947	United Kingdom Treaty Series Nr. 56 (1947), London [1947].
UNITED NATIONS RESOLUTIONS I	United Nations Resolutions. Series I: Resolutions Adopted by the General Assembly, hrsg. von Dusan J. Djonovich, New York 1972 ff.
UNITED NATIONS RESOLUTIONS II	United Nations Resolutions. Series II: Resolutions and Decisions Adopted by the Security

	Council, hrsg. von Dusan J. Djonovich, New York 1988 ff.
UNTS	United Nations Treaty Series. Treaties and International Agreements. Registered or Filed and Recorded with the Secretariat of the United Nations, [New York] 1946/1947 ff.
US TREATIES	United States Treaties and Other International Agreements. Band 10 (3 Teilbände), Teil 1. Band 11 (2 Teilbände), Teil 2, hrsg. vom Department of State, Washington 1960 bzw. 1961.
DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SPEZIALORGANISATIONEN	Die Vereinten Nationen und ihre Spezialorganisationen. Dokumente, Band 8: Die Organisationen der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, hrsg. von Wolfgang Spröte, Harry Wünsche, Berlin [Ost] 1984.
VERKEHRSBLATT 1955	Verkehrsblatt des Bundesministers für Verkehr der Bundesrepublik Deutschland, 9. Jahrgang, 1955, Heft 24, Dortmund 1955.
VERORDNUNGSBLATT FÜR GROSS-BERLIN 1950	Verordnungsblatt für Groß-Berlin, hrsg. vom Magistrat von Groß-Berlin, Berlin 1950.
VERTRÄGE	Völkerrechtliche Verträge. Beistandspakte, Menschenrechte, See-, Luft- und Weltraumrecht, Kriegsverhütungsrecht, Deutschlandrecht, Kriegsrecht, hrsg. von Friedrich Berber, Abrecht Randelzhofer, 3. Auflage, München 1983.
YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS	Yearbook of the United Nations. Band 19: 1965. Band 22: 1968. Band 25: 1971, hrsg. vom Office of Public Information. United Nations, New York 1967, 1971 bzw. 1974.
ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK	Zehn Jahre Deutschlandpolitik. Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik 1969–1979. Sonderdruck Dokumentation (I), hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, [Bonn] 1980.

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AASM	Assoziierte Afrikanische Staaten und Madagaskar
ABC-Waffen	atomare, biologische und chemische Waffen
ABM	Anti-Ballistic Missile
Abt.	Abteilung
ACDA	(United States) Arms Control and Disarmament Agency
ADN	Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst
AFP	Agence France Press
AG	Aktiengesellschaft
AM	Außenminister
Anl./Anlg.	Anlage/Anlagen
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
ANZUS	Australia, New Zealand, United States
ASEAN	Association of South East Asian Nations
ATO	Allied Travel Office
AUA	Austrian Airlines
AWG	Außenwirtschaftsgesetz
AZ	Aktenzeichen
BBC	British Broadcasting Corporation
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BK	Bundeskanzler
BKA	Bundeskanzleramt
BK/O	Berlin Kommandatura/ Order
BM	Bundesminister/ium
BMA	Bundesminister/ium für Arbeit
BMB	Bundesminister/ium für innerdeutsche Beziehungen
BMBW	Bundesminister/ium für Bildung und Wissenschaft
BMF	Bundesminister/ium der Finanzen
BMI	Bundesminister/ium des Innern
BMJ	Bundesminister/ium der Justiz
BMPost	Bundesminister/ium für das Post- und Fernmeldewesen
BMV	Bundesminister/ium für Verkehr
BMV(t)g	Bundesminister/ium der Verteidigung
BMWF	Bundesminister/ium für Wirtschaft und Finanzen
BMWi	Bundesminister/ium für Wirtschaft
BMZ	Bundesminister/ium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
BPA	Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
BR I	Botschaftsrat I. Klasse
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSR	Bundessicherheitsrat
BT	Bundestag
CCD	Conference of the Committee on Disarmament
CDU	Christlich-Demokratische Union Deutschlands

CEA	Commission de l'Energie Atomique
CENTAG	Central Army Group, Central Europe
CENTO	Central Treaty Organization
CETS	Conférence Européenne de Télécommunications par Satellites
CIA	Central Intelligence Agency
CIM	Convention internationale concernant le transport des marchandises par chemins de fer
CINC-USAREUR	Commander-in-Chief, United States Army in Europe
CIV	Convention internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemins de fer
CM	Council of Ministers
COCOM	Coordinating Committee for East-West Trade Policy
COMECON	Council for Mutual Economic Aid/ Assistance
ČSSR	Československá Socialistická Republika
CSU	Christlich-Soziale Union
D	(Ministerial-)Direktor
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DB	Drahtbericht
DC	Democrazia Cristiana
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DE	Drahterlaß
Dg	(Ministerial-)Dirigent
DKP	Deutsche Kommunistische Partei
DM	Deutsche Mark
dpa	Deutsche Presseagentur
DPC	Defense Planning Committee
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
ECE	Economic Commission for Europe
ECOSOC	Economic and Social Council
EDIP	European Defense Improvement Program
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaften
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
ELDO	European Space Vehicle Launcher Development Organization
ESRO	European Space Research Organization
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAO	Food and Agriculture Organization
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
FBS	Forward Based Systems
FDP	Freie Demokratische Partei
FRG	Federal Republic of Germany
FS	Fernschreiben
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GB	Great Britain

GDR	German Democratic Republic
geh.	geheim
GG	Grundgesetz
GZT	Gemeinsamer Zolltarif
GV	Gewaltverzicht
HUK	Verband der Haftpflicht-, Unfall- und Kraftverkehrsversicherer eV
HV	Handelsvertretung
IAEO	Internationale Atomenergieorganisation
IATA	International Air Transport Association
ICAO	International Civil Aviation Organization
ICBM	Intercontinental Ballistic Missile
ICJ	International Court of Justice
IDA	International Development Association
IGV	Internationale Gesundheitsvorschriften
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IMCO	Intergovernmental Maritime Consultative Organization
IMF	International Monetary Fund
IRBM	Intermediate-Range Ballistic Missile
IRK	Internationales Rotes Kreuz
IR/MRBM	Intermediate-Range/Medium Range Ballistic Missile
ITU	International Telecommunication Union
IWF	Internationaler Währungsfonds
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KP	Kommunistische Partei
KPČ	Kommunistische Partei der Tschechoslowakei
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
KPI	Kommunistische Partei Italiens
KSE	Konferenz für Sicherheit in Europa
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
KWKG	Kriegswaffenkontrollgesetz
LPl	Leiter Planungsstab
LR I	Legationsrat I. Klasse
LS	Legationssekretär
LV	Landesvertretung
MB	Ministerbüro
MBFR	Mutual and Balanced Force Reduction
MC	Military Committee
MD	Ministerialdirektor
MdB	Mitglied des Bundestages
MDg	Ministerialdirigent
MfAA	Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten
MinDir.	Ministerialdirektor
Mio.	Million/en
MIRV	Multiple Independently Targetable Reentry Vehicles
MP	Member of Parliament
MR	Ministerialrat
MRBM	Medium-Range Ballistic Missile

MRCA	Multi Role Combat Aircraft
Mrd.	Milliarde/n
NASA	National Aeronautics and Space Administration
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NBC	National Broadcasting Corporation
ND	Neues Deutschland
NfD	Nur für den Dienstgebrauch
NORTHAG	Northern Army Group, Central Europe
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
NPG	Nuclear Planning Group/Nukleare Planungsgruppe
NPT	Non-proliferation Treaty
NS	Nationalsozialismus
NSC	National Security Council
NV	Nichtverbreitung
NVA	Nationale Volksarmee
NVV	Nichtverbreitungsvertrag
OAR	Oberamtsrat
OAS	Organization of American States
OAU	Organization for African Unity
OEEC	Organization for European Economic Cooperation
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
ONU	Organisation des Nations Unies
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries
ORR	Oberregierungsrat
o.V.i.A.	oder Vertreter im Amt
PAL	Phase Alternating Line
PD	Politische(r) Direktor/en
Pl	Planungsstab
PFLP	Popular Front for the Liberation of Palestine
PLO	Palestine Liberation Organization
POLAD[S]	Political Adviser[s]
Prot.	Protokoll
PStS	Parlamentarischer Staatssekretär
PR	Persönlicher Referent
PRK	Polnisches Rotes Kreuz
PVAP	Polnische Vereinigte Arbeiterpartei
R.D.A.	République démocratique allemande
R.F.A.	République fédérale d'Allemagne
RFE	Radio Free Europe
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
RIV	Regolamento Internazionale Veicoli
RK	Rotes Kreuz
RL	Radio Liberty
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SALT	Strategic Arms Limitation Talks
SAS	Scandinavian Airlines Systems
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SEATO	South-East Asia Treaty Organization
SECAM	Système en couleur avec mémoire
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SEW	Sozialistische Einheitspartei Westberlins

SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SLBM	Shiplaunched Ballistic Missile
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRR	Sozialistische Republik Rumänien
SS	Schutzstaffel
SS	Surface to Surface [Missile]
str.geh.	streng geheim
StS	Staatssekretär
SU	Sowjetunion
TASS	Telegrafnoe Agenstvo Sovetskogo Sojuza
Tgb.	Tagebuch
TIR	Transport International de Marchandises par la Route
TO	Tagesordnung
TPO	Travel Permit Office
TTD	Temporary Travel Document
TUC	Trades Union Congress
UAR	United Arab Republic
UDR	Union des Démocrates pour la République
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UK	United Kingdom
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNO	United Nations Organization
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
UPI	United Press International
US	United States
USA	United States of America
USIS	U.S. Information Service
USSR	Union of Socialist Soviet Republics
VAR	Vereinigte Arabische Republik
VK	Vereinigtes Königreich
VLR I	Vortragender Legationsrat I. Klasse
VN	Vereinte Nationen
VR	Volksrepublik
VRB	Völkerrechtsberater des Auswärtigen Amts
VS	Verschlußsache
VS-v	VS-vertraulich
WEU	Westeuropäische Union
WHO	World Health Organization
WIPO	World Intellectual Property Organization
WP	Warschauer Pakt
WMO	World Meteorological Organization
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
ZAR	Zentralafrikanische Republik
z.b.V.	zur besonderen Verwendung
ZK	Zentralkomitee

Dokumente

1

Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-3/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 2. Januar 1971, 12.00 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 2 **Ankunft: 2. Januar 1971, 13.36 Uhr**

Betr.: Britische Haltung zur deutschen Ostpolitik

Eines der wichtigsten Themen bei den bevorstehenden Besuchen von PStS Moersch[2], Bundesinnenminister Genscher[3] und Bundesaußenminister Scheel[4] wird die deutsche Ostpolitik sein. Ich möchte daher die Argumente und Elemente zusammenhängend darstellen, die heute die britische Beurteilung unserer Ostpolitik bestimmen und die bei den Besuchen ausgesprochen werden können oder unausgesprochen im Hintergrund stehen werden:

Die britische Regierung, fast die gesamte Presse und Öffentlichkeit begrüßen die deutsche Ostpolitik,

- weil sie hoffen, daß dadurch die Spannung in einer auch für Großbritannien gefahrenträchtigen Zone vermindert wird,
- weil sie Vertrauen zur Person des Bundeskanzlers haben, der mit der Ostpolitik identifiziert wird und dessen Erfahrung im Umgang mit der UdSSR und DDR in seinen Berliner Jahren sie überzeugt sein läßt, daß er mögliche Gefahren richtig bewertet,
- weil sie nüchtern damit rechnen, daß die britische Beitrittspolitik zur EWG auf deutsche Unterstützung angewiesen ist,
- weil einige Aspekte der Ostpolitik teils im Britischen, teils in der historischen Konsequenz britischer Politik liegen (Aufschub der Wiedervereinigung, Anerkennung der Oder-Neiße-Linie).

Hinter diesen Motiven tritt[5] – jedenfalls zur Zeit – früher häufig geäußerter Argwohn gegenüber den Beweggründen für deutsche Ostinitiativen zurück. Noch vor etwa einem Jahr war der andeutungsweise oder hinter vorgehaltener Hand geäußerte Verdacht zu hören, es könne zu einem Sonderabkommen zwischen uns und den Sowjets kommen (Stichwort: „Rapallo"[6]); es könne sich ein Übergewicht Deutschlands in Europa ergeben, wenn wir „den Rücken im Osten frei" hätten, oder wir wollten den gesamten Handel mit dem Osten monopolisieren. Derartige Einwände sind heute selten geworden, nicht zuletzt wohl auch wegen der bis zur Stunde sehr harten und nicht erkennbar entgegenkom-

1 Hat Vortragendem Legationsrat Weil am 5. Januar 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Wimmers am 6. Januar 1971 vorgelegen.

2 Parlamentarischer Staatssekretär Moersch hielt sich am 13./14. Januar 1971 in London auf.

3 Bundesminister Genscher hielt sich am 25./26. Januar 1971 in London auf.

4 Bundesminister Scheel hielt sich am 4./5. Februar 1971 in London auf. Vgl. dazu Dok. 47 und Dok. 48.

5 Korrigiert aus: „treten".

6 Im Vertrag von Rapallo vom 16. April 1922 verzichteten das Deutsche Reich und die Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik auf alle gegenseitigen Forderungen, die aus dem Ersten Weltkrieg resultierten, und beschlossen die Aufnahme diplomatischer Beziehungen sowie eine Meistbegünstigung im Handelsverkehr. Für den Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1922, Teil II, S. 677 f.

menden Haltung des Ostblocks. Über mögliche langfristige Entwicklungen gesellschaftspolitischer oder ideologischer Art als Folge der Ostpolitik machen sich die mehr pragmatisch veranlagten Briten, soweit erkennbar, bisher keine Sorgen.

Trotz des positiven Gesamtbildes wurden in der britischen Presse der letzten Zeit zunehmend Reserven erkennbar, die meist in Korrespondentenberichten, vor allem aus Bonn, aber auch aus Paris und Washington, enthalten waren. Gelegentlich wird eine vorsichtig zurückhaltende Beurteilung unserer Ostpolitik jetzt auch in Leitartikeln oder den – meist inspirierten – Beiträgen der diplomatischen Korrespondenten (Times, Guardian) erkennbar.

Die einzige Zeitung, die seit langem offen und konsequent Bedenken gegen unsere Ostpolitik anmeldete, ist der konservative „Daily Telegraph" mit seinem Leitartikler Reginald Steed.

Das Foreign Office ist bei der Koordination ostpolitischer Aktionen – sei es in London, Berlin, der Bonner Vierergruppe oder in der NATO – stets hilfreich und unseren Wünschen gegenüber aufgeschlossen. Die Unterstützung unserer Ostpolitik hat jedoch eine Grenze, wo konkrete britische Interessen berührt werden, z.B. die originären Rechte hinsichtlich Berlins und Gesamtdeutschlands. Mit größter Vorsicht und insbesondere seit der Regierungsübernahme durch die Konservativen[7] mit wachsender Skepsis beobachtet man ferner jeden Schritt unserer Ostpolitik, der sich auf die Sicherheit und auf die NATO auswirken könnte (KSE, MBFR).

Vorbehalte gegen unsere Ostpolitik werden von britischen Regierungsmitgliedern und Beamten des Foreign Office uns gegenüber, wenn überhaupt, nur in informellen, persönlichen Gesprächen, taktvoll und sehr zurückhaltend formuliert. Solche Reserven können z.B. in der sehr britischen Form allgemeiner Zustimmung bei gleichzeitiger Kritik an Einzelaspekten oder bei gleichzeitiger Distanzierung zum Ausdruck kommen („Die Verantwortung für die Ostpolitik und die Folgen muß in erster Linie die Bundesregierung tragen" oder „Das Urteil darüber, ob das Ergebnis der Berlin-Verhandlungen annehmbar ist oder nicht, ist Sache der Bundesregierung").

Wenn man den Vorbehalten nachgeht, wird man fast immer erkennen, daß – und ich möchte das noch einmal betonen – unsere Absicht, einen Modus vivendi mit Osteuropa und der Sowjetunion zu finden, in England verstanden, gebilligt und auch unterstützt wird, wobei allerdings zu bemerken ist, daß unsere Versuche, unser Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten zu normalisieren (vor allem Polen und ČSSR), hier mehr Anklang finden als unsere Bemühungen in Moskau. Hier mögen historische Erinnerungen und Traumen nachwirken (Polengarantie 1939[8], Münchener Abkommen[9]; Rapallo). Kritische Bemerkungen oder Vorbehalte setzen oft bei folgenden Punkten an:

[7] Aus den Wahlen in Großbritannien am 18. Juni 1970 ging die Konservative Partei als Sieger hervor. Premierminister wurde Edward Heath, der am 20. Juni 1970 das neue Kabinett vorstellte.

[8] Am 31. März 1939 erklärte Premierminister Chamberlain im Unterhaus, daß die britische Regierung Polen Unterstützung für den Fall zugesagt habe, daß die Unabhängigkeit Polens deutlich bedroht und Polen zur Verteidigung gezwungen wäre. Diese einseitige Garantie wurde am 6. April 1939 anläßlich des Besuchs des polnischen Außenministers Beck in London zu einer bilateralen Garantieerklärung erweitert. Am 25. August 1939 schlossen Großbritannien und Polen einen Vertrag über ge-

Verhandlungstaktik: Man fürchtet, daß unser Wunsch, die Verhandlungen zu beschleunigen, den Westen in Zeitdruck und eine ungünstige Verhandlungsposition führen würde. Man vermißt Gegenleistungen. Man hat kein Verständnis für das in der innerdeutschen Diskussion zutage tretende und auch nur vermutete Argument, das Verhandlungstempo sollte wegen bevorstehender Länderwahlen[10] beschleunigt werden. Die Verhandlungen über eine große nationale Frage, in denen den Alliierten eine besondere Rolle zukommt, sollten nach britischer Ansicht von allen partei- und wahltaktischen Erwägungen freigehalten werden. Daß die konservative britische Regierung, deren Parlamentsfraktion Kontakt mit der deutschen Oppositionspartei hat, darauf besonderen Wert legt, braucht nicht eigens erläutert zu werden. Aber abgesehen von diesem Aspekt möchte man vermeiden, daß die Bundesregierung, zumal sie nur über eine geringe Mehrheit verfüge[11], sich aus innenpolitischen Erwägungen mit einer schnellen, aber letztlich ungenügenden Lösung, z. B. in Berlin, zufriedengibt, weil damit auch Positionen des Westens beeinträchtigt werden könnten.

Beurteilung sowjetischer Absichten: Seit der Invasion der ČSSR[12] haben die Briten das früher manchmal fast naive Vertrauen auf den Verständigungswillen der Sowjets verloren. Die sowjetische Expansionspolitik im Mittelmeer, im Nahen Osten und Indischen Ozean, wo britische Interessen berührt werden, schürt das Mißtrauen gegen die Sowjets und läßt Zweifel an der sowjetischen Bereitschaft zu einer wirklichen Ost-West-Entspannung in Europa aufkommen. Die Briten sehen in den Sowjets virtuose Verhandlungspartner, von denen man unfehlbar hereingelegt wird, wenn man nicht peinlich auf die Beachtung des Prinzips quid pro quo drängt.

Die erwähnten, ausgesprochenen oder unausgesprochen im Hintergrund der hiesigen Diskussion über die Ostpolitik stehenden Vorbehalte haben die breite Zustimmung zwar bisher nicht ernsthaft gefährdet. Sie haben aber dazu geführt, daß unsere Ostpolitik auch in den Einzelheiten genauer unter die Lupe genommen wird. Wir müssen daher damit rechnen, daß sie künftig kritischer daraufhin geprüft wird,

- ob ihr Tempo von innenpolitischen Erwägungen oder lediglich von den Erfordernissen bestimmt wird, die sich aus der Sache selbst ergeben, und
- ob die Sowjets konkrete Beweise für eine Verständigungsbereitschaft, vor allem in der Berlin-Frage, erbringen.

[gez.] Hase

VS-Bd. 9817 (I A 5)

Fortsetzung Fußnote von Seite 4

genseitigen Beistand. In einem geheimen Zusatzprotokoll wurde festgelegt, daß der Beistandsvertrag sich ausschließlich auf einen Angriff durch Deutschland bezog. Für den Wortlaut der Erklärung vom 31. März 1939 vgl. HANSARD, Bd. 345, Sp. 2421. Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 6. April 1939 vgl. DBFP, 3, V, S. 47–49. Für den Wortlaut des Vertrags vgl. LNTS, Bd. CXCIX, S. 58–61. Für den deutschen Wortlaut des geheimen Zusatzprotokolls vgl. FREUND (Hrsg.), Geschichte, S. 281 f.

9 Für den Wortlaut des Münchener Abkommens vom 29. September 1938 vgl. ADAP, D, II, Dok. 675.

10 Am 14. März 1971 fanden die Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus statt.
Am 21. März 1971 fanden Landtagswahlen in Rheinland-Pfalz statt.

11 Nachdem am 8. Oktober 1970 die Abgeordneten Mende, Starke und Zoglmann aus der FDP ausgetreten und am nächsten Tag zur CDU/CSU-Fraktion gewechselt waren, verfügte die Koalition aus SPD und FDP nur noch über 251 Stimmen. Die CDU/CSU-Fraktion stellte 245 Abgeordnete.

12 Am 20./21. August 1968 intervenierten Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.

2

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-10012/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 4. Januar 1971, 15.14 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 4 **Ankunft: 4. Januar 1971, 18.30 Uhr**

Betr.: Vier-Mächte-Verantwortung im französisch-sowjetischen Verhältnis

Bezug: Plurex 5880 vom 8.12.1970 VS-v[2]

I. Französische Haltung zur Vier-Mächte-Verantwortung:

Die französische Regierung ist aus drei Gründen an der Aufrechterhaltung der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes interessiert:

a) weil diese die Vier Mächte nötigt, sich über die Situation im Zentrum Europas abzustimmen, einseitige Aktionen also von vornherein nur begrenztes Ausmaß haben können/sollten (Element der Sicherheit im Ost-West-Verhältnis);

b) weil sie einen Rechtstitel zur Intervention gegenüber einem Deutschland darstellt, das abermals zur Bedrohung seiner Nachbarn werden könnte (Element der Sicherheit im französisch-deutschen Verhältnis);

c) weil sie (mit anderen Vier-Mächte-Positionen und der Atomwaffe) ein gewichtiges Attribut der Sonderstellung Frankreichs in Europa ist (Element des französischen Macht- und Prestigedenkens).

Die französische Regierung wird bemüht sein, an diesem Status festzuhalten, solange sich nicht abzeichnet, wie er durch ein wirksames europäisches Sicherheitssystem abgelöst werden kann, das die Entwicklung Deutschlands zu einer Frankreich überschattenden „Großmacht" nicht fördert.

Sie setzt im übrigen bei den anderen drei Mächten ein ähnliches Interesse voraus, das zwar im Detail unterschiedlich motiviert sein mag, das aber ebenfalls in erster Linie auf Sicherheits- und Gleichgewichtsüberlegungen beruht.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 5. Januar 1971 vorgelegen.

2 Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well vermerkte für die Botschaften in Paris und Moskau: „A. Die Politische Abteilung hat dem Herrn Staatssekretär zum obigen Thema eine Aufzeichnung vorgelegt, die im Anhang übermittelt wird. Der Herr Staatssekretär hat angeordnet, daß die Botschaften in Moskau und Paris aus ihrer Sicht zu den darin aufgeworfenen Fragen Stellung nehmen. In der Zwischenzeit sind folgende weitere Tatsachen bekannt geworden, die bei der Stellungnahme berücksichtigt werden sollten: 1) Anläßlich der Fraktionssitzung der CDU/CSU in Berlin Ende November ist die französische Botschaft in Moskau von der sowjetischen Regierung gesondert angesprochen worden. Über dieses separate französisch-sowjetische Zwiegespräch zeigten sich die Amerikaner und Engländer irritiert. 2) Bei der NATO-Ratstagung in Brüssel hat der französische Außenminister Schumann als einziger dagegen votiert, (neben einem befriedigenden Abschluß der Berlin-Gespräche auch) Fortschritte im innerdeutschen Dialog als Voraussetzung für die Multilateralisierung der Kontakte für die KSE zu verlangen. Der Herr Bundesaußenminister hat sich mit Nachdruck für diese Voraussetzung eingesetzt. Durch Vermittlung des belgischen Außenministers Harmel hat man sich auf folgenden Kompromiß geeinigt: a) erfolgreicher Abschluß der Berlin-Verhandlungen, b) günstiger Verlauf der sonstigen laufenden Gespräche." In Abschnitt B des Drahterlasses wurde eine Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vom 11. November 1970 zum Thema „Vier-Mächte-Verantwortung im französisch-sowjetischen Verhältnis" übermittelt. Für den am 7. Dezember 1970 konzipierten Drahterlaß vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970. Für die Aufzeichnung von Staden vom 11. November 1970 vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970. Für Auszüge vgl. Anm. 6, 8, 10, 11, 12 und 15.

Die französische Regierung geht davon aus, daß die Bundesrepublik auch ihrerseits ein konkretes Interesse an dem Fortbestehen der Vier-Mächte-Verantwortung hat, da diese auch für Deutschland einen Sicherheitsfaktor bedeutet und in gewisser Weise das Fortbestehen von „Deutschland als Ganzes" gewährleistet. Der Bundeskanzler hat in seinem Schreiben an Präsident Pompidou vom 15.12.1970[3] erneut versichert, daß der deutsch-polnische Vertrag[4] die Rechte der Vier Mächte nicht berührt.

Angesichts der Dynamik der europäischen Entwicklung, der Absichtserklärungen zum Moskauer Vertrag[5], aber auch der Überlegungen und Studien in der Bonner Vierergruppe kann jedoch Frankreich nicht umhin, sich auch auf eine Veränderung der Situation einzustellen. Die unter V 1) der mit Bezugsplurex übermittelten Aufzeichnung gemachten Ausführungen[6] dürften im wesentlichen zutreffen, wobei allerdings bisher nicht unbedingt klar ist, in welchem Bereich Frankreich kurz- oder langfristig einen Führungsanspruch begehrt. Hinzuzufügen ist, daß man sich nicht nur in der seriösen französischen Presse, sondern auch in Regierungskreisen fragt, ob die von der Bundesregierung gegenüber dem Osten erbrachten Opfer in erster Linie dem Bemühen entspringen, der allgemeinen Entspannungspolitik einen spürbaren Impuls zu geben, oder eher dem konkreten nationalen Interesse, sich von lästigen Fesseln zu befreien.

II. Frankreich und die deutsche Ostpolitik

Die französische Regierung hat die deutsche Ostpolitik gegenüber In- und Ausland nachhaltig unterstützt. Sie achtet und begrüßt die von der Bundesrepublik gebrachten Opfer, weil sie a), wie man hofft, zur Entspannung beitragen, b) einen Verzicht auf eine nach Osten gerichtete Politik bedeuten, die Europa entscheidend hätte gefährden können.

Es wird auch stets darauf verwiesen, daß Frankreich mit seiner Entspannungspolitik der Bundesrepublik ein Beispiel gesetzt habe, dem diese gefolgt sei. Dennoch beunruhigen Frankreich die möglichen Folgen der deutschen Öffnung nach Osten. Die französische Politik, die sich selbst als rational versteht, ist traditionell vorsichtig und mißtrauisch. Man glaubt deshalb zum Umgang mit der SU besser geeignet zu sein als die „irrationalen" Deutschen. Unsere

3 Vgl. dazu das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt an Premierminister Heath, das wortgleich auch an Präsident Nixon und Staatspräsident Pompidou übermittelt wurde; AAPD 1970, III, Dok. 600.

4 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

5 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR sowie der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier"), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen" zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1094 bzw. 1097 f.

6 Abschnitt V 1) der Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vom 11. November 1970: „Es ist offenbar, daß sich die Franzosen auf eine Entwicklung einstellen, die wesentliche Änderungen der aus dem Kriege entstandenen europäischen Situation mit sich bringen könnte. Sie rechnen damit, daß in absehbarer Zeit in Deutschland zwei Staaten internationale Anerkennung und die Mitgliedschaft in der UNO erhalten werden. Dadurch könnte einerseits eine Auflockerung der bipolar beherrschten Blocksysteme gefördert werden, die Frankreichs Interessen entgegenkäme; andererseits könnte die Grundlage der französischen Mitverantwortung für Deutschland als Ganzes geschwächt und gleichzeitig der Handlungsspielraum der Bundesrepublik nach Osten vergrößert werden, was sich für Frankreichs Führungsanspruch nachteilig auswirken könnte." Vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

Ostpolitik hat für das französische Gefühl einen emotionalen und idealistischen Zug, der diese Sorge zu bestätigen scheint. Die Befürchtung, daß wir allein gelassen in das sowjetische Netz gehen könnten, ist hier daher verschiedentlich laut geworden. Diese Einengung des Vertrauens in unsere Politik hat ihre Ursache auch in dem latenten Gefühl einer physischen (volksstrukturellen) und materiellen (wirtschaftlichen und finanzwirtschaftlichen) Unterlegenheit der Franzosen.

III. Frankreich und die Sowjetunion

Die französische Regierung steht der sowjetischen Politik und ihrer Zielsetzung illusionslos gegenüber; ihre Beziehungen zur Sowjetunion seit de Gaulles Reise von 1966[7] haben ihr nüchternes Urteil eher geschärft. Die Vorstellung, daß die französische Politik heute noch ein Sicherheitssystem anstreben könnte, in dem Frankreich allein mit der Sowjetunion eine Sicherheitsschutzfunktion über Deutschland übernimmt, erscheint deshalb abwegig. Für ein solches „Sicherheitsdenken" ist angesichts des kaum begrenzten Mißtrauens der französischen Staatsführung in die sowjetische und die kommunistische Globalpolitik kein Raum. Die unter V 2) der Aufzeichnung erwähnte Überlegung, daß die Vier-Mächte-Rechte einen kontinental-europäischen (französisch-sowjetischen) Anteil haben[8], gehörte schon zum Gedankengut der Politik de Gaulles; sie führte dazu, daß sich die Sowjetunion und Frankreich gegenseitig besonders vorsichtig behandelten. Angesichts der vorerwähnten illusionslosen Einschätzung der sowjetischen Politik glaube ich aber nicht, daß dieser Überlegung eine neue Funktion zugewiesen werden wird. Sie spielt nach meiner Überzeugung jedenfalls keine Rolle in der gegenwärtigen französischen Außenpolitik.

IV. Frankreich und die USA

Bei allen Vorbehalten gegenüber den USA, die sich in erster Linie aus einer instinktiven französischen Abwehr gegenüber der Supermacht und ihrem Führungsanspruch ergeben, tritt die französische Regierung entschieden für das Verbleiben amerikanischer Truppen in Europa, für die Beteiligung der USA an einer KSE, für die Erhaltung des Bündnisses mit den USA ein. Sie scheut allerdings nach wie vor eine Belastung Europas mit den Problemen der Weltmacht USA und glaubt, daß die größere Weisheit nicht immer in Washington liegt;

[7] Staatspräsident de Gaulle hielt sich vom 20. Juni bis 1. Juli 1966 in der UdSSR auf. Vgl. dazu AAPD 1966, I, Dok. 204.

[8] Abschnitt V 2) der Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vom 11. November 1970: „Angesichts dieser Perspektiven möchten die Franzosen die Vier-Mächte-Rechte bei Regelungen in Berlin und in der UNO bekräftigt sehen. Darüber hinaus scheinen sie für den Fall, daß sich ‚Deutschland als Ganzes' nicht mehr als tragfähige Grundlage erweisen sollte, daran zu denken, den Vier-Mächte-Rechten bzw. dem kontinental-europäischen (also französisch-sowjetischen) Anteil daran eine neue Funktion als gemeinsame französisch-sowjetische Verantwortung für die Sicherheit in Europa zuzuweisen, die hinsichtlich der Entwicklung ‚in und um Deutschland' gewisse Aufsichtsrechte enthält. Dies kommt in der eingangs zitierten französischen Erläuterung des entsprechenden Passus der französisch-sowjetischen Gemeinsamen Erklärung [vom 13. Oktober 1970] ziemlich deutlich zum Ausdruck. Diese Bestrebungen knüpfen an alte gaullistische Zielvorstellungen an, die für die französische Regierung nach Abschluß des deutsch-sowjetischen Vertrages vielleicht eine neue Aktualität erhalten haben. Die auf die besondere Verantwortung beider Partner gestützte Sanktionierung des Vertrages vom 12. August in der französisch-sowjetischen Erklärung ist bezeichnend." Vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

eine Sicherheitsbindung Europas an die USA betrachtet sie jedoch für lebensnotwendig und bis auf weiteres für nicht ersetzbar.

Dabei möchte Frankreich seine Sonderstellung in Europa wahren, die ihm eine weitgehende Entscheidungsfreiheit beläßt. Die französische Regierung bemüht sich deshalb um eine begrenzt eigenständige Politik und sucht zusätzliches politisches Gewicht durch eine Art Mittlerrolle zum Osten zu gewinnen. Sollte Deutschland (geteilt oder vereint) diese Rolle für sich beanspruchen, würden für die französische Politik schwerwiegende Probleme entstehen.

V. Reaktion der Sowjetunion und der osteuropäischen Länder

Die Sowjetunion und die osteuropäischen Länder sind dem französischen Bemühen (häufig allerdings nur formal) entgegengekommen und haben Frankreich eine gewisse Sonderbehandlung unter den Westmächten zugestanden. Diese beschränkt sich allerdings im wesentlichen auf Gesprächsbereitschaft und Umgangston und ist bisher ohne größere Substanz geblieben. So haben die 1966 mit der Sowjetunion vereinbarten politischen Konsultationen nicht erst im Zusammenhang mit den deutsch-sowjetischen Verhandlungen viel zu wünschen übriggelassen, die Begegnungen waren vielmehr insgesamt enttäuschend und hatten deswegen die Franzosen verstimmt. Das Unterbleiben der Unterrichtung über den deutsch-sowjetischen Vertrag war nur ein eklatanter Fall dieser Verstimmung. So hat Pompidou dem sowjetischen Drängen nach Institutionalisierung der Konsultationen bei seinem Besuch in Moskau[9] auch nicht nachgegeben. Er möchte zunächst erproben, ob die Sowjets in Zukunft tatsächlich zu einem offenen Meinungsaustausch eher bereit sind als bisher. Diese Erprobung erscheint ihm als Test für die gesamte Entspannungspolitik des Ostens wesentlich.

Sicher hat die Sowjetunion ein Interesse daran, ihre Beziehungen zu den Ländern des Westens – auch Frankreich – in einer Form zu pflegen, die ein Ausspielen des einen gegen den anderen ermöglicht; es ist jedoch festzustellen, daß sie mit derartigen Versuchen bisher in Paris keinen Erfolg gehabt hat. Die französische Regierung, für die eine derartige Versuchung bei Beginn der „Ostpolitik" besonders groß gewesen sein mag, hat sich dem sowjetischen Werben widersetzt und sich statt dessen entschieden an die Seite der Bundesregierung gestellt. Erst wenn sie das Gefühl haben müßte, daß unsere politische Zielsetzung nicht mehr der gemeinsam für richtig befundenen Linie folgt (Entspannung nach Osten, klare „Europapolitik", Bindung der Bundesrepublik an die NATO, vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Frankreich), wenn sie sich nicht voll informiert fühlen sollte und fürchten müßte, daß die Bundesrepublik den Aufbau einer nationalen Machtstellung in Europa anstrebt, die die französische Positionen nachhaltig gefährdete, ergäbe sich für sie die Notwendigkeit einer „präventiven" Politik. In diesem Sinne wird der Schlußbemerkung in der Bezugsaufzeichnung unter IV)[10] zugestimmt, allerdings ohne die Prämisse der

9 Staatspräsident Pompidou hielt sich vom 6. bis 13. Oktober 1970 in der UdSSR auf.

10 Abschnitt IV der Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vom 11. November 1970: „1) Gegenüber der Bundesregierung haben die Franzosen ihre Besorgnis erkennen lassen, daß die Deutschland- und Ost-Politik der Bundesregierung den ‚quadripartisme' für Deutschland und Berlin aushöhlen könne. Sie pochen noch mehr als die angelsächsischen Mächte auf die Erhaltung ihrer Rechte in Berlin. 2) Dabei ist deutlich, daß sie ihre Positionen a) als Mitträger der Vier-Mächte-Rechte

Aufzeichnung selbst (Gefahr einer bilateralen Abstimmung zwischen Frankreich und Sowjetunion auf Kosten der Bundesrepublik) zu unterschreiben.

VI. Auseinandersetzung mit Einzelpunkten des Bezugserlasses

1) Berlin und Deutschland (Bezugserlaß Punkte A 1), II.[11], III.[12], IV1))

Die Interessen Frankreichs und der Sowjetunion hinsichtlich der Wahrung des Status von Berlin (z.Z. offenbar West-Berlin) laufen zwar gelegentlich scheinbar parallel. Frankreich fürchtet indessen jede Aushöhlung des Berlin-Status, weil es für den Westen darin die Gefahr sieht, daß sich der Osten eines Tages auf sie beruft und zu ernsten einseitigen Aktionen übergeht. Diese Haltung ist bekannt und enthält nichts „Verschwörerisches". Verhalten und Argumentation des französischen Botschafters[13] bei den Vierer-Gesprächen in Berlin sind ein Beweis für die grundsätzliche Diskrepanz zwischen der französischen und der sowjetischen Position zum Berlin-Komplex. Das Bemühen um den „Brükkenschlag" dürfte allen Verhandlungsparteien angelegen sein, wird aber von

Fortsetzung Fußnote von Seite 9

für Deutschland und Berlin und b) als ständige Mitglieder des VN-Sicherheitsrats im Zusammenhang sehen und als Grundlage ihrer Stellung als eine der vier Großmächte betrachten. Es ist bezeichnend, daß sie sich bei ihren Konsultationen über das Verfahren bei einem etwaigen UNO-Beitritt beider deutscher Staaten – bei dem als Bedingung eine Bekräftigung der Vier-Mächte-Rechte angestrebt wird – hartnäckig dafür einsetzten, einer besonderen Resolution des Sicherheitsrats den Vorzug zu geben vor einer von Washington gewünschten separaten Vier-Mächte-Vereinbarung, die vielleicht den Akzent eines amerikanisch-sowjetischen Kompromisses tragen könnte. 3) In der deutsch-französischen Studiengruppe haben die Franzosen kürzlich einen Plan für eine Organisation Europäischer Staaten vorgelegt, die auf einer KSE vereinbart werden könnte. Der Plan sieht eine ziemlich konkret ausgebildete Organisation vor, die eigene Organe und wesentliche Aufgabengebiete, darunter die europäische Sicherheit, besitzt und der Auflockerung der Blöcke dienen soll. Die USA soll als nichteuropäischer Staat ein Sonderstatut erhalten." Vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

11 Abschnitt II der Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vom 11. November 1970: „In den vergangenen Jahren, besonders seit der Reise de Gaulles in die Sowjetunion im Juni 1966, hatten wir wiederholt den Eindruck eines abgestimmten Verhaltens zwischen Moskau und Paris in der Deutschland- und Berlin-Frage. Wir haben uns gefragt, ob das möglicherweise auf eine besondere Konsultationsvereinbarung zurückging. In der Gemeinsamen französisch-sowjetischen Erklärung vom 30. Juni 1966 war die Deutschland-Frage zwar als Gesprächsthema genannt, von einer gemeinsamen Verantwortung in diesem Zusammenhang war jedoch keine Rede. De Gaulle hatte in Moskau jedoch wiederholt davon gesprochen, daß Frankreich und die UdSSR ihre Politik abstimmen sollten, um die europäische Sicherheit, das Gleichgewicht und den Frieden zu gewährleisten. Besonders auffällig war, daß die Sowjets bei verschiedenen Notenaktionen wegen Deutschland und Berlin die Franzosen anders behandelten als die beiden angelsächsischen Mächte. Beispiele sind die sowjetische Erklärung über den wachsenden Nazismus in der Bundesrepublik vom 8. Dezember 1967 und die Berlin-Note Abrassimows an die Botschafter der Drei Mächte in Bonn vom 14. Februar 1968. In beiden Fällen waren die an die Franzosen gerichteten Texte inhaltlich verschieden, im Ton verbindlicher und wurden nicht veröffentlicht. Die Franzosen formulierten auch ihre Antworten abweichend von den Schreiben ihrer angelsächsischen Kollegen und sahen von einer Veröffentlichung ab." Vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

12 In Abschnitt III der Aufzeichnung vom 11. November 1970 führte Ministerialdirektor von Staden aus: „Nach Abschluß des Moskauer Vertrages vom 12. August 1970 zeigten sich die Franzosen verstimmt, daß die Sowjets sie über den Gang der Verhandlungen mit der Bundesregierung nicht unterrichtet hatten. Wie wir vertraulich erfuhren, hat Pompidou vor seiner Reise dem Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses der französischen Nationalversammlung, de Broglie, in einem Gespräch über das Verhältnis Frankreichs zur DDR erklärt, daß er nach Moskau ‚acide et grognard' fahren werde, was die Deutschland-Frage anginge." Vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

13 Jean Sauvagnargues.

Frankreich (vielleicht ähnlich wie bei den Vier-Mächte-Gesprächen in New York[14]) besonders als seine Aufgabe betrachtet.

2) Vier-Mächte-Verantwortung (Bezugserlaß I 2)[15], II., IV 2), V 2)

Frankreichs Interesse am Fortbestehen der Vier-Mächte-Verantwortung wurde unter I. erläutert. Ihre Erwähnung in Protokoll und Erklärung[16] bei Abschluß des Pompidou-Besuchs wurde uns vom Quai eingehend begründet. Die Nichterwähnung der „gemeinsamen Verantwortung" in der Erklärung vom 30.6.1966[17] dürfte darauf zurückzuführen sein, daß sich die SU damals nicht in diesem Sinne festlegen lassen wollte. Damals war sie auch nicht zu Vierer-Gesprächen über Berlin bereit. Dafür hatte sich de Gaulle aber in Erklärungen in der SU zum Recht des deutschen Volkes auf Einheit und Selbstbestimmung bekannt (vgl. auch Fernsehkonferenz von Außenminister Schumann mit dem 1. Programm der ARD am 27.9.1970).

Wir wissen (DB 3099 vom 24.10.1970[18] VS-v), daß die Franzosen die in der Bezugsaufzeichnung erwähnte Formulierung (I 1)[19]) in der Erklärung gerne mit einer anspornenden Aussage zu den Berlin-Verhandlungen verbunden hätten, was nicht gelang. Auf jeden Fall ging es ihnen darum, Moskau auf seine Verpflichtungen festzulegen, woran der Westen ein gemeinsames Interesse hat.

14 Seit dem 3. April 1969 fanden in New York Gespräche zwischen Frankreich, Großbritannien, der UdSSR und den USA über eine Friedensregelung im Nahen Osten statt.

15 Ministerialdirektor von Staden führte in Abschnitt I 2) der Aufzeichnung vom 11. November 1970 aus, daß die Bundesregierung um Erläuterung des folgenden Abschnitts aus der französisch-sowjetischen Gemeinsamen Erklärung vom 13. Oktober 1970 gebeten habe: „In diesem Zusammenhang drücken sie als Mächte, die im Rahmen der bekannten Vierer-Abkommen die Verantwortung teilen, ihre Genugtuung über den am 12. August 1970 zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Vertrag aus; sie betrachten diesen als wichtigen Beitrag zur Entspannung in Europa und zur Festigung der europäischen Sicherheit." Das französische Außenministerium habe dazu erläutert, „die Passage ginge auf französische Vorschläge zurück; der Grundgedanke würde von beiden Seiten geteilt, wenn auch die Auslegung verschieden sei. Die französische Interpretation ‚habe selbstverständlich keine gegen Deutschland gerichteten Ziele, sondern richte sich nur auf die Verantwortung, die auch die Sowjetunion für die Sicherheit in Europa, d. h. für eine entspannte Situation in und um Deutschland zu tragen habe.'" Vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

16 Für den Wortlaut des französisch-sowjetischen Protokolls sowie der Gemeinsamen Erklärung vom 13. Oktober 1970 vgl. LA POLITIQUE ETRANGERE 1970, II, S. 108–113. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 512–518.

17 Für den Wortlaut des französisch-sowjetischen Kommuniqués vom 30. Juni 1966 vgl. LE MONDE vom 2. Juli 1966, S. 3, bzw. PRAVDA vom 1. Juli 1966, S. 1. Für den deutschen Wortlaut vgl. DzD IV/12, S. 1040–1043.

18 Korrigiert aus: „23.10.1970".
Botschafter Ruete, Paris, übermittelte Informationen zum Besuch des Staatspräsidenten Pompidou in der UdSSR vom 6. bis 13. Oktober 1970 und zur Entstehung des Protokolls sowie der Gemeinsamen Erklärung: „Die französische Delegation hätte den in der Erklärung zum Ausdruck kommenden Beifall zum deutsch-sowjetischen Vertrag gerne enger mit der Hoffnung auf Erfolg in den Berlin-Gesprächen verbunden (‚que le traité sera complété par un succès des discussions quadripartites'); man habe sich aber nicht durchsetzen können. Den Versuch, das Wort ‚Berlin' in den Text einzufügen, habe man angesichts bekannter Erfahrungen gar nicht erst unternommen." Vgl. VS-Bd. 4509 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

19 Abschnitt I 1) der Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden enthielt Auszüge des französisch-sowjetischen Protokolls sowie der Gemeinsamen Erklärung vom 13. Oktober 1970. Vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.
Für die Formulierung aus der Gemeinsamen Erklärung vom 13. Oktober 1970 vgl. Anm. 15.

Daß Frankreich gegebenenfalls eine Sicherheitsratsresolution einer Vier-Mächte-Vereinbarung mit amerikanisch-sowjetischem Kompromiß vorziehen würde, entspricht der bekannten französischen Haltung. Es ist darum besorgt, diejenigen außenpolitischen Positionen zu halten, die es von sonst vergleichbaren Staaten abheben. Dies ist in seiner gesamten Politik deutlich, besonders aber in seinem Verhältnis zu den Supermächten und England. Daraus einen besonders gegen Deutschland gerichteten Trend abzulesen, würde wichtige Akzente wohl zu Unrecht verrücken.

3) KSE (Bezugserlaß A 2), IV 3)

Frankreich hat lange gezögert, sich für das KSE-Projekt zu erwärmen. Erst nach der Enckell-Reise im April 1970 begann es, sich positiver einzustellen. Man fragte uns damals im Quai, ob unsere Vorbedingung, zunächst Fortschritte in den innerdeutschen Verhandlungen zu erzielen, fortbestehe (DB 998 vom 16.4.1970 VS-v[20], DE Nr. 1759 vom 23.4.1970 VS-v[21]); dies war eine Folge positiver Äußerungen des Bundeskanzlers und des Bundesministers zur KSE.

Dem NATO-Standpunkt zur KSE vom 15.5.1970 hat sich Frankreich voll angeschlossen; bei seinem Frankreich-Besuch im Juni 1970[22] kritisierte Gromyko

20 Botschafter Freiherr von Braun, Paris, berichtete über ein Gespräch des finnischen Sonderbotschafters Enckell mit dem französischen Außenminister Schumann am 9. April 1970 im Rahmen einer Reise Enckells durch mehrere europäische Hauptstädte sowie nach Washington, die der Sondierung der Bedingungen für eine Europäische Sicherheitskonferenz dienen sollte: „Schumann habe Enkkell nachdrücklich darauf hingewiesen, daß die KES nur sinnvoll sein könne, wenn sie tatsächlich einer Entspannung des Ost-West-Verhältnisses zugute komme, was bedeute, daß die Gespräche zwischen Bonn und Moskau, Bonn und Ost-Berlin und die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin einen befriedigenden Verlauf nehmen müßten. Zum Erstaunen Enckells habe Schumann hierbei längere Ausführungen über die Situation in Berlin gemacht und auf die absolute Notwendigkeit verwiesen, daß der Vier-Mächte-Status auch von der Sowjetunion strikt eingehalten werden müsse, da sich die Situation im Herzen Europas sonst sehr schnell wieder zuspitzen könnte. [...] Insgesamt ist man im Quai über die finnische Aktivität weiterhin wenig glücklich. Allein das Faktum, daß Enckell die Ergebnisse seiner Sondierungen in einem Bericht festhalten wird, daß also auf diese Weise als Höflichkeit gemeinte Äußerungen seiner Gesprächspartner einen konkreteren Inhalt erhalten, als ihnen im Gespräch zugedacht worden sein mag, bedeute einen kaum mehr rückgängig zu machenden Schritt auf dem Weg zu einer KES; dabei sei bisher nicht sichergestellt, daß sich diese Konferenz auch in einer für den Westen annehmbaren Form abspielen würde. Nolens volens scheint man sich nunmehr auch im Quai auf eine aktivere Beteiligung an den Überlegungen zu einer KES einzustellen." Braun bat außerdem um Weisung hinsichtlich der Haltung der Bundesrepublik zu einer Europäischen Sicherheitskonferenz. Für den Drahtbericht Nr. 998 vgl. VS-Bd. 4547 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1970.

21 Ministerialdirigent Lahn teilte der Botschaft in Paris zur Haltung der Bundesregierung hinsichtlich einer Europäischen Sicherheitskonferenz mit: „Es kann weiterhin erklärt werden, daß wir einer KES erst nach konkreten Fortschritten in den innerdeutschen Gesprächen zustimmen. Sinn des Vorbehalts: evtl. Konferenz davor zu bewahren, im Zeichen des innerdeutschen Gegensatzes zu stehen. Auch hier gilt der Gesichtspunkt, daß eine Veränderung des internationalen Status der DDR vor einer Klärung des innerdeutschen Verhältnisses die Aussichten auf einen Erfolg der innerdeutschen Gespräche beeinträchtigen und sich deshalb auch auf die Bemühungen um eine substantielle Festigung der europäischen Sicherheit nachteilig auswirken würde. Auch unsere bilateralen Gespräche mit Moskau und Washington werden erkennen lassen, ob unsere Gesprächspartner sich so verhalten wollen, daß sie das Projekt einer KES konstruktiv und nicht nur einseitig propagandistisch für ihre Zwecke nutzen werden. Darüber hinaus möchten wir als Test auf die sowjetische Entspannungsbereitschaft die Bedeutung der Berlin-Gespräche der Vier Mächte in den Vordergrund stellen. Sie werden zeigen, ob die Sowjetunion grundsätzlich bereit ist, die von ihr immer berufenen Realitäten auch gegen sich gelten zu lassen, wenn es um die Sicherung unseres Besitzstandes geht, nämlich in Westberlin." Vgl. VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

22 Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich vom 1. bis 5. Juni 1970 in Frankreich auf.

die passive französische Haltung zur KSE (DB 1534 vom 9.6.1970 VS-v[23]). Noch in der NATO-Ratssitzung vom 14.10.1970 warnte der französische Botschafter[24] in der KSE-Diskussion vor einer Fehleinschätzung der sowjetischen Führung (DB Natogerma Brüssel Nr. 1158 vom 14.10.1970 VS-v[25]). Erst in der Deklaration beim Moskau-Besuch Pompidous tat Frankreich einen Schritt nach vorn, hinter den es nun kaum wieder zurückgehen kann. Wenn Schumann bei der letzten NATO-Ministerratssitzung[26] nur den Erfolg in den Berlin-Gesprächen als „Vorbedingung", wenigstens für die multilaterale Vorbereitung, hinnehmen wollte, so hat er seinen Standpunkt für Frankreich auch begründet. Frankreich weiß, daß die osteuropäischen Länder die KSE wünschen. Es hatte bisher kein eigenes KSE-Konzept entwickelt und wurde in Initiativen von WP-Ländern, NATO und Bundesrepublik (MBFR) überrundet. Als eigenen Spielraum sieht es z.Z. eine Mittlerrolle zwischen Osten und Westen. Wenn es der Bundesrepublik – durch Eingehen auf eine zweite Vorbedingung – nun auch die Entscheidung über den KSE-Zeitpunkt überläßt, bleibt es weiterhin passiv. Sein Nachweis positiver Einstellung zur KSE besteht z.Z. darin, daß es dafür sorgen möchte, daß keine neuen Hindernisse aufgebaut werden. Der in Brüssel gefundene Kompromiß wird wohl allen Beteiligten gerecht.

VII. Zusammenfassend läßt sich sagen:

Die Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes und für Berlin steht für die französische Regierung auf der politischen Habenseite und wird daher sorgsam gehütet. Sie dient auch zur Verdeutlichung der Stellung Frankreichs in der Welt. Sie wird benutzt, um Frankreich etwa gleichwertig mit England immer wieder die Möglichkeit zu eröffnen, mit den Supermächten ins Gespräch zu kommen oder im Gespräch zu bleiben und somit eine Vorzugsstellung gegenüber anderen sonst vergleichbaren Staaten zu bewahren.

Die Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes und für Berlin wird nicht als Instrument verstanden, mit dem die französische Regierung den deutschen Nachbarn ständig einzuengen oder sonst zu behindern wünscht. Dies schließt nicht aus, daß Frankreich im Einzelfall oder bei Gelegenheit eine Sonderstellung in diesen beiden Fragen nützlich ist. Es macht davon aber, solange unsere Politik nicht eine Hegemonialstellung in Europa anstrebt, keinen gegen Deutschland gerichteten Gebrauch, ebensowenig wie die Vereinigten Staaten und Großbritannien.

23 Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, berichtete, nach Auskunft des Referatsleiters im französischen Außenministerium, Andréani, habe der sowjetische Außenminister Gromyko Frankreich vorgeworfen, nichts für das Zustandekommen einer Europäischen Sicherheitskonferenz zu tun. Ferner habe er ausgeführt: „MBFR habe bereits in den fünfziger Jahren zum Repertoire des Westens gehört; es sei unverständlich, warum Thema im Zusammenhang mit KSE wieder auftauche." Vgl. VS-Bd. 2713 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

24 François de Tricornot de Rose.

25 Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), berichtete, in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats vom 14. Oktober 1970 sei der gegenwärtige Stand der Ost-West-Beziehungen erörtert worden: „Erneut war auffallend, daß die Aussichten für eine größere sowjetische Bereitschaft zur Entspannung vorwiegend pessimistisch beurteilt wurden. Insbesondere die Vertreter der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und Frankreichs warnten vor einer Fehleinschätzung der Absichten der sowjetischen Führung." Vgl. VS-Bd. 4553 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1970.

26 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 586.

Die unbestreitbare Tatsache, daß die Sowjetunion und Frankreich die beiden europäischen kontinentalen Mächte sind, die an der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes und für Berlin teilhaben, wird von der französischen Regierung im französisch-sowjetischen Verhältnis nicht als politisches Element zu Lasten Deutschlands verwendet. Denn Frankreich betreibt mit der Sowjetunion keine Rückversicherungspolitik gegenüber Deutschland und ist oder wäre auch nicht bereit, auf sowjetische Rückversicherungsüberlegungen zu Lasten Deutschlands einzugehen.

Französische Gleichgewichtsüberlegungen für Zentraleuropa und im Ost-West-Verhältnis überhaupt dürfte die französische Regierung mit anderen Mitteln absichern, wozu ihr genügend Gelegenheiten offenstehen.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 4468 (II A 1)

3

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-84.20/11-2491[I]/70 geheim **5. Januar 1971**[1]

Betr.: Berlin-Gespräche;
hier: Zweite Ressortbesprechung über die amerikanische Frageliste[2]
zum weiteren Procedere am 4. Januar 1971

Bezug: Ergebnisvermerk II A 1-84.20/11-2491/70 geh. vom 30. Dezember 1970[3]

Teilnehmer:

MDg Sanne (BKA), Senatsrat Meichsner (LV Berlin), MR Mahnke (BMB), VLR I van Well, LR I v. Braunmühl, LR Hilger.

1) Besondere Fragen zum allgemeinen Teil und zum Verhältnis Berlin–BRD

In Anknüpfung an die letzte Ressortbesprechung am 29. Dezember 1970 stellte MDg Sanne nach Rücksprache mit StS Bahr folgende Fragen zur Diskussion:

a) Sollten wir uns für die Aufnahme eines Satzes über die Lebensfähigkeit Berlins in den allgemeinen Teil einer Berlin-Regelung einsetzen, etwa in der Form,

1 Hat Ministerialdirigent Lahn am 6. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Staden am 6. Januar 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well vermerkte: „Keine bes[onderen] Bemerkungen."

2 Am 15. Dezember 1970 leitete Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well Ministerialdirektor von Staden eine amerikanische Liste von Fragen zum weiteren Vorgehen in den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin zu. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 616.

3 Für die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well über die erste Ressortbesprechung am 29. Dezember 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 621.

daß die Vier Mächte sich einig sind über die Bedeutung der Förderung der Lebensfähigkeit Berlins (vgl. Gemeinsames westliches Berlin-Papier vom 19. September 1970 Nr. 3[4] = Synopse vom 21. Dezember 1970[5], Seite 3, oben rechts)?

Dagegen spricht, daß ein solcher Satz sich nur auf West-Berlin bezieht und deshalb nicht im allgemeinen Teil stehen sollte, der – wenn ganz Berlin schon nicht genannt wird – wenigstens inhaltlich für ganz Berlin gelten soll. An anderer Stelle, etwa beim Verhältnis Berlin–BRD, wäre ein Satz über die Lebensfähigkeit eher akzeptabel, aber auch dann ist Vorsicht geboten, da er als Einschränkung der Bindungen aufgefaßt werden könnte. Wir sollten jedenfalls nicht darauf drängen.

b) Sollten wir statt der Formulierung Abrassimows vom 10. Dezember[6] für den allgemeinen Teil: „The Four Powers are of the unanimous view" (vgl. Bezugsvermerk, Anlage, A–C) nicht besser auf der Formel bestehen: „The Four Powers agree" (wie in unserem Basispapier[7])?

Diese Änderung wäre wünschenswert, aber nicht so wesentlich, daß wir dafür kämpfen müßten.

c) Sollte im allgemeinen Teil eine Klausel stehen: Die vier Regierungen werden die deutschen Behörden von den von ihnen getroffenen Vereinbarungen unterrichten? Zweck dieser Klausel würde sein, die deutschen Seiten (d.h. insbesondere die DDR) an die Berlin-Regelung anzubinden.

Dagegen bestehen Bedenken:

- die Gefahr einer Verselbständigung des allgemeinen Teils, der ein Eigenleben ohne die praktischen Verbesserungen erhalten könnte;
- es könnte zweckmäßig sein, einen entsprechenden Satz in das Schlußdokument aufzunehmen, das die gesamte Regelung zusammenbindet;
- wenn der Zweck einer DDR-Bindung erreicht werden soll, müßte der Satz eindeutiger sein; dabei müßte die Frage von Rechtsbeziehungen zwischen den Drei Mächten und der DDR berücksichtigt werden.

d) Sollten die Drei Mächte den Sowjets zum Verhältnis Berlin–BRD ein Papier mit genaueren, über das westliche Präsenzpapier vom 4. November[8] hinausgehenden Formulierungen übergeben?

MDg Sanne stellte den anliegenden Entwurf zur Diskussion, dessen Nr. 3 neue Formulierungen zur Bundespräsenz enthält.[9] Er erläuterte, daß wir für den

4 Für das Papier „Agreed Basis for a Possible Four Power Agreement on Berlin" vgl. AAPD 1970, III, Dok. 436.

5 Für die Synopse vom 21. Dezember 1970 vgl. VS-Bd. 4512 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, unterbreitete im zwölften Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 10. Dezember 1970 Vorschläge für den allgemeinen Teil eines Abkommens sowie für den Zugang nach Berlin. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 598.

7 Vgl. Anm. 4.

8 Im neunten Vier-Mächte-Gespräch über Berlin übergaben die Drei Mächte der UdSSR Formulierungsvorschläge hinsichtlich der Bundespräsenz in Berlin (West). Für das Papier vgl. VS-Bd. 4510 (II A 1). Für eine synoptische Darstellung vom 15. Januar 1971 der Formulierungsvorschläge vgl. VS-Bd. 5822 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Anm. 10.
Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 520.

9 Dem Vorgang beigefügt.
Punkt 3 des von Ministerialdirigent Sanne, Bundeskanzleramt, vorgelegten Formulierungsvorschlages lautete: „Demgemäß sind die drei Regierungen bereit, der UdSSR zu erklären, daß der Bundes-

wahrscheinlichen Fall, daß die Sowjets auf einer Einschränkung der Berlin-Besuche offizieller Persönlichkeiten der BRD bestehen würden, rechtzeitig eine Position dazu entwickeln müßten.

Nachdem aus mehreren Gründen Bedenken gegen den Inhalt dieses Entwurfs und gegen seine Einführung in die Berlin-Gespräche zum jetzigen Zeitpunkt vorgebracht worden waren, wurde ad referendum Einvernehmen über folgendes erzielt:

(1) Wir halten an der bisherigen Formel über die Verfassungsorgane fest (vgl. westl. Präsenzpapier vom 4.11., Punkt F[10])

(2) Wir geben den Alliierten die neue Formel über die Ausschußsitzungen (vgl. Bezugsvermerk, S. 6) mit dem ergänzenden Satz: Im übrigen werden sich die parlamentarischen Gremien und die offiziellen Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei ihren Aufenthalten in Berlin (West) von den Bestimmungen dieses Abkommens leiten lassen. Wir sagen den Alliierten, daß sie diese Formel den Sowjets schriftlich übergeben könnten.

Zuvor muß zu diesem Verfahren jedoch die Zustimmung der beteiligten Häuser eingeholt werden.

2) Außenvertretung

Wir sollten an der Position des westlichen Präsenzpapiers vom 4. November festhalten[11]; die Alliierten sollten die Sowjets um Stellungnahme dazu ersuchen. Erst wenn die Sowjets ihre Gegenvorschläge vorgelegt haben, können wir Anlaß zu einer Konkretisierung unserer Vorstellungen haben.

3) Einzelne Fragen der Tätigkeiten in Berlin (West):

- Parteikongresse:
  Hier sollten wir hart bleiben und uns auf keine Diskussion einlassen.
- NPD:
  Diese Fragen können wir den Alliierten überlassen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 15

präsident, die Bundesregierung, der Bundestag, der Bundesrat und die Bundesversammlung in Berlin (West) keine Amtsakte vornehmen werden, die eine Ausdehnung ihrer Kompetenz auf Berlin (West) bedeuten würde. Die offiziellen Persönlichkeiten der Bundesrepublik Deutschland werden bei ihren Aufenthalten in Berlin hiervon ausgehen. Dies gilt auch für Sitzungen der Ausschüsse und Fraktionen des Deutschen Bundestages. Im übrigen werden die Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) ihre Bindungen auch künftig unterhalten und weiter ausbauen." Vgl. VS-Bd. 4512 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Punkt F des Papiers der Drei Mächte hinsichtlich der Bundespräsenz in Berlin (West), das am 4. November 1970 der UdSSR während des neunten Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin übergeben wurde: „We are prepared to state to USSR that, accordingly, constitutional organs of the FRG: the Federal President, the Federal Chancellor, the Federal Cabinet, the Bundestag in plenary session, will not perform official constitutional acts in Western Sectors of Berlin." Vgl. die Synopse vom 15. Januar 1971; VS-Bd. 5822 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Die Formulierung im Papier der Drei Mächte hinsichtlich der Bundespräsenz in Berlin (West), das am 4. November 1970 der UdSSR während des neunten Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin übergeben wurde, lautete: „Without prejudice to their overall responsibility, the Three Powers have authorized the Federal Republic of Germany to assure representation abroad of Western sectors of Berlin, including, on authority of the Three Powers (special stamps), issuance of Federal German passports to German residents of Western sectors." Vgl. die Synopse vom 15. Januar 1971; VS-Bd. 5822 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 557.

– „Hetzpropaganda":
Eine Bestimmung darüber müßte für beide Teile Berlins gelten und könnte deshalb nur im allgemeinen Teil stehen. Wir sollten über die Nichteinmischungsklausel im allgemeinen Teil nicht hinausgehen.
– Demilitarisierung:
Senatsrat Meichsner äußerte Bedenken gegen Punkt 10 des deutschen Basispapiers vom 4. November[12] (Entschließung der drei Regierungen, die in Kraft befindlichen Demilitarisierungsvorschriften in ihrem Zuständigkeitsbereich aufrechtzuerhalten), da sich die Demilitarisierungsbestimmungen auf ganz Berlin beziehen und kein Grund für ihre Bekräftigung allein für Berlin (West) bestehe, während sie in Ost-Berlin mißachtet werden. Es sei vorzuziehen, im Abschnitt über das Verhältnis Berlin–BRD hinter Punkt 5b) (Suspendierung bestimmter Artikel des Grundgesetzes[13] und der Berliner Verfassung[14]) einen Satz einzufügen, daß die Wehrgesetzgebung der BRD nicht auf Berlin (West) ausgedehnt werde. Falls unausweichlich, könnte man hier eine weitere Formel, die sich auf die Industrieproduktion in Berlin (West) beziehe, einfügen.

Senatsrat Meichsner wird einen entsprechenden Entwurf beibringen.

4) Östliche Präsenz in Berlin (West):

– sowjetisches Generalkonsulat

Dies wäre ohne befriedigende Regelung der Außenvertretung nicht akzeptabel, da es dem Konzept einer selbständigen politischen Einheit Vorschub leisten würde. Wir sollten auf Fragen der Alliierten (von denen die Amerikaner ein sowjetisches Generalkonsulat strikt ablehnen) bei unserem Nein bleiben, solange keine Verständigung über die Außenvertretung vorliegt. Notfalls wä-

12 Für die Aufzeichnung „Möglicher Inhalt eines Berlin-Arrangements der Vier Mächte" vom 4. November 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 515.

13 Vgl. dazu Artikel 23 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „Dieses Grundgesetz gilt zunächst im Gebiete der Länder Baden, Bayern, Bremen, Groß-Berlin, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern. In anderen Teilen Deutschlands ist es nach deren Beitritt in Kraft zu setzen." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 3 f.
Vgl. dazu ferner Artikel 144 Absatz 2 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „Soweit die Anwendung dieses Grundgesetzes in einem der in Artikel 23 aufgeführten Länder oder in einem Teile eines dieser Länder Beschränkungen unterliegt, hat das Land oder der Teil des Landes das Recht, gemäß Artikel 38 Vertreter in den Bundestag und gemäß Artikel 50 Vertreter in den Bundesrat zu entsenden." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 19.
In Ziffer 4 des Schreibens der Militärgouverneure der Drei Mächte, Clay, Koenig und Robertson, vom 12. Mai 1949 an den Präsidenten des Parlamentarischen Rats, Adenauer, wurde erklärt: „Ein dritter Vorbehalt betrifft die Beteiligung Groß-Berlins am Bund. Wir legen die Auswirkung von Artikel 23 und Artikel 144 Abs. 2 des Grundgesetzes als Annahme unseres früheren Ersuchens aus, das dahin ging, daß Berlin, wenngleich es weder eine stimmberechtigte Vertretung im Bundestag oder Bundesrat erhalten, noch vom Bund aus verwaltet werden kann, dennoch eine kleine Anzahl von Vertretern zur Teilnahme an den Sitzungen dieser gesetzgebenden Körperschaften bestellen darf." Vgl. DzD II/2, S. 345.

14 Vgl. dazu Artikel 1 Ziffer 2 und 3 der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950: „Berlin ist ein Land der Bundesrepublik Deutschland. Grundgesetz und Gesetze der Bundesrepublik Deutschland sind für Berlin bindend." Vgl. VERORDNUNGSBLATT FÜR GROSS-BERLIN 1950, Teil I, S. 433.
In dem Schreiben BK/O (50) 75 der Alliierten Kommandantur vom 29. August 1950 wurden die Ziffern 2 und 3 des Artikels 1 der Berliner Verfassung vom 1. September 1950 „zurückgestellt". Vgl. VERORDNUNGSBLATT FÜR GROSS-BERLIN 1950, Teil I, S. 440.

re die Erstreckung der konsularischen Zuständigkeit der sowjetischen Botschaft in Ost-Berlin auf West-Berlin einem sowjetischen Generalkonsulat in West-Berlin vorzuziehen.

- sowjetische Handelsvertretung

  Für eine offizielle HV müßte das gleiche gelten wie für ein Generalkonsulat. Dagegen wäre eine inoffizielle Vertretung als organisatorische Zusammenfassung der einzelnen kommerziellen Tätigkeiten in Berlin (West), die nach Maßgabe der bestehenden deutschen Vorschriften in das Handels- bzw. Vereinsregister eingetragen werden müßte und keine Vorrechte erhielte, akzeptabel (vgl. Basispapier 11 b).

- Hinsichtlich anderer Formen östlicher Präsenz in Berlin (West) (z.B. Kulturbüro, Niederlassung offizieller sowjetischer Persönlichkeiten, Lietzenburger Straße[15] etc.) bestand Einvernehmen, daß die Behandlung dem Senat und den drei Westmächten überlassen bleiben könne.

5) Struktur und Phasen einer Regelung

Die Fragen der amerikanischen Liste sind im wesentlichen zu bejahen. Es ist jedoch fraglich, ob sie dem Verhandlungsstand entsprechen.

Schwierig sind zwei Fragen:

a) Sollte das Verhandlungsergebnis der ersten Phase (Vier-Mächte-Teil und Austausch von Dokumenten über Zugang und innerstädtischen Verkehr bzw. über Verhältnis Berlin (West) und BRD; Verständigung über den Schlußakt), auf dessen Grundlage grünes Licht (siehe aber unten b)) für die Verhandlungen der deutschen Seiten gegeben wird, sofort (oder erst zusammen mit der gesamten Berlin-Regelung) veröffentlicht werden?

Nach Erörterung des Für (Meichsner) und Wider (Sanne) wurde Einvernehmen erzielt:

Diese Frage hängt vom Inhalt und Stand der Vier-Mächte-Gespräche zu diesem Zeitpunkt sowie von der Entwicklung des innerdeutschen Meinungsaustausches ab; sie kann jetzt noch nicht beantwortet werden.

b) Wann soll grünes Licht für die innerdeutschen Verkehrsgespräche gegeben werden?

- Müssen die ersten Teile der Berlin-Regelung fertig sein, d.h. eine Verständigung nicht nur über den Zugang, sondern auch über die Präambel und das Verhältnis Berlin–Bund vorliegen?

  Die Frage wurde nicht abschließend entschieden. Es hängt vom Gang der Verhandlungen ab, ob es überhaupt zu einer ausreichenden Verständigung über den Zugang kommt, ohne daß auch die anderen Fragen geregelt werden (sowjetisches Junktim).

- Müssen die Sowjets ihre Forderung nach gesonderten Zugangsverhandlungen DDR–Senat ausdrücklich aufgeben oder genügt es, wenn sie nicht mehr darauf zurückkommen?

15 Das Haus Lietzenburger Straße 86 (ehemals 11) im britischen Sektor von Berlin, in dem bis 1941 die Wirtschaftsabteilung der sowjetischen Botschaft untergebracht war, befand sich im Eigentum der UdSSR. Diese bemühte sich seit 1966 um einen Wiederaufbau des Gebäudes.

Es gibt Gründe für die erste (Sanne) wie für die zweite (van Well) Alternative. Die Frage wurde nicht abschließend entschieden.

van Well

VS-Bd. 4512 (II A 1)

4

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-84.20/11-2491^{II}/70 geheim **5. Januar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Fortführung der Berlin-Gespräche;
hier: Einführung einer neuen Formulierung zur Berlin-Präsenz

Bezug: Ergebnisvermerke
vom 30.12.70 – II A 1-84.20/11-2491/70 geh.[3]
vom 5.1.71 – II A 1-84.20/11-2491^{I}/70 geh.[4]

Zweck:

Weisung für den deutschen Vertreter in der Bonner Vierergruppe

Vorschlag:

1) Wir übergeben den Alliierten folgende Formel zur Bundespräsenz:

„Die Ausschüsse des Bundestages und Bundesrates werden in Berlin (West) nur zu Beratungen zusammentreffen, die folgende Gegenstände betreffen:

- Gesetzesentwürfe, die für die Übernahme in Berlin (West) vorgesehen sind;
- Angelegenheiten im Zusammenhang mit den von der BRD gegenüber Berlin (West) übernommenen Verpflichtungen.

Im übrigen werden sich die parlamentarischen Gremien und die offiziellen Vertreter der BRD bei ihren Aufenthalten in Berlin (West) von den Bestimmungen dieses Abkommens leiten lassen."[5]

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 11. Januar 1971 vorgelegen.

3 Für die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well über die erste Ressortbesprechung am 29. Dezember 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 621.

4 Vgl. Dok. 3.

5 Der Passus „Die Ausschüsse des ... Abkommens leiten lassen" wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Einverst[anden]".
Dazu vermerkte Ministerialdirektor von Staden am 11. Januar 1971 handschriftlich für Frank: „Schon überholt. StS Bahr hält eine solche Einschränkung innenpol[itisch] nicht für durchsetzbar." Hat Frank erneut vorgelegen.

2) Wir sagen den Alliierten, daß sie diese Formel den Sowjets jetzt schriftlich übergeben können.

Sachdarstellung:

1) Wir brauchen eine neue Formel

a) für die Ausschüsse:

Unsere bisherige Formel:

(Die drei Regierungen werden der Bundesregierung mitteilen, daß) „Ausschüsse des Bundestages und Bundesrates in Berlin (West) in Angelegenheiten zusammentreten können, die im Zusammenhang mit den zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) bestehenden Bindungen stehen",

ist von den Alliierten wegen ihrer Ungenauigkeit kritisiert worden. Wir haben die alliierten Bedenken bei der vierseitigen Direktorenbesprechung am 18./19. November in Bonn[6] anerkannt.

b) für offizielle Besuche:

Dafür hatten wir bisher gar keine Formel. Die Sowjets werden voraussichtlich auf einer Regelung dieser Frage beharren. Um ihre unakzeptablen Forderungen abzubiegen und eine übermäßig weitgehende Interpretation der Klausel über die Verfassungsorgane zu vermeiden, sollten wir eine eigene Formulierung vorlegen.

2) Die oben vorgeschlagene neue Formel erscheint in beiden Teilen vertretbar. Sie wurde in einer Ressortbesprechung am 4. Januar 1971 mit dem BKA, dem BMB und der LV Berlin ad referendum angenommen.

a) Die Klausel hinsichtlich der Ausschüsse enthält zwei Modalitäten, die zunächst kumulativ vorgeschlagen werden sollen. Die erste Modalität würde parlamentarische Arbeitswochen und die Häufung von Ausschußsitzungen ausschließen, aber nur zu einer geringen Einschränkung der Berlin-Sitzungen der einzelnen Ausschüsse führen (ausgeschlossen wären der Verteidigungsausschuß und die Beratung z.B. von Notstandsgesetzen). Die zweite Modalität enthält eine Rückfallposition (nach Streichung der ersten), die zu einer starken Einschränkung der Berlin-Sitzungen führen würde. Darauf sollten wir uns nur bei entsprechenden Gegenleistungen einlassen.

b) Die Klausel hinsichtlich der parlamentarischen Gremien und offiziellen Vertreter bezieht sich auf die grundsätzlichen Bestimmungen der angestrebten Berlin-Regelung über das Verhältnis Berlins zur BRD, d.h., die genannten Gremien und Personen sollen keine Tätigkeiten ausüben, die mit dem Satz in Widerspruch stehen, daß Berlin von den Drei Mächten nicht als Land der BRD betrachtet und nicht von der BRD regiert wird[7]. Sie sollen vielmehr nur im Rahmen der von den Drei Mächten erlaubten und von den Sowjets zu respektierenden Bindungen tätig werden.

6 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. November 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 557.

7 Vgl. dazu die Suspendierung von Artikel 23 und 144 Absatz 2 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 bzw. von Artikel 1 Ziffer 2und 3 der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950 durch die Drei Mächte; Dok. 3, Anm. 13.

Diese Klausel bedeutet weder in der Sache noch in der Form eine zusätzliche Konzession an die Sowjets, trägt aber als Versprechen guten Willens den sowjetischen Befürchtungen Rechnung, wir könnten durch enge Auslegung das Wesen der Regelung umgehen.

3) Es erscheint angezeigt, diese Formulierungen jetzt in die Berlin-Gespräche einzuführen.

Die Tätigkeit der Ausschüsse, Fraktionen und offiziellen Vertreter ist für die Sowjets ein wichtiger Punkt, in dem sie auf eine westliche Stellungnahme drängen (die alte Ausschußformel ist den Sowjets nicht mitgeteilt worden). Eine baldige westliche Äußerung dazu könnte die Verhandlungen fördern. Im Gegenzug sollte eine sowjetische Stellungnahme zur Außenvertretung verlangt werden.

Die Vertreter des BKA, BMB und der LV Berlin werden die Zustimmung ihrer Vorgesetzten zu der Formel je gesondert einholen.

Staden

VS-Bd. 4512 (II A 1)

5

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

6. Januar 1971[1]

Nur für Herrn Bundeskanzler über Herrn BM Ehmke.[2]

Von Hand zu Hand!

Betr.: Gespräch mit Falin am 28./29.12.70

Zusätzlich zu dem Vermerk, der an die Drei Mächte und das Auswärtige Amt gegangen ist[3], wurden folgende Punkte besprochen:

1) Die letzten Verkehrsbehinderungen habe man sich genau überlegt. Es wäre wohl nicht gut gewesen, wenn die Sitzung eines SPD-Gremiums[4] nach der härteren Reaktion gegen die Sitzung der CDU/CSU-Fraktion[5] unbeachtet geblie-

1 Durchdruck.

2 Zu diesem Satz vermerkte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, handschriftlich: „Hat direkt vorgelegen."

3 Für die Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 29. Dezember 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 618.

4 Anläßlich einer Sitzung der Vorsitzenden der SPD-Fraktionen des Bundestages und der Landesparlamente am 21. Dezember 1970 in Berlin (West) kam es seit dem 20. Dezember 1970 zu Behinderungen auf den Zugangswegen nach Berlin (West).

5 Am 30. November und 1. Dezember 1970 fand eine Sitzung der CDU/CSU-Fraktion in Berlin (West) statt. Vom 28. November bis 1. Dezember 1970 kam es zu Behinderungen auf den Zugangswegen nach Berlin (West).

ben wäre. Allerdings hätte man weiter abgestuft, wenn die Einladung durch das Abgeordnetenhaus bekannt gewesen wäre.

Die Mitteilung an uns, daß diese Maßnahmen unvermeidlich, aber nicht ernst seien, habe sich infolge einer technischen Panne um 24 Stunden verzögert.

2) Ich habe eine mündliche Mitteilung an Breschnew gegeben, insbesondere über NATO-Kommuniqué und Beschleunigung der Berlin-Verhandlungen, wobei Verkehrsbehinderungen jedes Mal einen Rückschlag bedeuten und es falsch wäre anzunehmen, die DDR bezahle „den Preis".

Falin hat diese Mitteilung mit Dank entgegengenommen und dabei darauf aufmerksam gemacht, daß wahrscheinlich Fragen bei der Übermittlung auftauchen würden: Jedenfalls würde eine neue Vorbedingung für die Vorbereitung einer KSE verlangt, und die BRD lehne sich an Kräfte an, die solche Vorbedingungen verlangt hätten. Daß im NATO-Kommuniqué von günstigen Gesprächen zwischen BRD und DDR die Rede sei[6], sei eine weitere Vorbedingung, wenngleich nicht in harter Form, so doch gewiß dem Sinne nach. Hier könne der Punkt kommen, wo in der SU der Eindruck entstehe, als werde man immer neuen Forderungen im Vertrauen darauf ausgesetzt, daß das Moskauer Interesse an der Wirksamkeit unseres Vertrages[7] überragend sei. In Wahrheit, er könne dies nur noch einmal versichern, sei der Kurs nicht unumstritten und nur zu sichern, wenn wir praktisch weitere Fortschritte erzielen. Dies sei nicht durch neue Vorbedingungen möglich.

Wenn Maßnahmen auf den Zugangswegen jetzt als Rückschlag bezeichnet werden, so läge es auch an uns, dies zu vermeiden, indem wir Handlungen während der Verhandlungen unterließen, die schon früher zu Gegenmaßnahmen geführt hätten. Die Reaktion müsse jeweils immer schärfer werden. Druck erfordere Gegendruck. Und dazu sei seine Seite nun einmal besser in der Lage als der Westen. Es sei auch schwer, gegen die DDR zu argumentieren, daß es noch niemals solche Häufung wie im Dezember gegeben habe.

Ich habe unseren Standpunkt zu beiden Argumenten dargelegt.

3) Abrassimow habe wegen des Termins mit Kohl am 23.[8] ein sehr unangenehmes Gespräch mit Ulbricht gehabt. Es habe die Beziehungen etwas belastet,

6 In Ziffer 7 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel erklärten die Teilnehmer, daß konkrete Fortschritte sowohl in den innerdeutschen Gesprächen als auch in den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin einen wichtigen Beitrag für den Frieden darstellen und wesentliches Gewicht bei der Bewertung der Aussichten für eine Verbesserung der Ost-West-Beziehungen haben würden: „Indeed, these prospects would be put in question failing a satisfactory outcome to the current Berlin negotiations. With this in mind, Ministers stressed the importance of securing unhindered access to Berlin, improved circulation within Berlin and respect by all for the existing ties between the Western sectors of Berlin and the Federal Republic of Germany which have been established with the approval of the Three Powers. They underlined the need for an understanding between the Federal Republic of Germany and the GDR on a negotiated settlement of their mutual relations which would take account of the special features of the situation in Germany." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 244. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 75 f.

7 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

8 Zum zweiten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 23. Dezember 1970 in Ost-Berlin vgl. AAPD 1970, III, Dok. 611 und Dok. 620.

zumal Abrassimow berichtet habe, er hätte das Gefühl gehabt, nicht über besonders gute Argumente zu verfügen. Er werde so etwas nur bei strikter Weisung noch einmal wiederholen.

Falin fand das Verhalten der DDR teilweise kindisch, andererseits sei aber eben die DDR ein durchaus nicht bequemer und einfacher Partner.

Ihre Argumente machten auch in Moskau Eindruck. In Moskau habe es Meinungsäußerungen in der Bevölkerung, aber sogar bei Intellektuellen gegeben, die nach dem Vertrag vom 12. August gefragt hätten: Wenn es schon zum Vertrag mit Deutschland kommt, ist der Krieg so nahe?

4) Dobrynin hatte ein Gespräch mit Kissinger, das inzwischen fortgesetzt worden ist. (Das war sicher auch der Grund, weshalb Kissinger an der schnellstmöglichen Übermittlung meiner Information über das Gespräch mit Falin interessiert war. Die anliegende Information ist am 31.12.70 übermittelt worden.[9] Kissinger hat bei dem Telefonat von sich aus gesagt, er werde im Sinne des Gespräches mit Ehmke[10] positiv an die Sache herangehen. Wenn mein Eindruck zutreffe, sei er optimistisch für eine Berlin-Regelung. Er bezeichnete es als nützlich, wenn er mich Ende Januar, Anfang Februar sprechen könnte.) Dabei hatte er den gleichen Eindruck wie Ehmke: Kissinger ist nicht voll vertraut mit dem Berlin-Problem, aber im Prinzip positiv. Da dies auch dem Eindruck Gromykos von seinem Gespräch mit Nixon im Oktober[11] entspricht und ich über Ehmke Gleiches sagen konnte, kann dies zu einer positiven Beurteilung Moskaus über die amerikanischen Absichten in bezug auf eine Berlin-Regelung führen.

Bei Falin jedenfalls führte es zu der Überlegung, was man tun könne, um ein positives Interesse der Amerikaner an einer Berlin-Regelung zu stärken. Sie dürften sich nicht als Verlierer fühlen. Ich habe laut nachgedacht, daß wir es nicht als beeinträchtigend empfinden würden, wenn man Nixon Initiativen überläßt.

Nixon habe Gromyko gesagt, auf der von Gromyko vorgeschlagenen Basis könne man eine Verständigung finden, und angeregt, bilateral zu sprechen. Die SU sei bisher darauf nicht eingegangen.

Ich habe Falin erwidert, ich hätte keine Sorge vor solch einer allgemeinen Verständigung, vorausgesetzt, daß sie im Rahmen des zwischen uns Besprochenen bliebe.

Falin überlegte, daß es dabei eine gewisse Schwierigkeit geben würde mit den Franzosen.

5) Wir haben dann sehr ausführlich die Berlin-Vereinbarung besprochen. Dabei erwies er sich als entgegenkommend und beantwortete alle beim letzten

9 Für die Mitteilung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, vgl. AAPD 1970, III, Dok. 622.

10 Zum Gespräch des Bundesministers Ehmke mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 21. Dezember 1970 in Washington vgl. AAPD 1970, III, Dok. 610.

11 Präsident Nixon und der sowjetische Außenminister Gromyko trafen am 22. Oktober 1970 in Washington zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 514 und Dok. 524.

Mal[12] offengebliebenen Fragen positiv. Dies müßte im einzelnen dargelegt werden. Er akzeptierte zum ersten Mal ad personam auch die Bundespässe für West-Berliner mit einem Eindruck: Paß gemäß Abkommen der Vier Mächte vom ...

Zum Thema Außenvertretung ist allein offen die Frage des Einschlusses natürlicher und rechtlicher Personen aus Berlin in Delegationen der BRD.

Es ist darauf aufmerksam zu machen, daß das Thema der Außenvertretung praktisch auf Vier-Mächte-Basis noch nicht diskutiert worden ist. Falin hat darauf hingewiesen, daß die SU auf diesem Sektor, auf dem sie praktisch allein entgegenkomme, erst Vorschläge machen werde, nachdem die Frage des Zugangs und der Präsenz geklärt sind.

Er fragte nach Argumenten für eine so schwierige Sache wie das Bundesverwaltungsgericht. („Ich muß Gromyko überzeugen wie ein Instrument, das eingestimmt werden muß." Er redet mit ihm täglich über Berlin.) Ich habe darauf hingewiesen, daß wir von der Lage ausgehen, wie sie ist, d.h. auch nicht das Gebäude der Reichsbahn in West-Berlin und die Zuständigkeiten der DDR für S-Bahn und Wasserstraßen zur Diskussion stellen. Er ergänzte: „Außer dem Teltow-Kanal"[13]. Er ist tatsächlich hervorragend informiert.

Ich sagte ihm eine Liste der Bundesbehörden zu, die durch Gesetz geschaffen sind, damit er nicht allein auf DDR-Informationen angewiesen ist.

Wir besprachen das weitere Vorgehen.

Er fragte nach der Möglichkeit eines Besuches von mir in Moskau, die ich ablehnte. Vielleicht könnte ich einmal eine Woche Urlaub machen und mit meiner Frau Leningrad besuchen.

Dies könnten wir zu einer weiteren Besprechung benutzen. Wenn auch dies nicht möglich sei, würde er wieder nach Berlin kommen. Wir haben ein Zusammentreffen nach dem nächsten Gespräch mit Kohl[14] vorgesehen.

Er kann nicht nach Bonn kommen, sobald das Agrément für ihn eingeholt wird.[15] Es ist nicht ausgeschlossen, daß die Verhandlungsebene Abrassimow verändert wird.

Aus all dem geht der ernste Wille Moskaus hervor, ohne Zeitdruck, aber dennoch zügig eine positive Regelung für Berlin zu finden.

[Bahr][16]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 431A

12 Zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, am 3./4. Dezember 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 587 und Dok. 592.

13 Innerstädtische Wasserstraße zwischen Spree und Havel, die Ost-Berlin, Berlin (West) und den Regierungsbezirk Potsdam durchlief.

14 Zum dritten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15.

15 Zum sowjetischen Ersuchen um Erteilung des Agréments für Walentin Michajlowitsch Falin als neuer sowjetischer Botschafter in Bonn am 8. Januar 1971 vgl. Dok. 7.

16 Vermuteter Verfasser der nicht unterzeichneten Aufzeichnung.

6

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Groepper

V 6-86.50/94.20-1711^{III}/70 VS-vertraulich **6. Januar 1971**[1]

Dem Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Rückführung und Familienzusammenführung von Deutschen aus dem polnischen Bereich

Bezug: Drahtbericht aus Warschau Nr. 691 vom 14.12.1970 (Abschnitt 3)[3] und Nr. 708 vom 30.12.1970 – II A 5-82.00-462 bzw. 464/70 VS-vertr.[4] sowie anliegender Bericht des DRK über die Rot-Kreuz-Besprechungen in Warschau (2.–3.12.1970)[5]

Zweck der Vorlage:

Entscheidung über eine weitere Demarche[6] von Herrn Botschafter Emmel im polnischen Außenministerium auf der Ebene eines stellvertretenden Ministers.

Entscheidungsvorschlag:

Genehmigung des anliegenden Entwurfs eines Drahterlasses des Herrn Staatssekretärs.[7]

Seit September 1970 ist die Zahl der im Bundesgebiet aus dem polnischen Bereich eintreffenden deutschen Übersiedler mit monatlich 200 Personen auf den

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Raster und von Legationsrat I. Klasse Boldt konzipiert.

2 Paul Frank.

3 Für den Drahtbericht des Botschafters Emmel, Warschau, vgl. Vgl. VS-Bd. 8297 (V 6); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Botschafter Emmel teilte mit, das polnische Außenministerium habe bestätigt, „daß man an rascher Abwicklung humanitärer Fragen interessiert sei. Gesprächspartner verwandte ständig Begriff ‚Verpflichtung', wenn er von der ‚Information' sprach. Polnische Seite würde Verpflichtung sorgfältig einhalten. Auf Frage, wie ‚Beschleunigung' aussehen solle [...], meinte Gesprächspartner, man müsse sich vor Mißverständnissen hüten: Beschleunigt werden solle nur Abwicklung der Härtefälle, nicht aber Umsiedlung als Ganzes." Vgl. VS-Bd. 8297 (V 6); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 8297 (V 6).

6 Am 25. November 1970 führte Botschafter Emmel, Warschau, ein Gespräch mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister. Emmel teilte mit, Winiewicz habe erklärt, daß die polnische Regierung bislang keine Zeit gehabt habe, das Polnische Rote Kreuz über den Inhalt der Vereinbarung zu unterrichten. Er halte „einen ersten Kontakt beider Gesellschaften nach Möglichkeit noch vor der Unterzeichnung für gut" und werde sich „in diesem Sinne mit dem Polnischen Roten Kreuz in Verbindung setzen". Allerdings befinde sich dessen Präsident, Rutkiewicz, in den nächsten Tagen auf Auslandsreise. Empfehlenswert sei daher „eine Wiederholung des deutschen Vorschlags einer ersten Besprechung auf Arbeitsebene unter Angabe eines genauen Datums". Hinsichtlich der Bearbeitung von Umsiedlungsanträgen habe Winiewicz erläutert, daß die geringe Zahl in Zusammenhang gestanden habe mit der Tatsache der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und Polen: „Sie würde jetzt aber schnell steigen, und eine Zahl von etwa 20 000 oder mehr wäre wohl mit Sicherheit für das Jahr 1971 anzunehmen." Auf die Frage der Volkszählung habe Emmel „der Weisung entsprechend nur in einer allgemeinen Form hinweisen" können. Es sei zu erwarten, „daß ohne genaue Angaben von polnischer Seite alle eventuellen Manipulationen rundweg abgestritten" würden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 641 vom 26. November 1970; VS-Bd. 8967 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 569.

7 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 8297 (V 6); B 150, Aktenkopien 1971. Für den Drahterlaß Nr. 7 des Staatssekretärs Freiherr von Braun vgl. Anm. 12.

tiefsten Stand seit 15 Jahren gesunken. Die Einreisezahl war seit November 1955 nicht mehr derartig niedrig. Auch im Monat Dezember war ein Anstieg nicht zu beobachten. Im Dezember 1970 trafen lediglich 170 deutsche Übersiedler aus Polen ein.

Von polnischer Seite wird nunmehr versucht, diese enttäuschende Entwicklung der deutschen Seite, und zwar dem DRK, anzulasten. Der entsprechende Teil des Bezugsberichtes vom 14.12.1970 lautet wie folgt:

„Beim letzten Gespräch Mitarbeiter der HV im polnischen Außenministerium Ende vergangener Woche erklärte polnischer Partner, man sei ‚enttäuscht', daß das DRK auf die Aktion nicht besser vorbereitet sei. Soweit er wisse, wolle das DRK im März Listen mit 2000 Fällen überreichen. Auf polnischer Seite sei man zu rascher Abwicklung bereit. Verzögerungen gingen daher allein zu Lasten des DRK.

Überdies gehe aus dieser Tatsache wie auch aus der vom DRK gestarteten Umfrageaktion in der BRD hervor, daß unsere Seite erst noch Material für die Familienzusammenführung schaffen müsse. Das bestätige den polnischen Verdacht, daß die von uns noch während der Verhandlungen genannten Zahlen nicht real gewesen seien.

Zur Ausreise von Personen unbestreitbarer deutscher Volkszugehörigkeit meinte Gesprächspartner, es sei der deutschen Seite doch wohl klar, daß es dabei nur um Personen gehen könne, die nicht die polnische Staatsangehörigkeit besäßen. Auf Vorbehalt, daß dies weder während der Verhandlungen selbst noch später von polnischer Seite erklärt worden sei, erklärte Partner, das verstehe sich von selbst."

Hierzu ist folgendes zu bemerken:

a) In den Regierungsverhandlungen haben beide Seiten stets darin übereingestimmt, daß das bisherige Ausreiseverfahren der polnischen Behörden beibehalten wird; dies ergibt sich auch aus 3) der „Information".[8] Die Einschaltung der Rot-Kreuz-Gesellschaften und die zwischen diesen vorgesehenen unmittelbaren Kontakte sind als ergänzende Maßnahme zur Intensivierung des Ausreiserhythmus gedacht.

b) Das DRK ist jederzeit bereit, Einsicht in die in Hamburg vorhandenen Unterlagen zu gewähren. Eine entsprechende Einladung hatte das DRK bereits

[8] Im Zusammenhang mit der Paraphierung des Vertrags vom 7. Dezember 1970 übermittelte die polnische Regierung eine „Information über Maßnahmen zur Lösung humanitärer Probleme". Ziffer 3 lautete: „Die zuständigen polnischen Behörden verfügen nicht einmal annähernd über solche Zahlen von Anträgen auf Ausreise in die BRD, wie sie in der BRD angegeben werden. Nach den bisherigen Untersuchungen der polnischen Behörden können die Kriterien, die zu einer eventuellen Ausreise aus Polen in die BRD oder die DDR berechtigen, einige Zehntausende Personen betreffen. Die polnische Regierung wird daher entsprechende Anordnungen erlassen, zwecks sorgfältiger Untersuchung, ob die Anträge, die eingereicht worden sind, begründet sind, und zwecks Prüfung derselben in möglichst kurzer Zeit. Die polnische Regierung wird das Polnische Rote Kreuz ermächtigen, vom Roten Kreuz der BRD Listen über die Personen entgegenzunehmen, deren Anträge sich im Besitz des DRK befinden, um diese Listen mit den entsprechenden Zusammenstellungen, die sich bei den zuständigen polnischen Behörden befinden, zu vergleichen und sorgfältig zu prüfen." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1697.

Anfang Dezember 1970 während der Rot-Kreuz-Verhandlungen in Warschau[9] an die polnischen Gesprächspartner gerichtet. Das Polnische Rote Kreuz hat jedoch seinerseits vorgeschlagen, auch das nächste Treffen von Vertretern beider Rot-Kreuz-Gesellschaften Anfang Januar 1971 in Warschau abzuhalten. Das DRK hat inzwischen als Termin den 19.1.1971 vorgeschlagen.[10]

c) Die jetzt vom polnischen Außenministerium nachgeschobene Interpretation des in Ziffer 2 Abs. 1 der „Information" enthaltenen Begriffs „Personen mit unbestreitbarer deutscher Volkszugehörigkeit"[11], wonach darunter nur Personen fallen sollen, die nach polnischer Auffassung nicht die polnische Staatsangehörigkeit besitzen, entleert diesen Begriff seiner praktischen Bedeutung. Es fallen sodann nur die Inhaber von deutschen Pässen und die winzige Zahl von Deutschen darunter, die standhaft die Annahme polnischer Personalpapiere abgelehnt haben und von den polnischen Behörden als „Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit" bezeichnet werden. Dieser Personenkreis, d.h. der Inhaber deutscher Pässe (in der Praxis DDR-Pässe) und der wenigen „Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit", umfaßt nach wiederholten Angaben, die polnische Delegationsmitglieder in den Verhandlungen gemacht haben, höchstens 3000 Menschen.

Ferner hat ein Mitglied des polnischen Außenministeriums laut Bezugsbericht vom 30.12.1970 erklärt, die polnische Seite beabsichtige nur die Abwicklung von Härtefällen, nicht aber die Umsiedlung als Ganzes zu beschleunigen; auch

9 Vom 1. bis 4. Dezember 1970 fand in Warschau die erste Gesprächsrunde zwischen dem Deutschen und dem Polnischen Roten Kreuz statt. Dazu meldete die Presse, „Einvernehmen sei dabei auch in solchen dehnbaren und für Mißverständnisse anfälligen Punkten erzielt worden wie etwa der Frage, wer ‚unbestreitbar deutscher Volkszugehörigkeit' sei". Der Leiter der Suchdienst-Leitstelle des Generalsekretariats des DRK, Wagner, teilte ferner mit, daß das DRK „ab sofort dem Polnischen Roten Kreuz Härtefälle, die bevorzugt behandelt werden können, melden" solle. Vgl. den Artikel „Hoffnung auf erleichterte Ausreise für Deutsche aus Polen"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. Dezember 1970, S. 1. Vgl. dazu ferner BULLETIN 1970, S. 1871.

10 Die zweite Gesprächsrunde zwischen dem Deutschen und dem Polnischen Roten Kreuz fand am 27./28. Januar 1971 in Warschau statt. Dazu berichtete Botschafter Emmel, Warschau, am 8. Februar 1971, nach Auskunft der Delegation des DRK habe auf polnischer Seite zwar guter Wille bestanden, andererseits sei beim Vertreter des polnischen Innenministeriums die Tendenz zur einer restriktiven Auslegung der „Information über Maßnahmen zur Lösung humanitärer Probleme" sichtbar geworden. Der Leiter der Suchdienst-Leitstelle des Generalsekretariats des DRK, Wagner, habe zugesagt, das Auswärtige Amt sofort über Ergebnisse und noch offene Fragen ausführlich zu unterrichten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 71; Referat V 6, Bd. 1516.
Vortragender Legationsrat I. Klasse Raster vermerkte am 24. Februar 1971, das Auswärtige Amt habe sich am 19. Februar 1971 an das DRK gewandt und die „mangelnde Unterrichtung" über die Rot-Kreuz-Verhandlungen beklagt. Ferner sei darauf hingewiesen worden, daß die Teilnahme eines Angehörigen des Auswärtigen Amts an künftigen Verhandlungen eine „unumgängliche Notwendigkeit" sei. Die Verhandlungsführung des DRK vermittle den Eindruck, „daß dort über den Umfang der vom Roten Kreuz zu behandelnden Sachgebiete Unklarheit besteht". Das DRK sei „gut beraten, wenn es Probleme, die über den durch die ‚Information' gesteckten Rahmen hinausgehen, an das Auswärtige Amt herantragen würde, damit diese Fragen gegebenenfalls auf politischer und diplomatischer Ebene aufgegriffen werden". Vgl. Referat V 6, Bd. 1516.

11 Ziffer 2 Absatz 1 der „Information über Maßnahmen zur Lösung humanitärer Probleme": „In Polen ist bis heute aus verschiedenen Gründen (z.B. enge Bindung an den Geburtsort) eine gewisse Zahl von Personen mit unbestreitbarer deutscher Volkszugehörigkeit und von Personen aus gemischten Familien zurückgeblieben, bei denen im Laufe der vergangenen Jahre das Gefühl dieser Zugehörigkeit dominiert hat. Die polnische Regierung steht weiterhin auf dem Standpunkt, daß Personen, die auf Grund ihrer unbestreitbaren deutschen Volkszugehörigkeit in einen der beiden deutschen Staaten auszureisen wünschen, dies unter Beachtung der in Polen geltenden Gesetze und Rechtsvorschriften tun können." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1696.

diese von polnischer Seite nachgeschobene einschränkende Interpretation sollte geklärt werden.

Der Bericht der DRK-Delegation über die mit dem Polnischen RK in Warschau am 2. und 3.12.1970 geführten Gespräche ist in Ablichtung beigefügt.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär mit der Bitte um Zeichnung des anliegenden Drahterlasses vorgelegt.[12]

Abteilung Pol hat mitgezeichnet.

Groepper

VS-Bd. 8297 (V 6)

12 Staatssekretär Freiherr von Braun wies Botschafter Emmel, Warschau, am 8. Januar 1971 an, „im polnischen Außenministerium auf Ebene eines stellvertretenden Außenministers ein Gespräch über Umsiedlungsfragen zu führen und auf folgendes hinzuweisen: Die Bundesregierung habe mit großer Befriedigung die von Herrn Piątkowski am 23.12. übermittelte Mitteilung zur Kenntnis genommen, daß die neue polnische Führung den Prozeß der Normalisierung der Beziehungen fortsetzen und eher noch beschleunigen will und daß die polnische Regierung dabei ausdrücklich den Bereich der humanitären Fragen einbezieht." Auf diesem Gebiet gebe es jedoch noch einige Punkte, die der Bundesregierung Sorge bereiteten und Fragen aufwürfen, z. B. hinsichtlich der sinkenden Zahl der Umsiedlungen seit September 1970 sowie bezüglich des Umsiedlungsverfahrens: „Wir gehen aufgrund der Regierungsverhandlungen davon aus, daß bisheriges Antragsverfahren bei den polnischen Behörden weiterlaufen soll und Anträge, die von polnischen Behörden für entscheidungsreif gehalten werden, wie bisher abgewickelt werden können, ohne daß es in jedem Fall einer vorherigen Intervention des Roten Kreuzes bedarf. Unabhängig hiervon soll die Prüfung der dem DRK vorliegenden Ausreisewünsche aufgrund der ‚Information' erfolgen. Das Deutsche Rote Kreuz ist bemüht, möglichst rasch Unterlagen zu übermitteln." Die vom polnischen Außenministerium geäußerte Interpretation des Begriffs „Personen unbestreitbarer deutscher Volkszugehörigkeit" habe ebenfalls irritiert: „Die Äußerung widerspricht nach unserer Auffassung eindeutig dem Gesprächsverlauf und den Verhandlungsergebnissen. Wir gehen daher davon aus, daß es sich bei dieser Äußerung nur um ein Mißverständnis handeln kann." Braun bat außerdem um Klärung von Äußerungen, denen zufolge nur eine Beschleunigung der Abwicklung von Härtefällen, nicht aber der Umsiedlung als Ganzes beabsichtigt sein solle. Vgl. den Drahterlaß Nr. 7; VS-Bd. 8297 (V 6); B 150, Aktenkopien 1971.
Botschafter Emmel, Warschau, teilte am 11. Januar 1971 mit, er habe mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Winiewicz ein Gespräch geführt, das „in allen Punkten zufriedenstellende Klärung der in Bezugsweisung aufgeworfenen Fragen ergeben hat". Zur Frage der Umsiedlungen habe Winiewicz erklärt, „daß durch Vertragsverhandlungen gewisse ‚Paralysierung' nachgeordneter Organe entstanden sei und daß daher manche dieser Stellen es für notwendig gehalten hätten, neue Weisung zu erbitten. Es handele sich jedoch um rein administrative Verzögerungen, die inzwischen durch Weisung der Regierung behoben seien. Er könne mir zusätzlich bestätigen, daß am 6. Januar Politbüro mit Regierung die Frage der Normalisierung der Beziehungen zwischen Polen und der Bundesrepublik behandelt habe. [...] Dort sei ebenfalls bestätigt worden, Prozeß der Normalisierung mit der Bundesrepublik zu beschleunigen. Dies träfe auch für Übersiedlung der Personen zu, deren Anträge bereits bearbeitet seien. Er könne mir Versicherung geben, daß schon in diesem Monat und in nächsten Monaten Zahl der Aussiedler steigen würde." Vgl. den Drahtbericht Nr. 23; VS-Bd. 8298 (V 6); B 150, Aktenkopien 1971.

7

Gespräch des Staatssekretärs Freiherr von Braun mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin

Z A 5-A.1/71 geheim **8. Januar 1971**[1]

Am 8. Januar 1971 empfing Herr Staatssekretär Frhr. von Braun den sowjetischen Botschafter Zarapkin zu einer Unterredung.

An der Unterredung nahmen von sowjetischer Seite der Pressereferent der Botschaft, Herr Bogomolow, von deutscher Seite Herr VLR Dr. Meyer-Landrut teil.

Im Auftrag der sowjetischen Regierung bat der *sowjetische Botschafter* um das Agrément für einen neuen Botschafter der UdSSR in der Bundesrepublik Deutschland. Er überreichte dem Herrn Staatssekretär eine Aufstellung der biographischen Angaben über den neuen Botschafter in deutscher und russischer Sprache.

Der Herr *Staatssekretär* dankte dem sowjetischen Botschafter für die Mitteilung und sagte die sofortige Weiterleitung der Bitte um das Agrément an den Herrn Bundespräsidenten zu.[2]

Anschließend übergab der Herr Staatssekretär dem Botschafter eine Note der Bundesregierung bezüglich der Verhandlungen über die Einrichtung einer Luftverkehrsverbindung zwischen der BRD und der UdSSR.[3] Diese Note stelle die

[1] Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Hartmann gefertigt.
Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 8. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Ministerialdirektoren von Staden und Herbst verfügte.
Hat dem Vertreter von Staden, Ministerialdirigent Gehlhoff, am 13. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Lahn und Referat II A 4 verfügte.
Hat Lahn vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld am 15. Januar 1971 vorgelegen.
Hat dem Vertreter von Herbst, Ministerialdirigent Robert, am 22. Januar 1971 vorgelegen.

[2] Bundespräsident Heinemann erteilte am 12. Januar 1971 das Agrément für Walentin Michajlowitsch Falin. Vgl. BULLETIN 1971, S. 32.

[3] In der Note begrüßte die Bundesregierung die sowjetische Bereitschaft, „den Vorschlag der Bundesregierung in bezug auf die Benutzung der internationalen Luftroute UA-19 über Eger (Tschechoslowakei) für die Flüge sowjetischer Flugzeuge von Berlin-Schönefeld nach Frankfurt/Main in positivem Sinne zu behandeln. Damit wird nunmehr auch der Bundesregierung die Möglichkeit eröffnet, die Verhandlungen über die Aufnahme eines Fluglinienverkehrs zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken wieder aufzunehmen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß über den bisherigen Verhandlungsstand hinaus weitere Regelungen erörtert werden können, die – nicht zuletzt aufgrund der zwischenzeitlich eingetretenen Entwicklungen des internationalen Luftverkehrs – nach Auffassung beider Vertragspartner wünschenswert oder gar notwendig sind. In diesem Zusammenhang ist die Bundesregierung auch bereit, das Problem einer Anerkennung kommerzieller Rechte der Aeroflot für Flüge auf dem Strekkenabschnitt Berlin-Schönefeld – Frankfurt/Main in positivem Sinne zu behandeln. Hierbei geht sie davon aus, daß sich die sowjetische Regierung in der Frage einer Anerkennung gleichwertiger kommerzieller Rechte für die Lufthansa zu gegebener Zeit gemäß dem Grundsatz der Gegenseitigkeit ebenfalls positiv verhalten wird. Nach Auffassung der Bundesregierung könnten auf dieser Grundlage die Luftverkehrsverhandlungen zwischen Luftfahrt-Delegationen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken alsbald zu einem beiderseitig befriedigenden Abschluß gebracht werden. Dies würde dem Willen beider Regierungen, die mit dem deutsch-sowjetischen Vertrag eingeleitete Entspannung fortzuführen, sichtbaren Ausdruck verleihen. Die Verhandlungen können in Bonn oder Moskau fortgesetzt werden. Ein baldiger Termin hier-

Antwort auf die Note der sowjetischen Regierung vom 27. Oktober 1970 dar, in der die sowjetische Regierung sich mit der Benutzung der internationalen Luftstraße UA-19 über Eger einverstanden erklärt hatte.[4] Der Herr Staatssekretär drückte die Hoffnung aus, daß die Lufthansa von Berlin-Tegel aus gleichwertige kommerzielle Rechte erhalten werde.

Der *sowjetische Botschafter* sagte die Prüfung dieser Antwortnote durch die sowjetische Regierung zu und drückte seine Befriedigung darüber aus, daß die Bundesregierung die Frage der Anerkennung kommerzieller Rechte der Aeroflot für den Streckenabschnitt Berlin-Schönefeld–Frankfurt positiv behandeln wolle.

Abschließend unterrichtete der Herr *Staatssekretär* den sowjetischen Botschafter von der für den 3. Februar d.J. geplanten Gründung einer deutsch-sowjetischen Parlamentariergruppe, an der sich eine große Zahl von Abgeordneten aller Fraktionen des Deutschen Bundestages beteiligen wolle. Den Vorsitz der Parlamentariergruppe werde der FDP-Bundestagsabgeordnete Herr Mertes übernehmen.[5]

Der *sowjetische Botschafter* begrüßte diese angenehme Mitteilung. Durch die Gründung der deutsch-sowjetischen Parlamentariergruppe werde die Möglichkeit für Kontakte und Begegnungen zwischen den Parlamentariern der UdSSR und der Bundesrepublik eröffnet, was von nicht geringer Bedeutung für die weitere Entwicklung der Beziehungen zwischen den beiden Ländern sein werde.

Dauer des Gesprächs: 15 Minuten

VS-Bd. 8776 (III A 4)

Fortsetzung Fußnote von Seite 29

für wird sich auf diplomatischem Wege schnell festlegen lassen." Vgl. den Runderlaß Nr. 77 des Vortragenden Legationsrats Königs vom 8. Januar 1971; VS-Bd. 8776 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Für die mit Drahterlaß Nr. 2901 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich am 27. Oktober 1970 übermittelte Note vgl. VS-Bd. 8352 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 496.

5 Der SPD-Abgeordnete Wienand und der FDP-Abgeordnete Mertes hielten sich vom 16. bis 20. Februar 1971 zu Gesprächen über die Bildung einer deutsch-sowjetischen Parlamentariergruppe in Moskau auf. Vgl. dazu Dok. 72, Anm. 4.

8

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

St.S. 18/71 VS-vertraulich **8. Januar 1971**

Betr.: Guinea

Ich habe dem Herrn Bundesminister in Stuttgart[1] ausführlich Vortrag gehalten über die letzten Entwicklungen in Guinea[2], insbesondere über gewisse Tatsachen, die uns inzwischen bekannt geworden sind. Ich habe darauf hingewiesen, daß wir den letzten Satz des Drahterlasses nach Conakry[3] abgeändert hätten. Dem Herrn Bundesminister war dies recht; er habe schon bei der Konzeption das Gefühl gehabt, daß bei näherer Betrachtung an diesem Passus vielleicht eine Änderung notwendig werden werde.

In der Zwischenzeit habe ich telefonisch mit ihm das weitere Vorgehen besprochen. Der Herr Bundesminister hält es für unzweckmäßig, die Entscheidung über einen eventuellen Abbruch im Wege der mündlichen oder fernmündlichen Befragung der einzelnen Kabinettsmitglieder durchzuführen. Er zieht es vor, die ganze Frage erst auf der für den 14. Januar anberaumten Kabinettssitzung zu behandeln. Ich sagte ihm, daß mein Eindruck aus Gesprächen im Kanzleramt der sei, daß der Herr Bundeskanzler den Abbruch nicht wünsche, daß ich aber nicht sagen könne, inwieweit dieser Eindruck nur von meinen Gesprächspartnern stamme oder vom Kanzler selbst. Der Kanzler habe sich jedenfalls in

1 Bundesminister Scheel hielt sich am 6. Januar 1971 anläßlich des Dreikönigstreffens der FDP in Stuttgart auf.

2 Am 21./22. November 1970 landeten Invasionstruppen in einer Stärke von 350 bis 400 Mann an der Küste von Guinea. Nach der Befreiung von guineischen Regimegegnern und inhaftierten Portugiesen aus einem Gefangenenlager sowie einem vergeblichen Angriff auf den Präsidentenpalast in Conakry zogen sich die Truppen wieder zurück.
Mit Schreiben vom 17. Dezember 1970 an Bundespräsident Heinemann forderte Präsident Sékou Touré die Abberufung des Botschafters Lankes, da dieser sich auf der Liste verdächtiger Personen im Zusammenhang mit der versuchten Invasion in Guinea befinde. Vgl. Referat I B 3, Bd. 807.
Am 18. Dezember 1970 wurde der Leiter der Handwerker-Ausbildungsstätte in Kankan, Seibold, in Conakry verhaftet. Ihm wurde vorgeworfen, nachrichtendienstlich tätig zu sein und sich an der Vorbereitung der Invasion vom 21./22. November 1970 beteiligt zu haben. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 320 des Botschafters Lankes, Conakry, vom 23. Dezember 1970; Referat I B 3, Bd. 806.
Am 29. Dezember 1970 meldete Legationsrat I. Klasse Lewalter, Conakry, daß der technische Direktor einer französischen Brauerei, Marx, verhaftet worden sei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 336; Referat I B 3, Bd. 807.
Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 608.

3 Bundesminister Scheel, z. Zt. Hinterthal, übermittelte am 4. Januar 1971 dem Auswärtigen Amt den Entwurf für einen Drahterlaß an die Botschaft in Conakry. Darin enthalten war der Text einer Note, die der guineischen Regierung übermittelt werden sollte. Im letzten Satz der Note appellierte die Bundesregierung „an die Regierung der Republik Guinea, die beiden inhaftierten Deutschen ausreisen zu lassen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2; VS-Bd. 9855 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 5. Januar 1971 übermittelte Ministerialdirektor von Staden der Botschaft in Conakry den endgültigen Text der Note an die guineische Regierung. Im Schlußsatz bat die Bundesregierung „die Regierung der Republik Guinea nachdrücklich, der Deutschen Botschaft nunmehr die Möglichkeit zu geben, mit den beiden inhaftierten deutschen Staatsangehörigen Verbindung aufzunehmen und ihnen den Schutz zu geben, der ihnen nach den Regeln des Völkerrechts zusteht". Vgl. den Drahterlaß Nr. 40; VS-Bd. 9855 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1971.

Kenia dafür interessiert, daß die Regierung von Kenia sich für die Freilassung der beiden inhaftierten Deutschen einsetze.[4]

Darüber, in welchem Sinn die Kabinettsvorlage[5] abgefaßt werden soll, soll erst in den nächsten Tagen entschieden werden.[6]

Hiermit Herrn D Pol.[7]

gez. Braun

VS-Bd. 9855 (I B 3)

4 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 27. Dezember 1970 bis 15. Januar 1971 zu einer Urlaubsreise in Kenia auf. Am 14. Januar 1971 fand in Mombasa ein Gespräch Brandts mit Präsident Kenyatta statt. Dazu berichtete die Botschaft in Nairobi, Kenyatta habe zugesagt, Präsident Sekou Touré eine mündliche Botschaft zu übermitteln: „Bundeskanzler wiederholte den schon Außenminister Mungai dargelegten Standpunkt, guineische Vorwürfe deutscher Mitwirkung bei Invasion seien unbegründet. Bundesregierung warte auf irgendwelche Beweise. Guineisches Vorgehen könne deutsche öffentliche Meinung auch gegenüber unbeteiligten anderen Staaten in Afrika ungünstig beeinflussen. Daher begrüße Bundesregierung Hilfe zur Aufklärung der bei Sekou Touré entstandenen Mißverständnisse." Vgl. den Drahtbericht Nr. 10; Referat I B 3, Bd. 817.

5 In der Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 8. Januar 1971 wurden vier Optionen für die Reaktion der Bundesregierung genannt: „1) Botschaft in normaler Stärke belassen (und eventuell Entsendung neuen Botschafters in absehbarer Zeit ins Auge fassen). 2) Reduzierung Botschaftspersonals auf noch funktionsfähiges Minimum (Geschäftsträger, Kanzler, Sekretärin). 3) Abberufung gesamter Botschaft und Bestellung Interessenvertretung gemäß § 45 Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 (das auch von Guinea ratifiziert ist). 4) Formeller Abbruch der Beziehungen." Es müsse damit gerechnet werden, „daß Sékou Touré uns entweder zum Abbruch der Beziehungen provozieren will oder aber beabsichtigt, während des Parteikongresses (11. bis 15.1.1971) die Beziehungen mit einer großen Geste seinerseits abzubrechen. Seinem Prestigebedürfnis dürfte es entsprechen, daß er von sich aus abbricht. Nach hier vorliegenden Berichten sollen während des Parteikongresses bzw. in einem für 18.1. angekündigten Prozeß auch alle ‚Volksfeinde' einschließlich der inhaftierten Ausländer abgeurteilt werden [...] Diese Gesichtspunkte müssen bei der Beurteilung der Frage nach der Sicherheit der in Guinea verbliebenen Deutschen, insbesondere der zwei inhaftierten Deutschen, berücksichtigt werden. Andernfalls würde das Auswärtige Amt eine deutliche Reaktion empfehlen." Vgl. VS-Bd. 9855 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Im Anschluß an die Kabinettssitzung vom 14. Januar 1971 teilte Staatssekretär Ahlers mit: „Die Bundesregierung beauftragte den Bundesminister des Auswärtigen, weiterhin alles Erforderliche für den konsularischen Schutz der beiden in Guinea noch festgehaltenen deutschen Experten zu unternehmen und auf ihre baldige Freilassung hinzuwirken. Mit Entschiedenheit weist die Bundesregierung noch einmal die Behauptungen der guineischen Regierung zurück, deutsche Stellen hätten zusammen mit Portugal die Invasion in Guinea Ende November 1970 vorbereitet und durchgeführt. Diese Behauptungen, die übrigens auch von Ost-Berlin aufgestellt werden, sind absurd und haltlos." Vgl. Referat I B 3, Bd. 807.

6 Legationsrat I. Klasse Lewalter, Conakry, teilte am 19. Januar 1971 mit, daß die guineische Regierung den Selbstmord von Hermann Seibold mitgeteilt habe. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 32; Referat I B 3, Bd. 807.
Der ebenfalls inhaftierte Adolph Marx wurde am 24. Januar 1971 zu lebenslanger Zwangsarbeit und Einzug des Vermögens verurteilt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 37 von Lewalter; Referat I B 3, Bd. 808.
Die guineische Regierung gab am 29. Januar 1971 den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik bekannt.

7 Hat Ministerialdirektor von Staden am 12. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Gehlhoff und Referat I B 3 verfügte.
Hat Gehlhoff am 13. Januar 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Eger am 15. Januar 1971 vorgelegen.

9

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 7-81.02/0-56/71 VS-vertraulich **11. Januar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Wehrstrukturkommission – Wehrdienstverkürzung

Zur Information und Zustimmung zu dem Vorschlag unter Ziffer II.

I. Die Wehrstrukturkommission wird der Bundesregierung Ende Januar 1971 ihren Bericht über die Verbesserung der Wehrgerechtigkeit vorlegen. Der Bericht wird zu diesem Zeitpunkt auch veröffentlicht werden.[3] Schwerpunkt des Berichts wird der Vorschlag sein, die Wehrdienstzeit von 18 auf 16 Monate zu verkürzen. Flankierende Maßnahmen sollen nachteilige Wirkungen ausgleichen. Das Programm soll 400 bis 500 Mio. DM kosten, über deren Aufbringung dem Auswärtigen Amt nichts bekannt ist. Die abschließende Redaktion des Berichts soll vom 18. bis 20. Januar vorgenommen werden.

Es ist zu erwarten, daß der Bericht im In- und Ausland erhebliches Interesse finden wird. Es wird wahrscheinlich zu positiven Stellungnahmen der Bundesregierung, insbesondere von seiten des Verteidigungsministers, kommen, dessen Vorstellungen durch den Bericht gestützt werden.

Die bündnispolitischen und internationalen Auswirkungen einer Verkürzung der Wehrdienstzeit sind von der Kommission eingehend diskutiert worden. Die Diskussion hat ergeben, daß die Verkürzung im Hinblick auf das Bündnis, insbesondere wegen möglicher Auswirkungen in den USA, nicht bedenkenfrei wäre. Bei Berücksichtigung des grundsätzlichen Beschlusses der Bundesregierung, der Wehrgerechtigkeit eine hohe Priorität zu geben, wurde eine maßvolle Verkürzung zusammen mit flankierenden Maßnahmen jedoch als vertretbar angesehen.

Das Auswärtige Amt hat Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten und hat dabei besonders auf die bündnispolitischen Aspekte hingewiesen (StS von Braun, Botschafter Grewe, StS a.D. Duckwitz). Der Anregung des Auswärtigen Amts, dem „timing" der Veröffentlichung des Berichts besondere Beachtung zu schenken, ist insoweit gefolgt worden, als die ursprünglich für Dezember 1970 vorgesehene Veröffentlichung auf Ende Januar verschoben wurde. Bundesminister Schmidt hat diese Verschiebung nur widerstrebend hingenommen. Der

[1] Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Behrends und von Legationsrat I. Klasse Alexy konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 15. Januar 1971 vorgelegen.

[2] Hat Staatssekretär Frank am 13. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte und handschriftlich vermerkte: „Diese Frage ist auch innenpolitisch von Bedeutung. Ich halte den Zeitpunkt der Dienstzeitverkürzung auch jetzt noch nicht für günstig."
Hat Scheel am 3. Februar 1971 vorgelegen.

[3] Für den Wortlaut des Berichts „Wehrgerechtigkeit in der Bundesrepublik Deutschland" vom 3. Februar 1971 vgl. BULLETIN 1971, S. 204–208.

jetzt vorgeschlagene Zeitpunkt der Veröffentlichung liegt unter außenpolitischen Aspekten immer noch nicht besonders günstig (Besuch des Herrn Bundesministers in den USA im Februar[4], noch bevorstehende Debatte im Senat über die amerikanische Truppenpräsenz in Europa). Dennoch würde eine erneute Initiative des Auswärtigen Amts für eine weitere Verschiebung angesichts des persönlichen und politischen Engagements von Bundesminister Schmidt in der Frage der Wehrgerechtigkeit wenig Erfolg versprechen. Das Bundesministerium der Verteidigung möchte die Vorschläge der Kommission schnell verwirklichen. Bereits bis zum Erscheinen des neuen Verteidigungsweißbuchs im Mai d.J.[5] soll eine konkrete Entscheidung vorliegen, damit ein Inkrafttreten der Vorschläge zum 1. Januar 1972 ermöglicht wird.

Das BMVg beabsichtigt, die Verbündeten im NATO-Rat (DPC) durch Botschafter Grewe und den Leiter des Planungsstabes des BMVg, MD Wieck, bereits vor Veröffentlichung des Berichts der Kommission zu unterrichten und den Bericht zu erläutern.[6] Wenn dieses Verfahren auch der These widerspricht, die Bundesregierung sei nicht auf die Vorschläge der unabhängigen Kommission festgelegt, ist es doch als Zeichen rechtzeitiger Konsultationsbereitschaft der Bundesregierung positiv zu werten. Das Auswärtige Amt hat die Notwendigkeit von Konsultationen mit den Verbündeten stets betont. Die Notwendigkeit der Konsultation sollte auch im Bericht der Kommission deutlich herausgestellt werden.

II. Abteilung Pol schlägt im Hinblick auf die Veröffentlichung des Berichts der Wehrstrukturkommission vor:

- Das Auswärtige Amt sollte keine Initiative mehr unternehmen, um die Veröffentlichung des Berichts weiter zu verschieben.
- Der Vorabunterrichtung der Verbündeten im NATO-Rat (DPC) sollte zugestimmt werden. Das Auswärtige Amt sollte an der Abfassung der Weisung für Botschafter Grewe mitwirken.
- Die Notwendigkeit der angemessenen und rechtzeitigen Konsultation der Verbündeten sollte im Bericht der Kommission deutlich herausgestellt werden.
- Den Verbündeten sollte gesagt werden, daß es noch keinen Beschluß der Bundesregierung über die Wehrdienstzeitverkürzung gibt, daß die Bundesregierung jedoch dahin tendiert, den Vorschlägen der Kommission zu folgen.

4 Bundesminister Scheel hielt sich am 16./17. Februar 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Rogers vgl. Dok. 64.

5 Vgl. Weißbuch 1971/72: Zur Sicherheit der Bundesrepublik und zur Lage der Bundeswehr. Im Auftrage der Bundesregierung herausgegeben vom Bundesminister der Verteidigung, Bonn 1971.

6 Bundesminister Schmidt teilte Bundesminister Scheel am 18. Januar 1971 mit, daß er Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), bitten werde, in der Woche vom 25. bis 30. Januar 1971 die Unterrichtung der Verbündeten vorzunehmen. Für das Schreiben vgl. VS-Bd. 1686 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1971.
Botschafter Grewe, Brüssel (NATO) unterrichtete am 29. Januar 1971 den Ausschuß für Verteidigungsplanung über die Vorschläge der Wehrstrukturkommission zur Erhöhung der Wehrgerechtigkeit in der Bundesrepublik. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 191 vom 25. Februar 1971; VS-Bd. 1686 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

- Vor einer Befassung und Beschlußfassung des Kabinetts sollte den Verbündeten angemessene Zeit zur Reaktion gegeben werden. Bis dahin sollte sich die Bundesregierung nicht ohne Vorbehalt des Abschlusses der Konsultation im Bündnis mit dem Bericht öffentlich identifizieren.
- Bei der Vertretung der Empfehlungen der Kommission und der späteren Entscheidung der Bundesregierung gegenüber der Öffentlichkeit sollte deutlich gemacht werden,

  a) daß einziges Motiv der Herabsetzung der Wehrdienstzeit ist, durch Herstellung größerer Wehrgerechtigkeit die psychologische Verteidigungsbereitschaft zu fördern und damit die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr zu verbessern,

  b) daß die Bundesregierung keineswegs in ihren Verteidigungsanstrengungen nachlassen wird, sondern im Gegenteil auch in Zukunft für die qualitative Verbesserung des deutschen Verteidigungsbeitrages Sorge tragen wird, und

  d) daß es unsinnig wäre, die Herabsetzung der Wehrdienstzeit in einen Zusammenhang mit unserer Politik gegenüber der Sowjetunion und den osteuropäischen Staaten zu bringen.

Abteilung Pol schlägt ferner vor, daß der Leiter des Planungsstabes des BMVg über die Wünsche des Auswärtigen Amts unterrichtet wird und daß Staatssekretär a. D. Duckwitz für die abschließende Sitzung der Wehrstrukturkommission einen Durchdruck dieser Aufzeichnung erhält.

Staden

VS-Bd. 1686 (II A 7)

10

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-84.20/11-34/71 geheim **11. Januar 1971**[1]

Betr.: Fortführung der Berlin-Gespräche;
hier: Ressortbesprechung bei StS Bahr am 9.1.1971

Bezug: 1) Ergebnisvermerk II A 1-84.20/11-2491/70 geh. vom 30.12.1970[2]
2) Ergebnisvermerk II A 1-84.20/11-2491^{I}/70 geh. vom 5.1.1971[3]
3) Aufzeichnung II A 1-84.20/11-2491^{II}/70 geh. vom 5.1.1971[4]

Teilnehmer: StS Bahr (BKA), MDg Sanne (BKA), LR I Eitel (BKA), Senatsrat Meichsner (LV Berlin), MR Mahnke (BMB), VLR I van Well (AA), LR I von Braunmühl (AA).

Aus der Besprechung, die an das Ergebnis der Ressortbesprechungen im Auswärtigen Amt vom 29.12.70 und 4.1.71 (vgl. Bezugsvorgänge) anknüpfte, ist festzuhalten:

1) Vier-Mächte-Gespräche und innerdeutsche Verkehrsverhandlungen

a) Dazu sagte StS Bahr:

Wir wollten möglichst bald das „grüne Licht" für die innerdeutschen Verkehrsgespräche. Deshalb sollten die Zugangsfragen jetzt zwischen den Vier Mächten ausdiskutiert werden. Die Sowjets würden dafür wahrscheinlich auch eine Einigung über die Bundespräsenz verlangen. Diese sei für uns mit der Außenvertretung verknüpft. Man sollte aber nicht versuchen, alles vor dem Beginn der innerdeutschen Gespräche zu regeln. Wenn das „grüne Licht" so spät komme, daß die Vier Mächte praktisch fertig seien, dann würde danach alles vom Ergebnis der innerdeutschen Verhandlungen abhängen. Dann entstünde hier die Gefahr einer Einigung auf dem geringsten Niveau. Tatsächlich sei eine möglichst gute Zugangsregelung, die der DDR den Krisenhebel nehme, für die Lebensfähigkeit von überragender Bedeutung, wichtiger als einzelne Fragen der Außenvertretung. Dabei seien Verpflichtungen der DDR uns gegenüber besonders wichtig, da sie nach der östlichen Rechtsauffassung die Rechtsgrundlage für den Zugang bildeten. Es sei besser, wenn neben den innerdeutschen Gesprächen die Vier-Mächte-Verhandlungen weiterliefen und bei Schwierigkeiten

[1] Hat Ministerialdirektor von Staden am 12. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte und handschriftlich vermerkte: „Über 1) wurden die Drei gestern konsultiert. Erste Reaktion: zögernd. Ich halte diese Taktik für völlig richtig."
Hat Frank vorgelegen.
Hat Legationsrat I. Klasse Bräutigam am 25. Januar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn van Well z[ur] K[enntnis] (R[an]dbem[erkungen] DPol)."
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well erneut am 28. Januar 1971 vorgelegen.

[2] Für die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well vgl. AAPD 1970, III, Dok. 621.

[3] Vgl. Dok. 3.

[4] Vgl. Dok. 4.

mit der DDR als Berufungsinstanz dienen könnten. Deshalb müßte nach dem „grünen Licht" noch etwas für die Vier Mächte übrig bleiben.[5]

Die Drei Mächte sollten deshalb den Sowjets jetzt alle von uns gewünschten Punkte der Außenvertretung als regelungsbedürftig anmelden und klarstellen, daß sie später (nach dem „grünen Licht") behandelt werden könnten, aber daß eine Einigung darüber als Teil der Gesamtregelung unabdingbar sei. (Anm.: Tatsächlich wurden den Sowjets alle Punkte bereits übergeben – aber in Teilchen: einige am 21.7.[6], die anderen am 4.11.70.[7])

Senatsrat Meichsner äußerte Besorgnis, daß eine Trennung der Behandlung von Bundespräsenz und Außenvertretung eine Einigung in der letzteren Frage, die aus Statusgründen besonders wichtig sei, erschweren könne.

b) StS Bahr: Da nach dem „grünen Licht" die Vier-Mächte-Regelung noch unvollständig sei, sollte aus innenpolitischen Gründen keine Veröffentlichung des bis dahin Erreichten erfolgen.

c) Vor Beginn der innerdeutschen Verhandlungen muß zwischen den Vier Mächten klargestellt sein, daß es keine gesonderten Verkehrsverhandlungen Senat–DDR geben wird. StS Bahr meinte, die drei Botschaftsräte sollten den Sowjets bei der nächsten Begegnung[8] erklären, sie gingen davon aus, daß in den Verhandlungen BRD–DDR der gesamte Komplex des zivilen Verkehrs zwischen BRD und Berlin (West) in beiden Richtungen und für die Bewohner beider Seiten geregelt werde, so daß ein weiteres Abkommen nicht erforderlich sei. Die Sowjets müßten dies zumindest widerspruchslos zur Kenntnis nehmen. Dies sei sicher schwierig; aber die Alliierten könnten darauf hinweisen, daß dies eine Regelung sei, die der angestrebten Regelung der Außenvertretung entspreche, und daß wir bereit seien, in der Form entgegenzukommen: d.h. der Verhand-

5 Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well vermerkte am 12. Januar 1971, er habe am Vortag die Alliierten in der Bonner Vierergruppe über die Ergebnisse der Ressortbesprechungen vom 29. Dezember 1970 sowie vom 4. und 9. Januar 1971 unterrichtet: „Der britische und der französische Vertreter äußerten als erste Reaktion Skepsis gegenüber dem Gedanken, jetzt mit den Sowjets möglichst bald die Zugangsfragen auszudiskutieren, um die innerdeutschen Verkehrsverhandlungen in Gang zu bringen, während die Vier-Mächte-Gespräche über andere Fragen, z. B. die Außenvertretung, weiterlaufen würden. Sie hatten auch Bedenken dagegen, auf eine Veröffentlichung des bis dahin Erreichten zu verzichten, besonders wegen der zu erwartenden Dauer der innerdeutschen Verhandlungen. Angesichts der sowjetischen Position, daß der Zugang nur zusammen mit der Bundespräsenz geregelt werden könnte, hatten sie Zweifel, ob nach einer Vier-Mächte-Einigung über diese Fragen genügend Verhandlungsmasse übrig bleibe. Die Sowjets wünschten jedenfalls, zunächst die Vier-Mächte-Phase zu erledigen, bevor die innerdeutsche Phase beginne. Der amerikanische Vertreter meinte, man könnte die deutschen Wünsche ausprobieren." Vgl. VS-Bd. 4512 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Am 21. Juli 1970 fand das sechste Vier-Mächte-Gespräch über Berlin statt. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 329.

7 Vgl. dazu das neunte Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 4. November 1970; AAPD 1970, III, Dok. 520.

8 Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well vermerkte am 15. Januar 1971 über das Vier-Mächte-Gespräch auf Botschaftsratsebene am 13. Januar 1971: „Auf die Frage, ob man nicht die Zugangsfragen vorweg erledigen sollte, um die innerdeutschen Gespräche in Gang zu setzen, antwortete K[wizinskij], die Sowjets zögen es vor, in allen Aspekten der Verhandlungen Klarheit zu erreichen, bevor die Zugangsdiskussion abgeschlossen wird. Verhandlungen zwischen BRD und DDR über allgemeine Transitfragen könnten aber bereits beginnen. Die vereinbarten Transitgrundsätze könnten dann, soweit passend, auf den Berlin-Transit angewandt werden." Vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

lungsführer der BRD könne eine Vollmacht des Regierenden Bürgermeisters[9] beibringen und notfalls auch im Auftrag des Senats unterschreiben. Herr van Well bemerkte dazu, man sollte dieses Procedere jedoch nicht so weit führen, daß es doch noch eine Einigung mit den Sowjets über die Außenvertretung vor Erteilung des „grünen Lichts" notwendig mache. StS Bahr stimmte dem zu.

2) Allgemeiner Teil einer Berlin-Regelung

StS Bahr regte an, die Drei Mächte sollten als geographische Bezeichnung nochmals die Formulierung „in und um Berlin" vorschlagen, dann aber die Diskussion darüber zurückstellen. Wenn alle sachlichen Fragen vereinbart seien, werde deutlich sein, daß sich die Gesamtregelung auf mehr als West-Berlin beziehe[10], unsere Formulierung also sachlich – unabhängig von den rechtlich-politischen Positionen – zutreffe.

Unser Gegenvorschlag zu Abrassimows Formulierung vom 10.12.70 für einen Allgemeinen Teil[11] (vgl. Bezugsvermerk 1 – Anlage) wurde besprochen. Dabei befürwortete StS Bahr die den Artikeln IV im Moskauer und Warschauer Vertrag[12] entsprechende Klausel über die Unberührtheit von Vereinbarungen mit Dritten. Eine dem Ergebnis der Erörterung entsprechende Neufassung des Allgemeinen Teils ist als Anlage beigefügt.[13]

3) Verhältnis der beiden deutschen Seiten zur Berlin-Regelung

StS Bahr regte an, die Drei Mächte sollten den Sowjets die Aufnahme einer Klausel vorschlagen, die besage, daß die Vier Mächte die deutschen Behörden von den von ihnen getroffenen Vereinbarungen förmlich unterrichten werden. Zunächst könne offen bleiben, wo diese Klausel stehen sollte; am besten käme sie in den Schlußteil.

4) Verhältnis Berlin (West) – BRD

a) StS Bahr meinte, taktisch sei es gegenüber den Sowjets wichtig, unsere Hauptpunkte jetzt abschließend zu präsentieren und als Grundsatzpositionen zu bezeichnen, die höchstens noch in der Formulierung, aber nicht mehr in der Substanz geändert werden könnten. Daran müßten wir dann eisern festhalten. Die Sowjets müßten verstehen, daß es uns damit ernst sei, sonst würden sie ständig weiter nach Konzessionen bohren.

b) In der Form müsse zum Ausdruck kommen, daß es sich allein um eine Angelegenheit der Drei Mächte handelt. Also: Mitteilung der Drei Mächte an die

9 Klaus Schütz.

10 Der Passus „werde deutlich sein ... West-Berlin beziehe" wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Aber nicht auf ‚Deutschland'."

11 Der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, unterbreitete im zwölften Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 10. Dezember 1970 Vorschläge für den allgemeinen Teil eines Abkommens sowie für den Zugang nach Berlin. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 598.

12 Artikel 4 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR: „Dieser Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken berührt nicht die von ihnen früher abgeschlossenen zweiseitigen und mehrseitigen Verträge und Vereinbarungen." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Artikel 4 des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen: „Dieser Vertrag berührt nicht die von den Parteien früher geschlossenen oder sie betreffenden zweiseitigen oder mehrseitigen internationalen Vereinbarungen." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

13 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4512 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

UdSSR (als rechtssetzender Akt) und anschließend entsprechende Information der Drei Mächte an die BRD; bei letzterer müßten sich die Alliierten auf ihre Vorbehaltsrechte berufen.

c) Nach eingehender Diskussion über die Ausschüsse und Fraktionen wurde mit Vorbehalt von Senatsrat Meichsner Einvernehmen erzielt, daß den Sowjets (abweichend von dem Vorschlag in der Bezugsaufzeichnung 3) folgende Klausel vorgeschlagen werden sollte – im Anschluß an die Formel über die Verfassungsorgane:

„Im übrigen werden sich die parlamentarischen Gremien und die offiziellen Vertreter der BRD bei ihren Aufenthalten in Berlin (West) von den Bestimmungen dieses Abkommens leiten lassen."[14]

Dafür sollte in geeigneter Form, etwa durch Protokollnotiz, die Interpretation festgehalten werden, daß sich Ausschüsse und Fraktionen in Berlin treffen können.

Falls sich diese Klausel gegenüber den Sowjets nicht durchsetzen lasse, könnte man auf die Formel zurückfallen:

„Die Ausschüsse des Bundestages und des Bundesrates und die Fraktionen des Bundestages werden in Berlin (West) nur zu Tagungen zusammentreffen, die im Zusammenhang mit den von der BRD gegenüber Berlin (West) übernommenen Verpflichtungen stehen."[15]

Begründung: Nach Auffassung von StS Bahr gibt es keine Formel, die das Recht der Ausschüsse und Fraktionen auf Berlinsitzungen so begrenzt, daß es den Sowjets weit genug und dem Parlament nicht zu weit geht. Deshalb ist eine allgemeine Formel besser, die im Prinzip nichts ändert, aber in der Erwartung vereinbart wird, daß ein Mißbrauch ausgeschlossen werden soll. Man könnte den Sowjets sagen: Wenn die Fragen der Bindungen und der Außenvertretung geklärt sind, brauchten wir für die Zusammengehörigkeit nicht mehr so wie früher zu demonstrieren.

Senatsrat Meichsner sah die Gefahr eines Dissenses, der später die ganze Regelung bedrohen könne – etwa wenn eine CDU-Fraktionssitzung in Berlin stattfände und von der DDR als vereinbarungswidrig mit Verkehrsbeschränkungen beantwortet würde. StS Bahr wird die Frage mit Senator Grabert besprechen.

d) Demilitarisierung

Es wurde die folgende, vom Senat entworfene Formel angenommen:

„Die Drei Mächte werden ihre Machtbefugnisse in bezug auf Abrüstung und Entmilitarisierung aufrechterhalten. Die Wehrgesetzgebung der BRD wird nicht in die Westsektoren übernommen werden."

5) Innerstädtischer Verkehr

a) Es bestand Einvernehmen, daß zunächst eine konkrete sowjetische Antwort auf die alliierten Vorschläge vom 21.7.1970 gesucht werden sollte.

14 Dieser Absatz wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „D.h. anders als i[n] der gebilligten Vorlage v[on] II A 1."

15 Zu diesem Absatz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „D.h. ähnlich wie die Vorlage".

b) Im übrigen wurde folgende Formel für die innerstädtischen Fragen in dem Vier-Mächte-Teil angenommen:

- Die Vier Mächte stimmen überein, daß ständige Einwohner der Westsektoren die nähere Umgebung und angrenzende Gebiete mindestens unter den Bedingungen besuchen können, wie sie für Personen mit ständigem Wohnsitz in Westdeutschland bestehen.
- Die üblichen Nachrichtenverbindungen und zusätzliche Übergangspunkte werden nach Bedarf geschaffen werden.
- Die Probleme der kleinen Gebiete, die zu den Westsektoren gehören, von deren Hauptteil aber getrennt oder schwer zugänglich sind, werden durch einen Gebietstausch gelöst.

c) StS Bahr bat, die Drei Mächte sollten von einer offiziellen Unterstützung seines Appells an StS Kohl für die Aufnahme des Telefonverkehrs in Berlin[16] absehen; dabei handele es sich um die wichtige Frage, ob wir uns auf ein von der DDR auf der innerdeutschen Ebene gegebenes Wort verlassen könnten.

6) Zugang

a) StS Bahr: Wir sollten einen Parallelismus zwischen Zugang und Bundespräsenz zu vermeiden suchen.

Deshalb sollte man als erste Präferenz anstreben, die Zugangsprinzipien in den Vier-Mächte-Teil (mit der Formel „The Four Powers agree") zu bringen und die Fragen des Verhältnisses Berlin (West)–BRD in gesonderte Dokumente.

Rückfallposition: Formulierung der Zugangsprinzipien in weicherer Form („The Four Powers are of the unanimous view") und Aufnahme der Formulierungen zum Verhältnis Berlin (West)–BRD in den gleichen Teil – aber in jedem Fall zusammen mit einer positiven Erwähnung der bestehenden Bindungen.

b) StS Bahr war dafür, daß wir eine einseitige DDR-Erklärung über die praktischen Verbesserungen – mit sowjetischem Begleitschreiben an die Drei Mächte – hinnehmen, falls der Inhalt vorher zwischen den Vier Mächten abgestimmt wird[17] (nicht nur als Rückfallposition).

c) Taktik: StS Bahr stimmt Herrn van Well zu, daß den Sowjets jetzt kein neuer Verhandlungskatalog übergeben werden soll, sondern zunächst die sowjetischen Vorschläge vom 10.12.1970 durch präzise Fragen näher ausgelotet werden sollen.[18]

van Well

VS-Bd. 4512 (II A 1)

16 Zur Frage der Freischaltung von innerstädtischen Telefonleitungen in Berlin vgl. Dok. 14, besonders Anm. 10 und 11.

17 Der Passus „daß wir eine ... Mächten abgestimmt wird" wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Und ‚picking up'?"

18 Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well vermerkte am 13. Januar 1971, in der Sitzung der Bonner Vierergruppe vom Vortag seien den Drei Mächten Papiere zu folgenden Themen übergeben worden: 1) allgemeiner Teil einer Berlin-Regelung auf der Grundlage der bereinigten sowjetischen Vorschläge vom 10. Dezember 1970; 2) Berlin-Sitzungen parlamentarischer Gremien; 3) Demilitarisierung; 4) Inhalt einer Zugangsvereinbarung; 5) praktische Verbesserungen des Berlin-Zugangs; 6) innerstädtische Fragen. Vgl. dazu VS-Bd. 4512 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11

Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-10106/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 12. Januar 1971, 17.10 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 20 **Ankunft: 12. Januar 1971, 18.21 Uhr**

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 10 vom 7. Januar[2] und Plurex 103 vom 11. Januar 1971[3]

Betr.: Sowjetische Demarchen in NATO-Hauptstädten bezüglich des NATO-Kommuniqués vom 4. Dezember 1970;
hier: Erörterung im Politischen Ausschuß

1) Der Politische Ausschuß erörterte in seiner Sitzung vom 12. Januar 1971 die sowjetischen Demarchen in NATO-Hauptstädten zum NATO-Kommuniqué vom 4. Dezember 1970.

2) Der norwegische, türkische, griechische und isländische Vertreter unterrichteten den Ausschuß, daß auch in ihren Hauptstädten, und zwar in Oslo der sowjetische Botschafter[4] gegenüber dem norwegischen Außenminister[5] am 4. Januar, in Athen der sowjetische Botschafter[6] gegenüber Staatssekretär Palamas am 30. Dezember 1970 und in Ankara der sowjetische Botschafter[7] gegenüber dem türkischen Außenminister[8] Anfang 1971 entsprechende Demarchen ausgeführt haben. Der isländische Vertreter konnte über das Datum und Einzelheiten der sowjetischen Demarche noch keine Einzelheiten mitteilen.

3) Wie sich schon in der Ratssitzung vom 7. Januar abzeichnete, waren die sowjetischen Demarchen in den NATO-Hauptstädten im wesentlichen inhaltsgleich. Aus der Erörterung ist folgendes festzuhalten:

1 Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll vorgelegen.

2 Gesandter Boss, Brüssel (NATO), übermittelte eine Aufzeichnung aus dem britischen Außenministerium, in der zwei Gespräche des Staatssekretärs im britischen Außenministerium, Greenhill, mit dem sowjetischen Botschafter in London, Smirnowskij, am 23. und 29. Dezember 1970 zusammengefaßt wurden. Themen seien das Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel und der darin erwähnte Zusammenhang zwischen einer Europäischen Sicherheitskonferenz und einer Berlin-Regelung sowie Fortschritten in den innerdeutschen Gesprächen gewesen. Vgl. dazu VS-Bd. 4512 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Ministerialdirigent Lahn unterrichtete die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel über sowjetische Demarchen in Bonn, Washington und Paris hinsichtlich des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel. Lahn wies darauf hin, daß es angesichts der Meinungsunterschiede innerhalb der NATO bezüglich der Interpretation des Kommuniqués aus taktischen Gründen nicht klug wäre, das Thema innerhalb des Ständigen NATO-Rats zu vertiefen. Es erscheine daher „nicht erforderlich, daß sich der Rat mit dieser speziellen Frage eingehend befaßt. Es dürfte ausreichen, wenn der Politische Ausschuß seinen Meinungsaustausch darüber zwecks einheitlichen Vorgehens fortsetzt." Vgl. VS-Bd. 4589 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Sergej Kalistratowitsch Romanowskij.

5 Svenn Stray.

6 Kliment Danilowitsch Lewytschkin.

7 Wassilij Fjodorowitsch Grubjakow.

8 Ihsan Sabri Çaglayangil.

- Obwohl auch nach dem Frühjahrs-NATO-Kommuniqué[9] eine gemeinsame Reaktion des Warschauer Paktes[10], und zwar durch das ungarische Außenministerium gegenüber allen NATO-Pakt-Staaten erfolgte, ist die sowjetische Demarche nicht nur als reine Routineangelegenheit zu bezeichnen. Zum einen erfolgte diese diplomatische Aktion diesmal durch die sowjetische Diplomatie, und zum anderen verfolgte sie im wesentlichen zwei Ziele:
- Sie machte deutlich, daß die Sowjetunion mit dem Ergebnis der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970[11] und insbesondere mit den dort erwähnten Voraussetzungen für eine KES[12] nicht zufrieden ist.
- Die Sowjetunion bemüht sich, mit diesem Schritt Uneinigkeit in die Allianz zu tragen.

In ihrer Demarche in Washington[13] unterstellten die Sowjets den Vereinigten Staaten, ihre Politik den anderen NATO-Verbündeten aufgezwungen zu haben. Gegenüber einer Reihe von kleineren Ländern (Niederlande, Belgien, Norwegen, Italien und Dänemark) gebrauchten sie das Argument, daß die Verbindung zwischen einer Berlin-Regelung und einer KES für Länder, die

9 Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 26./27. Mai 1970 in Rom vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 233–237. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 315–318.

10 Im Memorandum der Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten in Budapest am 21./22. Juni 1970 zu Fragen, die mit der Einberufung einer gesamteuropäischen Konferenz zusammenhängen (Budapester Memorandum), wurde ausgeführt: „Die Regierungen, die dieses Memorandum angenommen haben, sind der Auffassung, daß die Erörterung der Frage der Verminderung der ausländischen Streitkräfte auf dem Territorium der europäischen Staaten den Interessen der Entspannung und Sicherheit in Europa dienen würde. Um die günstigsten Bedingungen zur Erörterung der entsprechenden Fragen auf der gesamteuropäischen Konferenz in möglichst kurzer Frist zu schaffen und um die Diskussion über die Reduzierung der ausländischen Streitkräfte effektiv zu gestalten, könnte dieses Problem in dem Organ diskutiert werden, dessen Bildung auf der gesamteuropäischen Konferenz vorgeschlagen wird, oder es sollte in einem anderen, für die interessierten Staaten annehmbaren Verfahren zur Sprache kommen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 324.

11 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 586.

12 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel: „Ministers noted that the initiatives which had been taken by Allied Governments had already achieved certain results which constituted some progress in important fields of East-West relations. Nevertheless their hope had been that more substantial progress would have been recorded in bilateral exploratory contacts and in the on-going negotiations, so that active consideration could have been given to the institution of broad multilateral contacts which would deal with the substantial problems of security and co-operation in Europe. They affirmed the readiness of their governments, as soon as the talks on Berlin have reached a satisfactory conclusion and in so far as the other on-going talks are proceeding favourably, to enter into multilateral contacts with all interested governments to explore when it would be possible to convene a conference, or a series of conferences, on security and co-operation in Europe. In this event, the Council would give immediate attention to this question." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 245. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 76.

13 Am 28. Dezember 1970 fand ein Gespräch zwischen dem amerikanischen Außenminister Rogers und dem sowjetischen Botschafter in Washington statt. Dazu berichtete Botschafter Pauls, Washington, am 7. Januar 1971, Dobrynin habe ein Memorandum zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel übergeben. Rogers habe die Haltung der amerikanischen Regierung zur Europäischen Sicherheitskonferenz dargelegt und „den Zusammenhang mit den Berlin-Gesprächen und ‚anderen laufenden Verhandlungen' – wie ihn die amerikanische Regierung sehe – herausgestellt und das amerikanische Interesse an beiderseitigen Maßnahmen zur Förderung der Sicherheit in Europa, insbesondere an MBFR, unterstrichen". Vgl. den Drahtbericht Nr. 34; VS-Bd. 4600 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

nicht direkt an Berlin interessiert seien, nur ein künstliches Hindernis auf dem Wege zur Entspannung in Europa aufbaue.

- In seinem Gespräch mit Außenminister Schumann hat Botschafter Sorin den Vorschlag gemacht, daß Frankreich und die Sowjetunion bilateral das Berlin-Problem erörtern könnten, um vielleicht auf diesem Wege voranzukommen. (Hierauf hat Außenminister Schumann erwidert, daß zusätzliche Erörterungen das Vier-Mächte-Verfahren nur erschweren könnten).
- In bezug auf die jüngste finnische Initiative[14] hat der sowjetische Botschafter in Oslo ausgeführt, daß nach sowjetischer Ansicht die mit der finnischen Initiative angestrebten multilateralen Kontakte auch schon substantielle und nicht nur prozedurale Fragen umfassen könnten und daß es durchaus denkbar sei, daß eine Multilateralisierung der Kontakte zunächst von jenen Staaten vorgenommen werde, die wirklich interessiert seien.
- Soweit die Reaktionen der Verbündeten mitgeteilt wurden, ergab sich, daß sie gegenüber den Sowjets übereinstimmend darauf verwiesen haben, daß eine befriedigende Berlin-Lösung eine unverzichtbare Voraussetzung einer KES sei (Italien, Griechenland, Türkei, Norwegen, Holland, Belgien).

4) Vom britischen Vertreter wurde die Frage einer einheitlichen Stellungnahme der Verbündeten zu Fragen der Sowjets nach der Bedeutung der in Paragraph 10 des NATO-Kommuniqués enthaltenen Phrase „other ongoing talks" aufgegriffen. Nach Ansicht seiner Regierung sei es gegenwärtig nicht zweckmäßig, sich auf bestimmte Ost-West-Gespräche in diesem Zusammenhang festzulegen. Wenn die Berlin-Verhandlungen zu einem befriedigenden Ende geführt hätten, müsse das Bündnis die dann laufenden Ost-West-Gespräche darauf prüfen, ob ihr Fortgang die Multilateralisierung der Kontakte oder die Einberufung einer KES opportun erscheinen lasse – daher sei es Ansicht seiner Regierung, daß in Beantwortung ähnlicher Fragen die Verbündeten auf die Notwendigkeit hinweisen sollten, zum gegebenen Zeitpunkt den Fortgang der jeweils laufenden Ost-West-Gespräche in Rechnung zu stellen. Die Aufzählung bestimmter Gespräche in diesem Zusammenhang gebe den Sowjets lediglich die Möglichkeit, das Bündnis festzulegen.

Die Ausführungen des britischen Vertreters fanden allgemeine Zustimmung; besonders wurden sie von den Vereinigten Staaten, Frankreich, Kanada, den Niederlanden, der Türkei und Norwegen unterstützt.

Der französische Vertreter wies darüber hinaus darauf hin, daß der Wortlaut des Paragraphen 10 des NATO-Kommuniqués bereits einen NATO-internen

14 Am 24. November 1970 übermittelte die finnische Regierung allen europäischen Staaten sowie den USA und Kanada ein Aide-mémoire zur Frage einer Europäischen Sicherheitskonferenz. Darin schlug sie vor, „daß die interessierten Regierungen als Teil ihrer Bemühungen um die Förderung der europäischen Sicherheit die Chefs ihrer Missionen in Helsinki oder andere Vertreter anweisen, mit dem finnischen Außenministerium Konsultationen über das Arrangement der Sicherheitskonferenz zu führen und dies, falls sie einverstanden sind, in multilateralen Zusammenkünften in Helsinki zu tun". Damit solle in unverbindlicher Form der Informationsaustausch intensiviert werden; eine Teilnahme an den Konsultationen werde jedoch „als solche keine Stellungnahme zur Frage der Abhaltung einer Konferenz über europäische Sicherheit darstellen". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 72.

Kompromiß darstelle und man nicht ohne Not durch den Versuch einer Festlegung auf bestimmte Gespräche das Risiko des Zutagetretens von Widersprüchen in der Allianz laufen solle.

Der deutsche Vertreter äußerte sich zu diesem Punkt im Sinne des Bezugserlasses.

5) Der amerikanische Vertreter teilte mit, daß Dobrynin in seinem Gespräch mit Hillenbrand am 6. Januar[15] eine formale Antwort der Vereinigten Staaten auf die sowjetische Demarche als wünschenswert bezeichnet habe. Aus diesem Grunde werde eine Antwort auf die sowjetische Demarche im State Department geprüft.

Aus der sich an diese Mitteilung anschließenden Erörterung ergab sich, daß keiner der Verbündeten bisher die Absicht hat, den Sowjets eine formelle Antwort auf die Demarche zu erteilen.

6) Mit Kurier vom 12. Januar werden vorgelegt:

- belgische Zusammenfassung der Demarche vom 8. Januar;
- holländische Zusammenfassung der Demarche vom 8. Januar;
- dänische Zusammenfassung der Demarche vom 11. Januar;
- eine amerikanische Bewertung der Demarche vom 6. Januar 1971;
- ein amerikanisches Papier „Soviet Position on NATO Communiqué" vom 12. Januar 1971.[16]

7) Zusatz für Referat II A 3

Zu dem obigen Betreff dieses Berichts hat die NATO-Vertretung mit FS-Schriftbericht Nr. 5 vom 4. Januar 1971[17] und mit Drahtberichten Nr. 6 vom 5. Janu-

15 Am 6. Januar 1971 fand ein Gespräch zwischen dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, und dem sowjetischen Botschafter in Washington, Dobrynin, statt. Dazu berichtete Botschafter Pauls, Washington, am 7. Januar 1971, Hillenbrand habe erklärt: „Die amerikanische Regierung sei es leid und empfinde es als störend, daß von sowjetischer Seite fortgesetzt verbreitet werde, die Amerikaner hätten ihre NATO-Verbündeten gegen eine KES mobilisiert und seien nicht bereit, an einer befriedigenden Berlin-Regelung mitzuwirken. Vielleicht glaube die sowjetische Regierung diese Thesen selbst, sie seien aber falsch. Dobrynin habe geantwortet, daß die sowjetische Regierung in der Tat dieser Meinung sei. Hillenbrand habe sich daraufhin ähnlich geäußert wie Rogers am 28. Dezember." Vgl. den Drahtbericht Nr. 34; VS-Bd. 4600 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

16 Für die von Botschaftsrat Graf zu Rantzau, Brüssel (NATO), übermittelten Papiere vgl. VS-Bd. 4604 (II A 3).

17 Gesandter Boss, Brüssel (NATO), berichtete, er habe die Mitglieder des Ständigen NATO-Rats schriftlich über die Demarche des sowjetischen Botschafters Zarapkin bei Staatssekretär Freiherr von Braun vom 28. Dezember 1970 bezüglich des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel unterrichtet. Die amerikanischen und britischen Vertretungen hätten ebenfalls schriftlich über die sowjetischen Demarchen in Washington und London informiert, während die französische Vertretung noch nicht entschieden habe, ob eine Unterrichtung der Verbündeten über das Gespräch des sowjetischen Botschafters in Paris, Sorin, mit dem französischen Außenminister Schumann erfolgen werde. Vgl. VS-Bd. 4589 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Für das Gespräch zwischen Braun und Zarapkin am 28. Dezember 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 615.

ar 1971[18], Nr. 7 vom 5. Januar 1971, Nr. 9 vom 7. Januar 1971[19] und Nr. 10 vom 7. Januar 1971[20] sowie mit Schriftbericht vom 5. Januar 1971[21] berichtet.

In Vertretung
[gez.] Boss

VS-Bd. 4604 (II A 3)

12

Botschafter Roth an die Botschaft in Washington

II B 2-81.30/2-113/71 VS-vertraulich **13. Januar 1971[1]**
Fernschreiben Nr. 175 Plurex **Aufgabe: 14. Januar 1971, 16.20 Uhr**

Betr.: MBFR;
hier: Amerikanische Haltung

Die folgende Analyse der amerikanischen Haltung wird mit der Bitte um Kenntnis- und Stellungnahme übersandt:

1) Präsident Nixon hat der Ministertagung des Nordatlantikrates laut NATO-Kommuniqué vom 4. Dezember (Punkt 3) die Zusage gegeben, „daß die Vereinigten Staaten bei entsprechender Verhaltensweise der übrigen Bündnispartner ihre eigenen Streitkräfte in Europa beibehalten und verbessern und sie

18 Gesandter Boss, Brüssel (NATO), übermittelte eine Aufzeichnung des amerikanischen Außenministeriums über ein Gespräch des amerikanischen Außenministers Rogers mit dem sowjetischen Botschafter in Washington, Dobrynin, am 28. Dezember 1970. Vgl. VS-Bd. 4604 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

19 Gesandter Boss, Brüssel (NATO), informierte, daß nach Auskunft der Vertretungen Dänemarks, Italiens und Kanadas die UdSSR auch in ihren Hauptstädten wegen des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vorstellig geworden sei. Hierüber werde in den nächsten Tagen eine schriftliche Konsultation erfolgen. Ähnlich hätten sich auch die belgische sowie die niederländische Vertretung geäußert. Der amerikanische NATO-Botschafter Ellsworth habe eine Bewertung des sowjetischen Schrittes angekündigt und darauf hingewiesen, „daß die Ausführungen von Außenminister Rogers gegenüber Botschafter Dobrynin anläßlich der Demarche in Washington am 28. Dezember gleichzeitig die amerikanische Antwort auf das sowjetische Non-Paper darstellten und eine weitere Reaktion nicht erfolgen werde." Der italienische NATO-Botschafter de Ferrariis Salzano habe mitgeteilt, daß auch eine sowjetische Demarche in Rom erfolgt sei. Die italienische Regierung habe aber über eine mögliche Antwort noch nicht entschieden. Vgl. VS-Bd. 4589 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

20 Vgl. Anm. 2.

21 Botschaftsrat Graf zu Rantzau, Brüssel, übermittelte ein vom amerikanischen Botschafter in Washington, Dobrynin, an den amerikanischen Außenminister Rogers übergebenes Memorandum zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel. Vgl. VS-Bd. 1540 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Ruth konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Wimmers und Vortragendem Legationsrat Rückriegel am 13. Januar 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.

nur im Rahmen beiderseitiger Maßnahmen auf östlicher wie auf westlicher Seite verringern würden".[2]

2) Diese Erklärung ist für die Sicherheitspolitik der Allianz insgesamt von erheblicher Bedeutung. Sie wirkt sich jedoch auch unmittelbar auf unsere MBFR-Politik, d.h. auf ein wesentliches Element der Entspannungsbemühungen der Allianz aus.

Erklärung macht Präsenz amerikanischer Truppen in Europa abhängig von der Verteidigungsbereitschaft der europäischen Verbündeten, d.h., bezogen auf MBFR, auch von der Bereitschaft, die Streitkräfte nicht einseitig zu vermindern, verpflichtet sich darüber hinaus aber auch, die amerikanischen Streitkräfte nur „im Rahmen beiderseitiger Maßnahmen auf östlicher wie auf westlicher Seite" zu verringern.

3) Mit dieser Erklärung hat die MBFR-Politik der NATO an Substanz und Glaubwürdigkeit gewonnen. Der Warschauer Pakt weiß, daß er mit einseitiger Verringerung amerikanischer Präsenz gegenwärtig nicht rechnen kann und daß Verringerung der Streitkräfte im Westen nur zu erreichen ist, wenn Streitkräfte im Osten ebenfalls angemessen verringert werden, d.h., wenn beide Seiten zu einem ausgewogenen Abbau der militärischen Konfrontation in Europa bereit sind.

4) Botschaft des amerikanischen Präsidenten läßt offen, ob Truppenverminderungen nur auf Grund von Vereinbarungen oder auch auf dem Wege gegenseitigen Beispiels vorgenommen werden könnten. In der Botschaft Präsident Nixons selbst heißt es:

„We have agreed that NATO's conventional forces must not only be maintained, but in certain key areas, strengthened. Given a similar approach to our allies the United States will maintain und improve its own forces in Europe and will not reduce them unless there is a reciprocal action from our adversaries." [3]

Dieser Wortlaut würde eine bilateral vereinbarte beidseitige Truppenverminderung nicht ausschließen. Andererseits hat Außenminister Rogers in Rede vor NATO-Ministerrat[4], in der auch Botschaft des amerikanischen Präsidenten verlesen wurde, ausdrücklich gefordert,

- daß die NATO ihr Interesse an MBFR auf der Grundlage der Erklärung von Rom[5] erneut bekunden solle,
- daß die Mitglieder des Warschauer Pakts zu aktiven exploratorischen Gesprächen aufgefordert werden sollten,
- daß Gespräche über MBFR vor einer KSE stattfinden könnten.

2 Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 75. Für den englischen Wortlaut vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 243.

3 Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1970, S. 1087. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 73f.

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 586.

5 Für die „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318f. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 4.

5) Über die Auslegung des MBFR-Teils der Botschaft des amerikanischen Präsidenten könnte in bilateralen Kontakten mit Amerikanern gesprochen werden. Vermutlich ist Formulierung absichtlich vage, und zwar mit Rücksicht auf sowjetisch-amerikanische SALT und auf weiterbestehende kritische Stimmen am internen Bindungseffekt von MBFR. Andererseits können wir davon ausgehen, daß amerikanische Regierung in ihrer praktischen MBFR-Politik von den Grundsätzen der Erklärung von Rom geleitet wird. Wir haben jedenfalls kein Interesse daran, daß dies in Frage gestellt wird.

6) Diskussion mit amerikanischen Vertretern bei Kommuniqué-Verhandlungen in Brüssel hat gezeigt, daß zwischen Amerikanern und uns in bezug auf MBFR-Politik der NATO weitgehende Übereinstimmung besteht. Insbesondere sind Amerikaner wie wir der Meinung, daß die Kriterien, die NATO in Rom aufgestellt hat, intakt bleiben müssen. Mit diesen Kriterien hat NATO nicht nur Basis ihrer eigenen aktiven MBFR-Politik konkretisiert, sondern von vornherein eine dem Warschauer Pakt bekannte Gegenposition gegen Vorschläge aufgebaut, die möglicherweise spektakulär sind, aber das sicherheitspolitisch Akzeptable überschreiten würden. Damit hat NATO die Möglichkeit, Initiative in MBFR-Diskussion zu behalten und den Dialog fortzusetzen, der durch die bilateralen exploratorischen Gespräche und durch die begrenzte Antwort der Mitglieder des Warschauer Pakts im Budapester Memorandum[6] auf die Erklärung von Rom begonnen wurde.

7) Die internen MBFR-Studien der Vereinigten Staaten und die Auseinandersetzungen zwischen den Ressorts in Washington sind offenbar noch nicht abgeschlossen, obwohl eine umfassende MBFR-Studie vorzuliegen scheint. Meinungsverschiedenheiten bestehen insbesondere zwischen Abrüstungsbehörde und Pentagon, wobei sich vor allem das Pentagon gegen den Bindungseffekt der MBFR-Politik wehrt. State Department neigt eher Auffassung der Abrüstungsbehörde zu, daß MBFR als gemeinsames Projekt der NATO weitergeführt werden sollte.

In den amerikanischen internen Studien sind, soweit uns bekannt, auch Überlegungen für Entwicklung künftiger Verhandlungspositionen enthalten. Inwieweit diese Überlegungen operative Bedeutung erhalten werden, hängt offenbar weitgehend vom Berater des Präsidenten, Henry Kissinger, ab, der in den letzten Monaten steigendes Interesse an MBFR gezeigt hat.

8) Trotz kritischer Stellungnahmen des Pentagons stellt die amerikanische Regierung den Wert von MBFR nicht in Frage. Im einzelnen dürfte sie wie wir folgende positive Aspekte von MBFR sehen:
MBFR-Politik

- gibt der NATO eine gemeinsame Aufgabe im Rahmen der Entspannungspolitik. In der Erklärung von Rom sind die Grundlagen der MBFR-Politik festgelegt worden;
- wirkt der einseitigen Verminderung der Streitkräfte im Westen entgegen und bietet ein in der Öffentlichkeit verwendbares Argument gegenüber den Anhängern einer einseitigen Truppenreduktion;

[6] Zum Memorandum der Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 21./22. Juni 1970 in Budapest (Budapester Memorandum) vgl. Dok. 11, Anm. 10.

- verhindert Fehleinschätzungen auf seiten der Sowjetunion und stellt die gegenwärtige amerikanische Präsenz nur insoweit zur Debatte, als auch die Sowjetunion bereit ist, ihre Präsenz im Osten zur Debatte zu stellen;
- gibt der NATO die Möglichkeit sicherzustellen, daß auf jeder gesamteuropäischen Konferenz über die Sicherheit in Europa auch über Thema der militärischen Sicherheit gesprochen wird und daß dieses Thema schon in den Vorbereitungen dazu angemessen zur Sprache kommt. Die Vereinigten Staaten sind der Auffassung, daß es wünschenswert wäre, MBFR-Verhandlungen einer KSE vorausgehen zu lassen.

9) Die zwischen Vereinigten Staaten und uns bestehende weitgehende Übereinstimmung in MBFR-Politik ist für Welt und Glaubwürdigkeit dieser Politik von entscheidender Bedeutung. Vereinigte Staaten und Bundesrepublik Deutschland sind die beiden am unmittelbarsten betroffenen westlichen Länder. Wir werden in unseren künftigen Beiträgen zur MBFR-Diskussion Wert darauf legen, unsere Vorstellungen soweit wie möglich mit den Vereinigten Staaten abzustimmen und eine gemeinsame Basis für diese Politik zu erhalten. Diese Gemeinsamkeit hat sich bereits in Brüssel bei der Diskussion des Kommuniqués als nützlich erwiesen. Sie wird um so bedeutender sein, je zurückhaltender die französische Regierung und neuerdings auch die britische Regierung dem MBFR-Projekt gegenüber ist.[7]

Roth[8]

VS-Bd. 4555 (II B 2)

[7] Botschafter Pauls, Washington, nahm am 5. Februar 1971 zum Drahterlaß Nr. 175 des Botschafters Roth Stellung. Dabei vermerkte er, daß die in den Abschnitten 1) bis 3) getroffenen Aussagen aus Sicht der Botschaft zutreffend seien. Zu den Ziffern 4) und 5) legte er dar: „Die Botschaft Präsident Nixons an den NATO-Rat schließt MBFR ohne formelle Vereinbarung lediglich aufgrund tatsächlichen Beispiels nicht aus. Dies wird auch von amerikanischen Gesprächspartnern zugegeben, wenngleich man hier diese Möglichkeit auf absehbare Zeit für wenig wahrscheinlich hält, zumal die Sowjetunion – besonders unter dem Eindruck der jüngsten Ereignisse in Polen – zu Truppenverminderungen vorerst überhaupt nicht bereit sein dürfte. SALT und Berlin-Verhandlungen haben z. Zt. verzögernden, könnten aber nach befriedigenden Ergebnissen fördernden Einfluß auf amerikanische Haltung haben." Pauls faßte ferner die Haltung verschiedener amerikanischer Regierungsbehörden zu MBFR zusammen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 259; VS-Bd. 4555 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

[8] Paraphe vom 14. Januar 1971.

13

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Oncken

Pl-82.01/0 VS-NfD **14. Januar 1971**[1]

Über Herrn Staatssekretär[2] Herrn Minister

Betr.: Sicherheitspolitische Bedingungen für eine Europäische Friedensordnung

Bezug: Aufzeichnung des Planungsstabs über Modelle für „Europäische Sicherheit" vom 27. Juni 1968 – Pl-82.01/0-223/68 geh.[3]

Anlaß der Vorlage: Beschluß der deutsch-französischen Studiengruppe am 7. Januar 1971, ein Papier über „Grundzüge eines Europäischen Sicherheitssystems" zu erarbeiten[4]

Zweck: Konkretisierung unserer Vorstellungen vom wünschbaren Ergebnis einer Konferenz über die Sicherheit in Europa (KSE)

Vorschlag: Billigung der beigefügten 60 Thesen als Leitlinien unserer längerfristigen Sicherheitspolitik

1 Anlage

I. 1) Der Vorschlag des Warschauer Pakts, eine „gesamteuropäische Konferenz zu Fragen der Sicherheit und der Zusammenarbeit" abzuhalten[5], tritt immer

1 Ablichtung.
Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Hofmann konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Behrends vorgelegen, der Legationsrat I. Klasse Alexy um Rücksprache bat.
Hat Vortragendem Legationsrat Rückriegel am 18. Januar 1971 vorgelegen.
Hat Alexy am 20. Januar 1971 vorgelegen.

2 Paul Frank.

3 Für die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Bahr vgl. AAPD 1968, I, Dok. 207.

4 Vortragender Legationsrat I. Klasse Behrends teilte am 14. Januar 1971 über die Sitzung der deutsch-französischen Studiengruppe für die Probleme der Sicherheit Europas in den siebziger Jahren vom 7. Januar 1971 mit, Ministerialdirektor von Staden habe vorgeschlagen, „daß sowohl die deutsche wie die französische Seite versucht, die Umrisse eines Sicherheitssystems für Europa zu entwickeln. Die Erörterung von OES-Projekten könne sehr gefördert werden, wenn man Umrisse (outlines) und den möglichen Charakter eines derartigen Systems herausarbeite. Auch die Beschäftigung osteuropäischer Staaten mit derartigen Ideen sollten wir zum Anlaß nehmen, Vorstellungen hierzu zu entwickeln. Gesandter Jurgensen erklärte sich mit dem Vorschlag zum weiteren Programm – Untersuchung der Elemente eines europäischen Sicherheitssystems – einverstanden. Ein europäisches Sicherheitssystem müsse zu mehr als zu einer Art Briand-Kellogg-Pakt führen. Die Sowjets wollten den Status quo bestätigen (‚sowjetisieren'), während wir Vertrauen zwischen beiden Teilen Europas schaffen wollten. MD von Staden stellte als Ergebnis fest, daß man sich einig geworden sei, die Umrisse einer europäischen Sicherheitskonzeption zu erarbeiten, was er nicht anstehe, als ‚entreprise énorme' zu bezeichnen." Vgl. VS-Bd. 1844 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses am 17. März 1969 in Budapest verabschiedeten die Warschauer-Pakt-Staaten einen Appell an alle europäischen Länder mit dem Vorschlag einer gesamteuropäischen Konferenz zur Erörterung von Fragen der europäischen Sicherheit und Zusammenarbeit („Budapester Appell"). Ziel dieser Konferenz solle es sein, „gemeinsam Mittel und Wege zu finden, die zur Beseitigung der Spaltung Europas in Militärgruppierungen und zur Verwirklichung der friedlichen Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten und Völ-

mehr in den Vordergrund des Ost-West- und auch des innerwestlichen Dialogs (NATO; deutsch-französische Studiengruppe – vgl. oben „Anlaß"). Wir müssen uns darauf einstellen, daß es in absehbarer Zeit – falls vor allem der Forderung nach einer befriedigenden Berlin-Regelung Rechnung getragen ist – zu multilateralen exploratorischen oder vorbereitenden KSE-Gesprächen kommen kann. Es ist daher notwendig, unsere Vorstellungen von den Voraussetzungen eines „(gesamt)europäischen Sicherheitssystems" zu konkretisieren. Diesem Zweck dienen die anliegend vorgelegten Thesen, mit deren vorsorglicher Formulierung sich der Planungsstab bereits seit längerer Zeit befaßt hatte.

2) Eine Konkretisierung unserer Vorstellungen ist um so dringender, als es bereits zahlreiche Modellentwürfe für europäische Organisationen, Sicherheitssysteme und Friedensordnungen gibt. Alle diese Entwürfe sind geeignet, den Verlauf einer KSE zu präjudizieren.

Der jetzige Planungsstab hat sich wie sein Vorgänger (vgl. Bezugsaufzeichnung) mit Modellentwürfen dieser Art befaßt. Nachstehend sind die Ergebnisse seiner Untersuchungen wiedergegeben. Diese Ergebnisse weichen in wesentlichen Punkten von der vor dem 21. August 1968[6] gefertigten Bezugsaufzeichnung ab; dies betrifft vor allem die sicherheitspolitische Bedeutung des ost-westlichen Kräfteverhältnisses, die die Bezugsaufzeichnung bewußt ausgeklammert hatte. Der Planungsstab hält es demgegenüber heute, nicht zuletzt wegen der Erfahrungen des 21. August 1968, für unbedingt geboten, die Frage des Kräfteverhältnisses, von dessen Ausgewogenheit die Sicherung unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung abhängt, in den Mittelpunkt jeder Untersuchung über europäische Sicherheit zu stellen.

II. Der Planungsstab kommt nach Prüfung der Komplexe

- Sicherheit (unten A.)
- Kollektive Sicherheit (B.)
- Bündnispolitik/NATO (C.)
- MBFR (D.)
- Denuklearisierung /nukleare Abschreckung (E.)
- Rolle der USA (F.)
- Rolle der EG (G.)
- Europäische Friedensordnung (H.)

zu dem Ergebnis, daß „das Atlantische Bündnis die Grundlage unserer Sicherheit bleibt" und daß „die Bundesrepublik in den Bemühungen um eine Entspannung zwischen Ost und West nur unter dem Schutzschild eines wirksamen Bündnisses eine aktive Rolle übernehmen kann" (so Bundeskanzler Brandt,

Fortsetzung Fußnote von Seite 49

kern führen. [...] Eine der Hauptvoraussetzungen für die Gewährleistung der europäischen Sicherheit ist die Unantastbarkeit der in Europa bestehenden Grenzen, darunter der Oder-Neiße-Grenze sowie der Grenze zwischen der DDR und der westdeutschen Bundesrepublik, die Anerkennung der Existenz der DDR und der westdeutschen Bundesrepublik, der Verzicht der westdeutschen Bundesrepublik auf ihren Anspruch, das ganze deutsche Volk zu vertreten, und ihr Verzicht auf Verfügungsgewalt über Kernwaffen in jeder Form. West-Berlin hat einen besonderen Status und gehört nicht zu Westdeutschland." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 152 f.

6 Am 20./21. August 1968 intervenierten Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.

Bulletin der Bundesregierung 1970, S. 1654[7]). Es spricht in der Tat alles dafür, daß ein wirkliche Sicherheit gewährendes europäisches Sicherheitssystem sich nur unter vorläufiger Beibehaltung der Bündnisse und Aufrechterhaltung einer amerikanischen Präsenz in Europa erzielen lassen wird. Besondere Beachtung verdienen in diesem Zusammenhang die Folgerungen, die sich bei den Einzeluntersuchungen der Anlage ergeben haben:

1) „Europäische Sicherheit" kann nur als Ergebnis eines ausgewogenen Kräfteverhältnisses gegenüber der Sowjetunion in einem weiteren, atlantischen Rahmen, also als Sicherheit in Europa unter Einbeziehung der USA, begriffen werden.

2) Der suggestive Begriff „Kollektive Sicherheit" verleitet zu der irrigen Annahme, daß die Sicherheit eines jeden Mitglieds eines Staatenkollektivs institutionell gewährleistet werden könnte. Er ist für die Diskussion der Sicherheit in Europa zu meiden.

3) Eine europäische Friedensordnung wird unter Einbeziehung des NATO-Bündnisses (und dadurch der USA) anzustreben sein.

4) Das Projekt einer multilateralen, gegenseitigen, ausgewogenen Truppenverminderung (MBFR) ist notwendiges Korrelat jeder multilateralen Bemühung um die Verbesserung der Sicherheit in Europa. Im Rahmen einer Diskussion der MBFR sollte darauf geachtet werden, daß die Bundesrepublik auch im Hinblick auf ihre politische Position nicht sicherheitspolitischen Regelungen unterworfen wird, die die Bundeswehr über die von uns freiwillig eingegangenen Verpflichtungen hinaus (z.B. im WEU-Vertrag[8]) gegenüber den bewaffneten konventionellen Streitkräften anderer europäischer Staaten diskriminiert.[9]

5) Auf die Präsenz von Atomwaffen (d.h. in erster Linie von amerikanischen Atomwaffen) kann im NATO-Bereich Europa, insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland, so lange nicht verzichtet werden, als die strategische atomare Bedrohung Westeuropas aus der Sowjetunion anhält und ein ausgeglichenes konventionelles und taktisch-atomares Kräfteverhältnis in Europa nicht besteht.

6) Die Beteiligung der USA an einem Sicherheitssystem für Europa setzt eine starke konventionelle und nukleare amerikanische militärische Präsenz in Europa voraus.

7) Die Bemühungen um Vollendung einer politischen (west-)europäischen Einigung und die Bemühungen zur Anbahnung einer Friedensordnung in Gesamteuropa schließen sich nicht aus.

8) Schlußfolgerung

a) Ohne die Vision einer in sich einigen europäischen Staatenfamilie aus dem Auge zu verlieren, sollten wir uns auf die Vorbereitung derjenigen realen Grundlagen konzentrieren, auf denen eine solche, heute noch paradiesisch

[7] Für den Wortlaut der Ausführungen des Bundeskanzlers Brandt in einem Beitrag für die „New York Times" vom 11. November 1970 vgl. BULLETIN 1970, S. 1654.

[8] Für den Wortlaut des WEU-Vertrags vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 283–288.

[9] Der Passus „Position nicht sicherheitspolitischen ... europäischer Staaten diskriminiert" wurde von Legationsrat I. Klasse Alexy angeschlängelt. Dazu Fragezeichen.

anmutende Ordnung eines Tages wachsen könnte. Bei diesem Verfahren würde die unserer Ostpolitik im Ansatz zugrundeliegende Methode der „Anerkennung von Elementen des politischen Status quo mit dem Ziel seiner Überwindung" folgerichtig auch auf die Sicherheitspolitik angewandt, im Sinne einer „Anerkennung von Elementen des sicherheitspolitischen Status quo mit dem Ziel seiner Überwindung".

b) In diesem Sinne hätten wir uns zunächst weniger mit umfassenden Zukunftsmodellen einer europäischen Friedensordnung zu befassen. Der Vorrang kommt – wie etwa in dieser Aufzeichnung – dem Bemühen um Klarheit darüber zu, welches die unverzichtbaren Voraussetzungen unserer Sicherheit in einem europäischen Sicherheitssystem sind, welchen Typs auch immer.

gez. Oncken

Anlage

A. Zum Begriff der europäischen Sicherheit

1) Die Sicherheit von Staaten voreinander ist nicht ausschließlich eine Funktion ihres gegenseitigen militärischen Kräfteverhältnisses, sondern auch Ergebnis nichtmilitärischer Elemente.

Beispiel: Verhältnis Kanada/USA.

2) Die Sicherheit eines Staates ist erst dann gewährleistet, wenn er allein oder im Zusammenwirken mit Verbündeten jede Form der militärischen und politischen Intervention eines potentiellen Angreifers verhindern – verhüten oder abwehren – kann, also

- nicht nur eine militärische Aggression,
- sondern auch eine politisch-militärische Erpressung und
- ein politisch-militärisches Abhängigkeitsverhältnis durch direkte oder indirekte hegemoniale Einwirkung.

Beispiele: DDR 1953; Ungarn 1956; ČSSR 1968; ferner Finnland seit 1944.

3) Die Sicherheit europäischer Staaten in diesem Sinne wird zur Zeit und auf absehbare Zeit ausschließlich von der Sowjetunion in Frage gestellt.

Interventionen gab es seit Kriegsende nur im östlichen Europa, d.h. unter kommunistischen Alliierten.

4) Sicherheit vor der Sowjetunion besteht für uns auf absehbare Zeit nur dann, wenn auf westlicher Seite ein militärisches Potential aufrechterhalten wird, das nach Umfang und Zusammensetzung eine wirksame Abschreckung vor jeder Form einer Intervention auch in solchen europäischen Staaten darstellt, die nicht innerhalb des sowjetischen Einflußbereiches gelegen sind.

„Die militärische Macht der Sowjetunion ... könnte einem unbewaffneten und vom westlichen Bündnis nicht geschützten Gebiet keine andere Wahl lassen, als seine Politik nach sowjetischen Wünschen und Interessen auszurichten." (Weißbuch 1970 der Bundesregierung zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, Nr. 28[10]).

10 Vgl. Weißbuch 1970: Zur Sicherheit der Bundesrepublik und zur Lage der Bundeswehr. Im Auftrage der Bundesregierung herausgegeben vom Bundesminister der Verteidigung. Bonn 1970, S. 20.

5) Dieses Maß an Sicherheit in Europa kann nicht durch Herstellung eines innereuropäischen Gleichgewichts gewährleistet werden, da die Sowjetunion als einzige europäische nukleare Supermacht ein strukturelles Ungleichgewicht in Europa verursacht. Ein Ende dieses Zustands ist nicht abzusehen, zumal sich diese Kräftestruktur in Europa durch den Nichtverbreitungsvertrag[11] noch verfestigen wird.

6) Folgerung: „Europäische Sicherheit" kann nur als Ergebnis eines ausgewogenen Kräfteverhältnisses gegenüber der SU in einem weiteren atlantischen Rahmen, also als Sicherheit in Europa unter Einbeziehung der USA, begriffen werden.

B. Kollektive Sicherheit

7) Die Vorstellung, daß sich die Mitglieder eines kollektiven Sicherheitssystems jeweils ad hoc gegen einen sich zwangsläufig isolierenden Angreifer in ihrer Mitte wenden würden, ist utopisch.

Es gibt kein historisches Beispiel funktionierender kollektiver Sicherheit (vgl. Verhalten des Völkerbundes gegenüber Japan 1931[12], Italien 1935[13], Sowjetunion 1939[14]).

8) Selbst wenn sich die Mitglieder eines auf europäische Staaten beschränkten Systems der kollektiven Sicherheit der Idealvorstellung entsprechend verhalten würden, wären sie doch auch bei gemeinsamer Gegenwehr einem Angriff der Sowjetunion auf einzelne oder alle Mitglieder des Systems nicht gewachsen. Jede andere Annahme ist angesichts des tatsächlichen militärischen Kräfteverhältnisses naiv.

9) Ein „kollektives Sicherheitssystem" könnte daher auch in Europa nur funktionieren, wenn die Sicherheit aller vor allen aus nichtmilitärischen Gründen bereits vorgegeben wäre – wenn die Sicherheitslage in Wirklichkeit also nicht auf dem Funktionieren des Systems, sondern auf systemunabhängigen Elementen beruhte.

11 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

12 Am 18./19. September 1931 kam es in Mukden zu Zusammenstößen zwischen japanischen und chinesischen Truppen, die sich auf die gesamte Mandschurei ausdehnten. Am 24. Oktober 1931 verlangte der Rat des Völkerbundes von Japan den unverzüglichen Rückzug seiner Truppen. Im Februar 1932 erklärte der Rat gewaltsame territoriale Veränderungen für unwirksam und forderte Japan zur friedlichen Schlichtung seines Konflikts mit China auf. Im Februar 1933 nahm die Völkerbundsversammlung den Bericht einer internationalen Expertenkommission an, die im wesentlichen den chinesischen Rechtsstandpunkt unterstützte und die Anerkennung des am 1. März 1932 proklamierten unabhängigen Staates Mandschukuo ablehnte. Daraufhin gab Japan am 27. März 1933 seinen Austritt aus dem Völkerbund bekannt.

13 Am 2. Oktober 1935 griffen italienische Truppen Abessinien an, nachdem es bereits am 5. Dezember 1934 bei Wal-Wal zu einem Gefecht gekommen war. Der Rat des Völkerbundes beschuldigte Italien, einen Krieg begonnen zu haben, und verhängte wenige Tage später Sanktionen gegen Italien, die allerdings kein Erdölembargo beinhalteten. Nach der Einnahme von Addis Abeba am 5. Mai 1936 wurde die Annexion Abbessiniens durch die Proklamation Viktor Emmanuels III. zum Kaiser von Abessinien abgeschlossen. Italien verließ den Völkerbund am 11. Dezember 1937.

14 Am 30. November 1939 griff die UdSSR Finnland an, nachdem die finnische Regierung sowjetische Gebietsforderungen abgelehnt hatte. Finnland schaltete Rat und Versammlung des Völkerbundes ein, die am 14. Dezember 1939 die UdSSR der Aggression beschuldigten und ihren Ausschluß aus dem Völkerbund beschlossen.

Beispiel (nur spekulativ vorstellbar): Entwicklung in der SU nach den Vorstellungen von Amalrik („Kann die SU das Jahr 1984 erleben?")[15] und anschließende Entwicklung Europas zu einer Staatengruppe homogener, saturierter, entideologisierter Staaten.

10) Ein gesamteuropäisches Sicherheitssystem würde sich also seinem vordringlichen Zweck nach – Sicherheitsgewährung! – just in dem Augenblick erübrigen, in dem es überhaupt erst möglich würde. In der Übergangszeit, bis zu diesem Zeitpunkt, bliebe die Aufrechterhaltung der Sicherheit nach klassischen Kriterien unabdingbar.

11) Da die politische Spannweite bis auf weiteres vom Charakter des Sowjetregimes und dem natürlichen Übergewicht der SU bestimmt werden wird, würde ein europäisches kollektives Sicherheitssystem wegen seines praktischen Bündnisverbots unsere Sicherheit – anstatt sie zu gewährleisten – stark verringern; das System schlösse die friedensmäßige Vorbereitung der Verteidigung durch Koalieren mit anderen Partnern auch innerhalb des Systems nach dem Grundsatz aus, daß in einem kollektiven Sicherheitssystem auch ein Wolf bis zum Beweis des Gegenteils als Schaf zu behandeln ist.

12) Folgerung: Der suggestive Begriff „Kollektives Sicherheitssystem" verleitet zu der irrigen Annahme, daß die Sicherheit eines jeden Mitglieds eines Staatenkollektivs institutionell gewährleistet werden könnte. Er ist für die Diskussion der Sicherheit in Europa zu meiden.

C. Bündnispolitik/NATO

13) In der politischen Wirklichkeit Europas kann die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und ihre Handlungsfreiheit angesichts des Übergewichts der SU und ihres ideologisch fundierten Hegemonialstrebens nur durch Partnerschaft in einem Bündnis gewährleistet werden, das kraft seines politischen und militärischen Eigengewichts glaubhaft imstande ist, eine Schutzwirkung gegenüber der SU zu entfalten.

14) Wegen der für die SU jederzeit gegebenen Möglichkeit, aus dem Stand anzugreifen, muß ein derartiges Bündnis in der Lage sein, auch die Verteidigung überall aus dem Stand, und zwar unter Neutralisierung des nuklearen Potentials der SU durch entsprechendes eigenes Potential, aufzunehmen.

15) Die NATO entspricht diesen Sicherheitserfordernissen der Bundesrepublik Deutschland, da sie eine zur Vorneverteidigung angelegte, präsente, integrierte militärische Verteidigungsstruktur unter Einbezug der Nuklearmacht USA darstellt.

16) In der Tatsache, daß die NATO ein echtes Sicherheitsbedürfnis befriedigt, kommt zum Ausdruck, daß sie nicht Ursache, sondern Symptom der ideologischen und machtpolitischen Auseinandersetzung in Europa ist. Es wäre daher sicherheitspolitisch und verhandlungstaktisch unlogisch und im Ergebnis verhängnisvoll, die ideologischen und Machtprobleme durch Auflösung oder gewollte Erosion der NATO – also durch Symptombekämpfung – lösen zu wollen.

15 Vgl. Andrej AMALRIK, Kann die Sowjetunion das Jahr 1984 erleben?, Zürich 1970.

17) Es ist darüber hinaus ein Fehlschluß, aus dem Unterbleiben einer sowjetischen Aggression auf einen NATO-Staat über zwei Jahrzehnte hinweg zu folgern, daß

- die Gründung der NATO 1949 nicht notwendig und somit eine Ursache der Spaltung Europas gewesen sei und
- die NATO mindestens heute ihre sicherheitspolitische Bedeutung verloren habe.

Letztere Betrachtung ist der Überlegung vergleichbar, man könne einen Wasserhahn ruhig öffnen, wenn seit Jahren kein Wasser durchgesickert sei.

Richtig ist, daß die NATO 1949 lediglich eine Reaktion auf die von der SU betriebene Politik der Expansion (Tschechoslowakei 1947, Bedrohung der Türkei und Griechenlands, Berliner Blockade 1948/49) darstellte und daß die Ergebnisse dieser Politik nicht durch Beseitigung der westlichen Reaktion auf sie ungeschehen gemacht werden können. Der Erfolg der Abschreckungspolitik der NATO erlaubt nicht den Schluß, daß die Abschreckung nicht notwendig war und noch ist, um eine weitere sowjetische Expansion zu verhindern.

18) Eine Auflösung der Bündnisse in Europa wäre für die SU unverhältnismäßig vorteilhaft, da die Effizienz des kommunistischen Bereichs

- auf der sowjetischen Kontrolle der „Partner" (nicht auf Integration!)
- auf einem Netz bilateraler Bündnisverträge
- auf der überragenden Rolle sowjetischer Truppen
- auf der strategischen nuklearen Bedrohung Westeuropas aus der SU (sowjetische Mittelstreckenraketen!)

beruht.

Demgegenüber würde der individuelle Verteidigungsaufwand der europäischen NATO-Staaten nach Auflösung des Bündnisses militärisch sinnlos, da Westeuropa nicht über die strategischen Nuklearwaffen verfügen würde, die das sowjetische IR/MRBM-Potential politisch neutralisieren können.[16]

19) Eine wirkliche Sicherheit gewährende europäische Friedensordnung wird sich daher nur unter Beibehaltung des NATO-Bündnisses auf längere Sicht anvisieren lassen. Sollte es dabei zu einer wachsenden ost-westlichen Kooperation kommen, könnte zunächst ein indirektes Zusammenwirken der Bündnisse (vor allem bei Abrüstungs- und Rüstungskontrollvorhaben) und damit ein gewisser ost-westlicher Verklammerungs- und Entspannungsprozeß angestrebt werden, der möglicherweise über die Bündnisse hinausführen könnte.

20) Der Vorschlag, die Ost-West-Entspannung unter Aufrechterhaltung der Bündnisse anzustreben, ist schon deshalb realistisch, weil sich auch die wichtigste Voraussetzung einer europäischen Friedensordnung allenfalls evolutionär einstellen wird: der Wandel der inneren Verhältnisse der SU (nämlich der Verzicht auf stalinistische Herrschaftspraktiken; die Bereitschaft Moskaus zur Lockerung der hegemonialen Aufsicht über die osteuropäischen Staaten; die

16 Der Passus „Nuklearwaffen verfügen ... neutralisieren können" wurde von Legationsrat I. Klasse Alexy angeschlängelt.

Modifizierung des pseudo-religiösen Glaubens an die Unfehlbarkeit und den Heilsauftrag des Marxismus-Leninismus.)

21) Folgerung: Eine europäische Friedensordnung wird unter Einbeziehung des NATO-Bündnisses (und dadurch der USA) anzustreben sein.

D. Gegenseitige ausgewogene Truppenverminderung (MBFR)

22) Die Intentionen eines potentiellen Gegners – zumal wenn er totalitär regiert wird – können sich kurzfristig ändern. Demgegenüber sind der Aufbau einer Abschreckungsmacht, die Entwicklung eines Waffensystems und die Integrierung eines militärischen Bündnisses („capability") nur in langen Zeiträumen realisierbar.

23) Es ist dennoch möglich, das militärisch Notwendige zur Verhinderung eines Krieges zu tun, ohne auf das politisch Erforderliche zur Entspannung zu verzichten.

Das multilateral angelegte NATO-Projekt MBFR ist der Versuch einer Synthese dieser Forderung:

a) Nahziel jeder MBFR ist mindestens ein Truppenrückzug oder Truppenabbau in einem Ausmaß, das eine politische Geste darstellt: zur Einleitung eines Prozesses der politischen Klimaverbesserung.

b) Fernziel ist es, jeder Nation und jedem Bündnis in Europa die Fähigkeit zu nehmen, einen erfolgreichen Angriffskrieg aus dem Stand führen zu können.[17]

24) Die MBFR-Vorbereitungen in der NATO sind schon gegenwärtig von unmittelbarer sicherheitspolitischer Bedeutung und von großem Nutzen: Sie dienen der Abklärung des sicherheitspolitisch Möglichen und damit der Schärfung des sicherheitspolitischen Bewußtseins und der Verhinderung einseitiger Truppenverminderungen im NATO-Bündnis.

25) Jede einseitige Truppenverminderung auf unserer Seite würde nicht nur das Kräfteverhältnis weiter bedenklich verschlechtern, sondern unsere MBFR-Initiative unterminieren. Mit einer Honorierung (Nachahmung) einseitiger Truppenreduzierungen durch die SU sollte schon deshalb nicht gerechnet werden, weil diese keinen wirtschaftlichen Sachzwang zur entscheidenden Einschränkung ihres militärischen Angriffspotentials anerkennt und das – im Westen – unpopuläre „Image" einer waffenstrotzenden Nation vor der eigenen Öffentlichkeit nicht zu scheuen braucht.

Die SU leidet zudem weniger unter der Bindung von Arbeitskräften durch hohe Truppenstärken, da die sowjetische Wirtschaft noch immer eine nur schlecht verborgene strukturelle Arbeitslosigkeit aufweist.

26) Jede MBFR-Verhandlung muß von den das Kräfteungleichgewicht in Europa verschärfenden geostrategischen Asymmetrien ausgehen.

Beispiel: Rückverlegung der Amerikaner um die Entfernung Magdeburg–Brest-Litowsk bedeutete die Eliminierung der amerikanischen Präsenz in Europa.

[17] Dieser Absatz wurde von Legationsrat I. Klasse Alexy angeschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Nicht nur."

27) Ein prozentual gleich hoher quantitativer Abbau militärischen Potentials kann auf beiden Seiten qualitativ unterschiedliche Auswirkungen haben.

Beispiel: Bei Unterschreiten einer Mindestmenge an Luftabwehrraketen bricht das Konzept der Gürtelverteidigung zusammen. Im Gegensatz zum WP besitzt die NATO schon jetzt nur noch diejenige Menge an Raketen-Launchers, die knapp zur Gürtelverteidigung in Mitteleuropa ausreicht.

28) Bei MBFR geht es nicht nur um Truppenrückzug, sondern um Truppenabbau. Hierfür ist gegenseitige Verifikation notwendig.

29) Die Annahme, daß ein Teilabzug der sowjetischen Armee aus der DDR eine Tendenz zu ihrem völligen Abzug auslösen würde, ist völlig ungesichert.

Dem Ungarnaufstand von 1956 ging ein Teilabzug der sowjetischen Streitkräfte voraus. Dieser begünstigte den Ausbruch des Aufstandes. Der völlige Abzug der Sowjets aus der ČSSR begünstigte den „Prager Frühling". Beide Vorgänge legen die Annahme nahe, daß die Sowjets in Fragen des Abzugs äußerst vorsichtig prozedieren werden.

30) Da es ausschließlich bilaterale Probleme auf dem Gebiet der europäischen Sicherheit nicht gibt, kommen bilaterale MBFR-Verhandlungen – etwa zwischen uns und der DDR – nicht in Frage.

SALT kann nicht als Gegenbeispiel dienen, da sich die USA weigern, hierbei über das in Europa befindliche, der NATO assignierte Nuklearpotential (inkl. Trägerwaffen) zu verhandeln.[18]

Auch einer diskriminatorischen Behandlung der Bundeswehr im Rahmen multilateraler MBFR-Verhandlungen müssen wir uns rechtzeitig widersetzen, um einer Statusminderung der BRD im NATO-Bündnis vorzubeugen.[19]

Bei einem Vergleich der relativen Größen von Bundeswehr und NVA (einschließlich Betriebskampfgruppen) ist im übrigen zu beachten, daß die Bundeswehr auch an der tschechoslowakischen Grenze und südlich davon dislozieren werden muß.

31) Folgerung: Das Projekt einer multilateralen MBFR im Ost-West-Verhältnis ist notwendiges Korrelat jeder multilateralen Bemühung um die Verbesserung der Sicherheit in Europa. Im Rahmen einer Diskussion der MBFR sollte darauf geachtet werden, daß die Bundesrepublik auch im Hinblick auf ihre politische Position nicht sicherheitspolitischen Regelungen unterworfen wird, die die Bundeswehr über die von uns freiwillig eingegangenen Verpflichtungen hinaus (z. B. im WEU-Vertrag) gegenüber den bewaffneten konventionellen Streitkräften anderer europäischer Staaten diskriminieren.

E. Denuklearisierung/nukleare Abschreckung

32) Auch nukleare Waffen sind nicht eo ipso „böse", so wenig wie konventionelle Waffen u. U. eo ipso „gut" sind. Denuklearisierung kann daher kein Selbstzweck sein.

33) Nuklearwaffen kommt eine friedenserhaltende Wirkung zu, wenn sie durch Ausgleich eines in sich selbst gefährlichen konventionellen Kräfteungleichge-

18 Dieser Absatz wurde von Legationsrat I. Klasse Alexy angeschlängelt. Dazu Fragezeichen.
19 Dieser Absatz wurde von Legationsrat I. Klasse Alexy angeschlängelt.

wichts in Spannungsgebieten dazu beitragen, daß politische Differenzen gewaltlos behandelt werden. Angesichts der geo-strategischen Lage (z. B. Berlin!) und der konventionellen Übermacht der SU kommt in diesem Sinne dem Nuklearwaffenpotential der NATO eine friedenserhaltende Funktion zu.

Gewiß kann eine solche Friedenssicherung unter rein moralischen Gesichtspunkten problematisch erscheinen. Die Welt wäre noch sicherer vor Gewaltanwendung, wenn es gelänge, den menschlichen Aggressionstrieb, die eigentliche Ursache von Konflikten, auszumerzen. Solange dies schon sozial-psychologisch Utopie bleiben muß, dürfen wir einen Frieden nicht abqualifizieren, weil er z. T. nur aus kaum als ethisch zu bezeichnenden Motiven – dem Unvermögen, den Gegner zu überwältigen – eingehalten wird.

34) Vorschläge zur Denuklearisierung Mitteleuropas können unter diesen Umständen nicht ohne weiteres als Vorschläge der Friedenssicherung oder als Vorschläge zur Erhöhung der Sicherheit charakterisiert und daher pauschal befürwortet werden.

35) Bei einer Diskussion von Denuklearisierungsvorschlägen sollte insbesondere beachtet werden, daß

- die Gefährdung Westeuropas durch über 600 sowjetische Mittelstreckenraketen und durch die Flotte sowjetischer Mittelstreckenbomber auch nach einer Denuklearisierung Mitteleuropas fortbestünde;
- das taktische Nuklearwaffenpotential in Europa mit dem außerhalb Europas befindlichen strategischen Potential der Vereinigten Staaten verkoppelt ist. Damit erst wird die amerikanische Gesamtabschreckung für Westeuropa glaubhaft und der Frieden wirklich gesichert.

Östliche Denuklearisierungsvorschläge zielen daher eo ipso auch ab auf

- Eliminierung der amerikanischen Präsenz und
- Entkoppelung des nuklearen Eskalations-Zusammenhangs Europa/USA.

Eine Denuklearisierung Deutschlands wäre demnach so lange destabilisierend, als eine „Europäische Sicherheit" noch nicht unabhängig von der militärischen Lage gewährleistet ist.

36) Im Ernstfalle könnte sich übrigens erweisen, daß man dem deutschen Volk gerade durch eine Denuklearisierung aus verschiedenen Gründen keinen guten Dienst erwiesen hat:

- Dieser Ernstfall hätte sich bei Aufrechterhaltung der nuklearen Abschrekkung leichter vermeiden lassen;
- die Option einer flexiblen, schadenseindämmenden, erfolgversprechenden Verteidigung im Sinne von „flexible response"[20] wäre mangels eines taktisch einsetzbaren nuklearen Potentials nicht mehr gegeben;

20 Der Ausschuß für Verteidigungsplanung der NATO stimmte am 12. Dezember 1967 in Brüssel der vom Militärausschuß vorgelegten Direktive MC 14/3 („Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area") zu. Nach dem unter dem Begriff „flexible response" bekannt gewordenen Konzept sollten begrenzte Angriffe zunächst konventionell und, falls notwendig, mit taktischen Nuklearwaffen abgewehrt werden. Lediglich bei einem Großangriff sollte das strategische nukleare Potential zum Einsatz kommen. Für den Wortlaut vgl. NATO STRATEGY DOCUMENTS, S. 345–370. Vgl. dazu ferner AAPD 1967, III, Dok. 386.

- der Konflikt drohte daher, übergangslos auf die strategische nukleare Ebene zu eskalieren; er würde mit von außen auf deutschen Boden einwirkenden, entsprechend höherkalibrigen, zielungenaueren, ungleich viel schädlicheren Waffen ausgetragen werden;
- die politische Führung der Bundesrepublik könnte nach Ausscheiden der Bundeswehr aus der nuklearen Abschreckung die damit verbundene mögliche faktische Vetowirkung nicht mehr zur Konfliktkontrolle einsetzen; die relative Bedeutung der westeuropäischen Nuklearmächte im Bündnis hätte sich noch vermehrt.

37) Die Spannungen in Mitteleuropa werden im übrigen nicht von der Präsenz der Atomwaffen in diesem Raum verursacht; die Präsenz der Atomwaffen ergibt sich vielmehr aus dem Vorliegen ernsthafter Spannungen in Mitteleuropa. Wenn östliche Verhandlungspartner zu einer Lösung der politischen Strukturprobleme auf Denuklearisierung bestehen, so verfolgen sie damit u.a. das Ziel eines Ausbaus einer sowjetischen Hegemonie in Europa.

38) Die Aufrechterhaltung der nuklearen Komponenten der Bündnisse steht jedenfalls einer Entspannung in Europa nicht entgegen, zumal Nuklearwaffen an sich nicht entspannungsfeindlicher als andere Waffen sind.

So wenig das Fortbestehen der einseitigen sowjetischen nuklearen Bedrohung Westeuropas durch über 600 sowjetische Mittelstreckenraketen die Ostpolitik der Bundesregierung bisher beeinträchtigt hat, so wenig muß das Aufrechterhalten unserer „nuclear posture" negativen Einfluß auf den weiteren Verlauf dieser Politik haben, sofern die Atlantische Allianz in ihrer heutigen Form fortbesteht.

39) Ein Sicherheitssystem in Europa wäre auch mit der Aufrechterhaltung oder dem Ausbau der britischen und französischen Nuklearstreitkräfte vereinbar. Diese Potentiale werden sich nie zu einem Ersten (Entwaffnungs-) Schlag, sie werden sich nur zur Abschreckung oder Vergeltung eignen. Es kann aber nicht Sinn eines europäischen Sicherheitssystems sein, Frankreich und Großbritannien die Fähigkeit zu dieser Art der Selbstverteidigung zu nehmen, solange die SU eine Nuklearmacht bleibt.

40) Andererseits wäre es eine Selbsttäuschung anzunehmen, die Potentiale Frankreichs und Großbritanniens könnten die Sicherheitsprobleme der übrigen Westeuropäer lösen. Dies ist so lange nicht möglich, als diese Waffen auf die Heimatverteidigung dieser Staaten angelegt – also nicht in einem europäischen Bundesstaat fusioniert – sind und im Gegensatz zum amerikanischen Potential nur eine „Alles oder Nichts"-Alternative anbieten.

41) Folgerung: Auf die Präsenz von Atomwaffen (d.h. in erster Linie von amerikanischen Atomwaffen) kann im NATO-Bereich Europa, insbesondere in der BRD, so lange nicht verzichtet werden, als die strategische atomare Bedrohung Westeuropas aus der SU fortbesteht und ein ausgeglichenes konventionelles und taktisch-atomares militärisches Kräfteverhältnis in Europa nicht besteht.

F. Die Rolle der USA

42) Die Beteiligung der USA an einem künftigen System der Sicherheit in Europa ist ebenso unverzichtbar wie ihre jetzige Beteiligung am NATO-Bündnis.

Der SU würde nach Liquidierung der amerikanischen Präsenz in Europa zwangsläufig ein solches Gewicht in Europa zukommen, daß sich die europäischen Staaten, schon aus einem Gefühl der Unsicherheit, auf die SU hin orientieren würden. Eine Hegemonialstellung der SU würde sich entwickeln, ohne daß Gewalt angewendet werden müßte.

43) Die USA kann ihre gleichgewichtschaffende Rolle nur erfüllen, wenn sie in Europa in ausreichendem Umfange militärisch präsent ist; sonst wäre die amerikanische Nukleargarantie für Europa

- in Europa nicht sinnvoll durchsetzbar (d.h. durch die Möglichkeit zu einer „flexible response")
- für die USA wegen des Zwangs zur „massive retaliation"[21] mit größtem Risiko belastet und daher nicht akzeptabel;
- für die Sowjets somit unglaubhaft.

44) Die SU hat einen Vorstoß nach Westen nur wegen der Gefahr eines sich bis zum nuklearen Schlagabtausch steigernden, außer Kontrolle geratenden Konflikts unter Beteiligung der USA zu scheuen. Der Abzug der amerikanischen Truppen würde ausgerechnet diese Voraussetzung der sowjetischen Kriegsscheu – also die Abschreckung selbst – aufheben.

45) Folgender Gesichtspunkt ist von entscheidender Bedeutung: Im Verhältnis zwischen zwei Nuklearmächten sind militärisch-geographische Machtverschiebungen derzeit nur denkbar, wenn es zwischen ihnen ein Machtvakuum gibt, d.h. Zonen ohne unmittelbare militärische Konfrontation. Dies bedeutet zugleich, daß diejenige Nuklearmacht ihren Besitzstand dauerhaft erweitern kann, die ein solches Machtvakuum entschlossen als erste ausfüllt; der Versuch der anderen Nuklearmacht, den Status quo ante herzustellen, würde eine militärische Konfrontation zwischen Nuklearmächten herbeiführen: ein Schritt von untragbar hohem Eskalationsrisiko.

46) Dieser „horror vacui" erzwingt in Europa den Grundsatz der Vornepräsenz amerikanischer Truppen, auch in Berlin. Er bewirkt andererseits, daß sich die Nuklearabschreckung zwischen Nuklearmächten überall dort glaubhaft zur Geltung bringen läßt, wo sie militärisch präsent sind. Ohne Vornepräsenz der Amerikaner keine nukleare Abschreckung des Westens!

Ohne amerikanische Präsenz in Europa wäre ein rechtzeitiges militärisches Eingreifen der USA im Falle einer sowjetischen Aggression unter Bedingungen der modernen Kriegstechnologie im übrigen nicht möglich. Eine „Befreiung Europas" im Stile von 1944 dürfte nach dem Hinweis unter Ziff. 45 kaum in Frage kommen.

47) Da eine abstrakte Nukleargarantie somit unwirksam ist, wäre es auch nicht möglich, eine amerikanische Nukleargarantie etwa im Rahmen eines europäi-

21 Am 13. Dezember 1956 verabschiedete der NATO-Ministerrat in Paris die Politische Direktive CM (56) 138. Auf der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 9. Mai 1957 wurden die entsprechenden Durchführungsbestimmungen MC 14/2 „Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area" und MC 48/2 „Measures to Implement the Strategic Concept" für ein Konzept der „massiven Vergeltung" („massive retaliation") gebilligt. Für den Wortlaut vgl. NATO STRATEGY DOCUMENTS, S. 269–276, S. 277–313 und S. 315–331.

schen Sicherheitssystems ohne entsprechende amerikanische Präsenz auf Osteuropa zu erstrecken.

48) Eine Denuklearisierung von in Europa verbleibenden amerikanischen Truppen hätte ähnlich negative Auswirkungen wie der gesamte Truppenabzug.

Die Amerikaner könnten in diesem Falle auf einen konventionellen oder taktisch nuklear unterstützten überlegenen Angriff nur noch mit unverhältnismäßigen Mitteln – dem strategischen Schlag – also im Sinne der früheren, unglaubhaft gewordenen Strategie der „Massiven Vergeltung" reagieren. Eine Denuklearisierung der USA wirkte daher u. U. auf die Sowjets wie eine Zusage, daß bei militärischen Verwicklungen in Europa überhaupt nicht nuklear reagiert werde.

49) Der umgekehrte Fall – ein amerikanischer Truppenrückzug unter Zurücklassung der nuklearen Waffen und ihrer Bedienungs- oder Bewachungsmannschaften – scheidet aus amerikanischer Sicht absolut aus.

Die USA sind nicht bereit, die Erbeutung ihrer Nuklearwaffen zu riskieren oder hinzunehmen, daß die Entscheidung über ihren Einsatz de facto auf die europäischen Bündnispartner übergeht. Sie gehen im übrigen davon aus, daß der taktische Einsatz nuklearer Waffen nur im Zusammenhang mit starken konventionellen Operationen, also unter Einsatz amerikanischer Truppen, sinnvoll wäre.

50) Wer daher eine wesentliche Verdünnung der amerikanischen Streitkräfte in Europa befürwortet, bewirkt damit zugleich einen Rückzug amerikanischer Atomwaffen in Europa und stellt die Glaubwürdigkeit der amerikanischen Nukleargarantie in Frage.

51) Folgerung: Die Beteiligung der USA an einem Sicherheitssystem für Europa setzt eine starke konventionelle und nukleare amerikanische militärische Präsenz in Europa voraus.

G. Die Rolle der EG

52) Die westeuropäische Einigung ist kein Hindernis für eine gesamteuropäische Lösung.

- Das innereuropäische Ungleichgewicht beruht auf dem Übergewicht der SU. Dies wird von einer wachsenden EG höchstens kompensiert (wenn auch sicher nicht im militärischen Bereich), keinesfalls aber in ein umgekehrtes Ungleichgewicht verwandelt.
- Wirkliches Hindernis der wirtschaftlichen gesamteuropäischen Zusammenarbeit ist die andersartige wirtschaftspolitische Struktur der kommunistischen Staaten und der auch wirtschaftlich wirksame Hegemonialanspruch der Sowjets.

53) Auch auf wirtschaftlichem Gebiet ist das Zusammenwachsen Europas zur Zeit nur als allmähliche Annäherung und Verzahnung der Wirtschaftsordnungen in Ost und West vorstellbar.

54) Ein Abbremsen der westeuropäischen Einigungsdynamik in der Hoffnung auf das – ungewisse oder unwahrscheinliche – Zustandekommen einer größeren oder gesamteuropäischen Zusammenarbeit spielt der sowjetischen Planung in die Hand, der es auf die grundsätzliche Schwächung der westeuropäischen

Vorwärtsentwicklung und den Ausbau sowjetischer Hegemonialpositionen ankommt.

55) Folgerung: Die Bemühungen um Vollendung einer politischen westeuropäischen Einigung und die Bemühungen zur Anbahnung einer Friedensordnung in Gesamteuropa schließen sich nicht aus.

H. Europäische Friedensordnung

56) Unter den festgestellten Gegebenheiten (A bis G) ähnelt die Suche nach einer von den jetzigen Verhältnissen wesentlich abweichenden europäischen Friedensordnung, die allen Beteiligten die Sicherheit gewährleistet, dem Bemühen um eine Quadratur des Kreises.

- Solange die SU die hegemoniale Ausweitung ihres Einflusses und die Ausweitung der kommunistischen Ideologie anstrebt, bedeutet jeder Abbau des westlichen Sicherheitssystems das Inkaufnehmen oder Riskieren einer allmählichen Einbeziehung des ganzen Europa in den machtpolitischen Einzugsbereich der Sowjetunion;
- solange die bestehenden teileuropäischen Sicherheitssysteme erhalten bleiben müssen, kann andererseits eine gesamteuropäische Ordnung nicht Platz greifen.

Es liegt unter diesen Umständen nahe, eine europäische Friedensordnung auf längere Sicht nur als Zukunftsprojektion eines sehr verständlichen Wunschtraumes zu begreifen. Eine europäische Friedensordnung, die diesen Namen tatsächlich verdient, liegt heute nicht in Reichweite.

57) Dies sollte nicht hindern, pragmatisch, also undoktrinär, und mit Geduld jeden Schritt zur Entspannung zu tun, der – ohne unsere Sicherheit zu verringern –

- zur Auflockerung in Osteuropa beiträgt,
- Brücken zwischen West und Ost baut, wo eine Nivellierung der Antagonismen ohne Freiheitsverlust und ohne Verlust der demokratisch-rechtsstaatlichen Errungenschaften des Westens möglich ist.

58) Unterlassen sollten wir jeden Kompromiß, der eine gesellschaftspolitische und wirtschaftspolitische Angleichung implizieren würde. Er wäre unvermeidlich ein Schritt in Richtung auf eine totalitäre Gleichschaltung, sobald die Fundamente unserer Gesellschaftsordnung auch nur im Ansatz kompromittiert würden; nämlich:

- Repräsentative Demokratie
- Gewaltenteilung
- Mehrparteiensystem und geheime Wahlen
- justiziable Grundrechte, darunter Presse-, Versammlungs-, Rede- und Forschungsfreiheit.

Nur wer sich geistig-politisch nicht auf dem Boden unserer Verfassung bewegt, wird behaupten, daß es sich bei diesen Fundamenten etwa um „überholte Formalien" oder Nebenerscheinungen einer zu überwindenden geschichtlichen Entwicklungsstufe (des „Spätkapitalismus") handele, die bei Erörterung einer „europäischen Friedensordnung" negotiabel gemacht werden könnten.

59) Die Schlußfolgerung dieser Aufzeichnung – die Notwendigkeit, an dem NATO-Bündnis, der europäischen Einigung und der (nuklearen) amerikanischen Rolle in Europa festzuhalten – braucht nicht pessimistisch zu stimmen:

a) Westeuropa hat schließlich unter dem gegenwärtigen System die längste Friedensperiode seiner jüngeren Geschichte erlebt. Nur in Osteuropa, wo es sich um die „Befriedigung" durch die SU handelte und es keine Ost-West-Konfrontation gab, kam es immer wieder zur Gewaltanwendung.

b) Der nuklearen Konfrontation in Europa, die sicher kein Idealzustand ist, wohnt keine verhängnisvolle Prädestination zur Entladung inne. Auch frühere Friedensordnungen haben nicht auf einer dauerhaften Abwesenheit von natürlich-menschlicher Aggressionslust, wirtschaftlichem Neid und ideologisch-nationalistischer Verblendung beruht, sondern auf einem ausgewogenen Kräfteverhältnis und den Folgerungen, die die Staatsmänner aus diesem Tatbestand zogen.

60) Schlußfolgerung

a) Ohne die Vision einer in sich einigen europäischen Staatenfamilie aus dem Auge zu verlieren, sollten wir uns auf die Vorbereitung derjenigen realen Grundlagen konzentrieren, auf denen eine solche, heute noch paradiesisch anmutende Ordnung eines Tages wachsen könnte. Bei diesem Verfahren würde die unserer Ostpolitik im Ansatz zugrundeliegende Methode der „Anerkennung von Elementen des Status quo mit dem Ziel seiner Überwindung" folgerichtig auch auf die Sicherheitspolitik angewandt, im Sinne einer „Anerkennung von Elementen des sicherheitspolitischen Status quo mit dem Ziel seiner Überwindung."

b) In diesem Sinne hätten wir uns zunächst weniger mit umfassenden Zukunftsmodellen einer europäischen Friedensordnung zu befassen. Der Vorrang kommt – wie etwa im Sinne dieser Aufzeichnung – dem Bemühen um Klarheit darüber zu, welches die unverzichtbaren Voraussetzungen unserer Sicherheit in einem europäischen Sicherheitssystem sind, welchen Typs auch immer.

VS-Bd. 1540 (I A 7)

14

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **15. Januar 1971**[1]

Betr.: Drittes Gespräch Kohl/Bahr am 15. Januar 1971 in Bonn

1) Auf Wunsch von Kohl fand ein persönliches Gespräch statt, das etwa von 11.10–12.50 Uhr dauerte. In der anschließenden kurzen Delegationssitzung wurde das Ergebnis entsprechend der nächsten Ziffer zusammengefaßt.

2) Kohl erklärte sich im Namen seiner Regierung bereit, sofort in Verhandlungen über alle allgemeinen Fragen des Transits zwischen der DDR und der BRD einzutreten. Ich habe erklärt, ihm darauf keine abschließende Antwort geben zu können, und ihm einige Überlegungen dazu erläutert. Beide Seiten werden darüber nachdenken und haben sich über eine Pressemitteilung verständigt und vereinbart, am 26. Januar 1971 in Berlin (Ost) mit den Delegationen wieder zusammenzukommen.[2]

3) Kohl erläuterte, daß wir durch die ersten beiden Gespräche[3] in eine Sackgasse geraten seien. Im Interesse der Förderung der Entspannung, eines Berlin-Abkommens, im Interesse auch, keine Zeit zu verlieren, sei seine Regierung nunmehr bereit, in konkrete Verhandlungen über alle Fragen des Transits einzutreten. Er gehe davon aus, daß dabei auch die Fragen des Transit-Verkehrs zwischen der BRD und West-Berlin im Auge behalten werden. Dies würde gestatten, entsprechend den von mir vorgebrachten Argumenten ohne Zeitverlust die allgemeinen Fragen zu behandeln, die sich auch für den Transit-Verkehr zwischen der BRD und West-Berlin stellen würden.

4) Seine Regierung sei außerdem im Interesse von Fortschritten bereit, die früher geltend gemachte Voraussetzung einer Einstellung der völkerrechtswidrigen Tätigkeiten der Bundesrepublik in West-Berlin zurückzustellen und Verhandlungen sofort zu beginnen. Er machte allerdings darauf aufmerksam, daß die Ergebnisse der Verhandlungen nicht in Kraft treten würden, solange die BRD ihre gegenwärtige Haltung zur Bundespräsenz praktiziert.

5) Ich habe Kohl erwidert, daß ich zu seinem Vorschlag nicht abschließend Stellung nehmen könne, was er verstand. Ich habe ihn auf drei Gesichtspunkte hingewiesen:

a) Wir seien der Auffassung, daß die Quantität des Berlin-Verkehrs besonderer Regelung bedarf,

[1] Ablichtung.
Hat Vortragendem Legationsrat York von Wartenburg am 16. Januar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Eine Ablichtung für Herrn StS Frank gefertigt."

[2] Für den Wortlaut der Pressemitteilung vgl. BULLETIN 1971, S. 44.
Zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 33 und Dok. 35.

[3] Zum ersten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 27. November 1970 in Ost-Berlin vgl. AAPD 1970, III, Dok. 574 und Dok. 575.
Zum zweiten Gespräch am 23. Dezember 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 611 und Dok. 620.

b) daß im Sinne einer künftigen Berlin-Regelung eine Form gefunden werden muß, die anzustrebenden Vereinbarungen des Berlin-Verkehrs durch die Vertreter der BRD auch für West-Berlin zu vereinbaren,

c) daß wir nicht nur allgemeine Fragen des Transit-Verkehrs, sondern des Verkehrs zwischen beiden Staaten überhaupt behandeln sollten, wobei ich davon ausginge, daß die Fragen des Berlin-Verkehrs den gleichen Rechtscharakter haben würden wie die Vereinbarungen der Vier Mächte, zu denen die deutsche Vereinbarung hinzutreten würde.

6) Kohl erklärte:

zu a) Er fände dies richtig, was die Quantität angeht, aber nicht, was die Qualität angeht.

zu b) Es gebe keinen Weg, durch den die Bundesregierung direkt für West-Berlin verhandeln und abschließen könne. Der Standpunkt seiner Regierung bleibe unverändert, daß es sich bei Verhandlungen mit der BRD nur um Güter- und Personenverkehr der BRD, nicht aber mit dem Ursprung West-Berlin handeln könne.

zu c) Er könne dieses Problem nicht als solches sehen, weil seine Seite der Auffassung sei, daß alle Faktoren einer Berlin-Regelung gleichzeitig in Kraft treten. Es wird keinen Faktor geben, der separat oder vorzeitig in Kraft gesetzt würde und wohl auch eine Verbindung geschaffen wird, durch die klar würde, daß, falls die Bundesrepublik sich z. B. nicht an Zusagen in puncto Bundespräsenz halte, auch Vereinbarungen des Verkehrs aufgehoben würden. Aufmerksam gemacht darauf, daß die Faktoren der Berlin-Regelung nicht verschiedene Rechtsqualität haben dürften, versprach er, darüber nachzudenken.

7) Ich habe Kohl darauf aufmerksam gemacht, daß die Wahlen am 14. März[4] gewisse Aktivitäten der drei Parteien und ihrer führenden Persönlichkeiten in Berlin (West) bedingen, die ebensowenig als Provokation gedacht sind wie die Grüne Woche[5] und das, was in ihrem Zusammenhang stattfindet. Kohl beklagte sich besonders über die demonstrative Bund-Länder-Konferenz der FDP[6] und die demonstrative Aufforderung, auf dem Landweg zu kommen. Dies werde zu unfreundlichen Reaktionen führen, so sicher wie das Amen in der Kirche. Daraus entwickelte sich eine Polemik, in der ich darauf hingewiesen habe, daß man nicht alles als Provokation ansehen dürfe, was gar nicht so gemeint sei. Wenn wir mit einer derartigen Empfindlichkeit reagieren würden, würden wir binnen kurzem eine heftige Fehde haben.

8) Kohl kam[7] zum Punkt Widerrufsklausel[8] unseres letzten Vier-Augen-Gespräches zurück. Dies sei nicht gegen die Bundesrepublik gerichtet, sondern

4 Am 14. März 1971 fanden die Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus statt.

5 Die Grüne Woche fand vom 29. Januar bis 7. Februar 1971 statt.

6 Vom 28. bis 30. Januar 1971 tagte in Berlin (West) eine Konferenz der Vorsitzenden der FDP-Fraktionen des Bundestages und der Landesparlamente.

7 Korrigiert aus: „nahm".

8 Die 15. Durchführungsbestimmung vom 20. Oktober 1970 zum Zollgesetz vom 28. März 1962, die am 1. Januar 1971 in Kraft trat, enthielt einen neuen Paragraphen 3, in dem u. a. ausgeführt wurde: „(1) Genehmigungen zur Aus- und Einfuhr von Handelswaren können ganz oder teilweise widerrufen werden. [...] (3) Der Widerruf kann schriftlich durch den Minister für Außenwirtschaft erfolgen, wenn 1) dies zur Abwehr von nach der Erteilung der Genehmigung ergriffener, diskriminierender

ganz allgemein. Wegen der Mißinterpretationen, der diese Maßnahme ausgesetzt sei, werde die DDR sie demnächst in einem für uns sicher befriedigenden Sinne ändern.[9]

9) Zur Frage der Post erklärte er, daß wir die vertrauliche Zusicherung, bis zum Ende des Jahres 1970 für die Leistungen des laufenden Jahres 30 Mio. DM zu zahlen, nicht erfüllt hätten.[10] Dies sei nicht vertragstreu. In der Tat habe es Zusagen für die Schaltung von Telefonleitungen mit West-Berlin gegeben, die aus rein technischen Gründen nicht erfolgt seien. Dies werde in den nächsten Tagen geschehen.[11] Er nehme an, daß wir damit auch unseren Verpflichtungen nachkommen würden. Ich habe ihm erwidert, daß ich nunmehr hoffte, daß diese Sache binnen kürzester Zeit zur beiderseitigen Zufriedenheit erledigt werde.

10) Zusammenfassende Beurteilung
Ich habe keinen Zweifel, daß die diesmal entgegenkommende Haltung der DDR auf die Einwirkung Moskaus zurückzuführen ist. Die jetzige Position der DDR erlaubt uns, unter voller Aufrechterhaltung unseres bisherigen Standpunktes mit der Verhandlung über allgemeine Verkehrsfragen zu beginnen. Es ist bemerkenswert, daß Kohl dementsprechend von sich aus erstmalig einen Termin für die Fortsetzung der Gespräche genannt hat.

[Bahr]

VS-Bd. 4485 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 65

Maßnahmen anderer Staaten erforderlich ist oder 2) auf Grund außergewöhnlicher nach Erteilung der Genehmigung eingetretener Naturereignisse oder anderer Katastrophen bei Durchführung der Aus- oder Einfuhren die Erfüllung lebenswichtiger oder sonstwie dringend erforderlicher volkswirtschaftlicher Aufgaben nicht mehr gewährleistet ist." Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1970, Teil II, S. 612.

9 In der 18. Durchführungsbestimmung vom 19. Januar 1971 zum Zollgesetz vom 28. März 1962, die am selben Tag in Kraft trat, wurde der Paragraph 3 der 15. Durchführungsbestimmung vom 20. Oktober 1970 gestrichen. Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1971, Teil II, S. 78.

10 Am 29. April 1970 erklärte sich die Bundesrepublik im Rahmen der Vereinbarung über die Berechnung und Verrechnungen der im Post- und Fernmeldeverkehr zwischen der DDR und der Bundesrepublik erbrachten Leistungen zur Zahlung eines Pauschalbetrages von 30 Mio. DM bis zum Jahresende 1970 bereit. Die DDR verpflichtete sich mündlich, innerhalb Berlins Telefonleitungen zu schalten. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 362. Für den Wortlaut der Vereinbarung vgl. ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 135.
Am 17. Dezember 1970 fand eine Sitzung des Staatssekretärausschusses für Deutschland- und Berlinfragen statt. Ministerialdirigent Lahn notierte dazu am 18. Dezember 1970, Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, habe die Auffassung vertreten, daß „die DDR das ‚Gentlemen's Agreement' zur Herstellung des Telephonverkehrs in Berlin nicht eingehalten habe und daß daher eine Zahlung des Betrages von 30 Mio. DM nicht in Betracht gezogen werden könne. Es handele sich hierbei um die Nichterfüllung einer gegebenen Zusage, der mit aller Deutlichkeit entgegengetreten werden müsse." Da mehrere Ressorts sich jedoch zumindest für eine Teilleistung ausgesprochen hätten, sei beschlossen worden, daß Bahr das Thema im Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 23. Dezember 1970 in Ost-Berlin anschneiden solle „und daß die Bundesregierung keine Zahlungen leisten werde, solange nicht der innerstädtische Telephonverkehr hergestellt" sei. Vgl. VS-Bd. 4532 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

11 Am 31. Januar 1971 schaltete die DDR zehn Fernsprechleitungen zwischen Berlin (West), Ost-Berlin und der DDR. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 88.

15

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl

Geheim **15. Januar 1971**[1]

Vermerk über das dritte Gespräch StS Bahr/StS Kohl in Bonn, Bundeskanzleramt, 15. Januar 1971, 13.15–13.30 Uhr.

Weitere Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BKA; MD Jürgen Weichert, BMB; LR I Dr. Bräutigam, AA; LR I Dr. Eitel, BKA; Seidel, Leiter der Abteilung West-Deutschland im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR; Dr. G. Görner, Rechtsabteilung, Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR; Rudolf Krause, Stenograph beim Ministerrat der DDR.

StS *Bahr* hieß die Gäste aus der DDR willkommen und sprach die Hoffnung aus, daß dies nicht die letzte Begegnung im BKA sein werde. Er bat dann StS Kohl, da dieser Gast sei, das Gespräch zu beginnen.

StS *Kohl* dankte für die Begrüßung. StS Bahr und er hätten eben ein sehr ausführliches Gespräch unter vier Augen gehabt.[2] Sie hätten sich eingehend über die gegenwärtige Lage im Zusammenhang nicht zuletzt mit den Vier-Mächte-Gesprächen in West-Berlin unterhalten. Er habe, ausgehend von der Initiative der DDR vom 29. Oktober 1970[3], einige Anregungen übermittelt darüber, wie

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt. Hat Vortragendem Legationsrat York von Wartenburg am 16. Januar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Eine Ablichtung für Herrn StS Frank gefertigt."
Hat Staatssekretär Frank am 18. Januar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[errn] D Pol z[um] Verbl[eib]."
Hat dem Vertreter des Ministerialdirektors von Staden, Ministerialdirigent Gehlhoff, am 19. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Lahn und Referat II A 1 verfügte. Hat Lahn am 19. Januar 1971 vorgelegen.

2 Vgl. dazu Dok. 14.

3 Am 29. Oktober 1970 übermittelte der Stellvertretende Leiter des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch, eine mündliche Mitteilung an Bundeskanzler Brandt. Diese lautete: „Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik tritt für eine Entspannung und für eine Verbesserung der Lage hinsichtlich Westberlin ein. Dementsprechend ist sie daran interessiert, daß die Verhandlungen, die gegenwärtig zwischen den Vier Mächten über Westberlin stattfinden, zu einem positiven Ergebnis geführt werden. Die Regierung der DDR ist ihrerseits bereit, entsprechende Maßnahmen zu treffen sowie Vereinbarungen mit anderen interessierten Seiten abzuschließen, die dem oben erwähnten Ziel dienen können. Unter der Voraussetzung, daß in Westberlin jede Tätigkeit anderer Staaten eingestellt wird, die dem völkerrechtlichen Status dieser Stadt widerspricht und die Interessen der DDR und anderer sozialistischer Staaten verletzt, wäre die Regierung der DDR bereit, mit der Regierung der BRD in Verhandlungen über die Fragen des gegenseitigen Transits von Personen und Waren einzutreten. Zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD kann es selbstverständlich keine Verhandlungen über den Status von Westberlin geben. Was Reisen von Bürgern Westberlins und den Transit von Waren von und nach Westberlin durch die DDR betrifft, so können diese Fragen aufgrund entsprechender Vereinbarungen zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Westberlin geregelt werden. Das betrifft auch den Besuch von Bürgern Westberlins in der DDR einschließlich ihrer Hauptstadt. Die Erzielung von Vereinbarungen zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD, die zu einer Verbesserung der Lage hinsichtlich Westberlin beitragen, ist selbstverständlich nur möglich bei Achtung der souveränen Rechte der DDR und ihrer Gesetzgebung sowie aufgrund der allgemeinen völkerrechtlichen Normen, die in den Beziehungen zwischen gleichberechtigten und voneinander un-

man im Interesse der Entspannung, der Förderung der Vier-Mächte-Gespräche und im Interesse letztlich auch der Ratifizierung der Verträge, die die BRD mit der UdSSR[4] und mit der Volksrepublik Polen[5] geschlossen habe, weiter vorankommen könne.

StS Bahr habe diese Vorstellung zur Kenntnis genommen und erklärt, daß er sich heute dazu nicht äußern könne. Man habe dann vereinbart, am 26. Januar 1971 um 10.00 Uhr in Ost-Berlin im Hause des Ministerrats in der gleichen Delegationsbesetzung erneut zusammenzutreffen[6], und werde dann offiziell die eben genannten Dinge besprechen. Man habe sich auch über eine Pressemitteilung geeinigt.

(Verliest die Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, sind am 15. Januar 1971 zu einem weiteren Treffen zusammengekommen. Die Unterredung fand im Bundeskanzleramt in Bonn statt. Staatssekretär Egon Bahr und Staatssekretär Dr. Michael Kohl waren von Experten begleitet.

Es wurde vereinbart, daß die Delegationen der BRD und der DDR am 26. Januar 1971 in Berlin erneut zusammentreffen.“[7])

Soweit bestehe also Einverständnis.

StS *Bahr* erwiderte, er habe mit Interesse die Vorstellungen Staatssekretär Kohls gehört und gesagt, hierzu noch nicht abschließend Stellung nehmen zu können. Er habe auch von sich aus einige Überlegungen entwickelt und gebeten, diese zu überdenken. Er werde sich freuen, wenn man beim nächsten Mal ein fruchtbares und intensiveres Gespräch haben werde.

Damit endete die Sitzung der Delegationen.

VS-Bd. 4485 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 67

abhängigen Staaten üblich sind. Das könnte auch die Regelung anderer zwischen der DDR und der BRD offener Fragen begünstigen.“ Vgl. VS-Bd. 4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 501.

4 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

5 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

6 Zum Gespräch am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 33 und Dok. 35.

7 Vgl. BULLETIN 1971, S. 44.

16

Sitzung des Ständigen NATO-Rats in Brüssel

II B 1-81.14/1-8/71 streng geheim **15. Januar 1971**[1]

Niederschrift über die SALT-Konsultation im NATO-Rat am 15. Januar 1971

Botschafter *Parsons*, der stellvertretende Leiter der amerikanischen SALT-Delegation, erstattete den unter COSMIC 1/71 registrierten Bericht über die Entwicklungen seit der letzten Unterrichtung der Verbündeten am 15.12.70.

Botschafter De Staercke (Belgien) stellte fest, die Tatsache, daß die Sowjets die Frage des Verbots des Ersteinsatzes von Kernwaffen (no first use) aufgeworfen hätten, sei von außerordentlicher Bedeutung. Die erste Bemerkung, die sich einem aufdränge, sei, daß der „no first use" nicht zum Themenkreis der SALT (Gespräche über die Begrenzung strategischer Waffen) gehöre. Das Aufbringen des „no first use" berühre direkt die alliierte Verteidigung, für deren Wirksamkeit der nukleare Ausgleich konventioneller Unterlegenheit die wesentlichste Voraussetzung sei.

Botschafter *Birgi* (Türkei) warf die Frage auf, ob die Ablehnung der sowjetischen Forderung nach Begrenzung der vorne stationierten amerikanischen Systeme (forward based systems: FBS) vereinbar sei mit der angekündigten Bereitschaft, mit den Sowjets über die Verhütung der Risiken zu sprechen, die von im angestrebten Begrenzungsabkommen nicht erfaßten Systemen für die strategische Balance ausgehen können. Er bat um eine Bewertung der anvisierten möglichen Maßnahmen aus dem Gesichtspunkt der wirksamen Verteidigung des Bündnisses. Da die Systeme der NATO sowohl für nuklearen wie für konventionellen Einsatz (dual role) vorgesehen seien, müßten auch für die östliche Seite Begrenzungen vergleichbarer Systeme gefordert werden.

Botschafter *de Rose* (Frankreich) erklärte, zur heutigen Unterrichtung habe Botschafter De Staercke den Finger sofort auf die wichtigste Frage gelegt. Den Berichten vom 27.11. und 15.12.1970 habe er entnommen, daß die Sowjets alternativ zur Maximalforderung des Abzuges aller FBS eine gemilderte Forderung nach Abzug nur eines Teils dieser Systeme erhoben hätten, die allerdings für die zu belassenden Systeme Kompensationen vorsehe. Sei dies dahin zu verstehen, daß verbleibende FBS auf die zentralen strategischen Waffen der Amerikaner angerechnet werden sollten?

Im Bericht vom 15.12. sei von drei Problemkategorien die Rede. Bei der dritten handele es sich um Waffensysteme, die den Kriterien der zweiten Kategorie nicht entsprächen. Um was für Kriterien handele es sich? Sei darunter die Verifizierbarkeit? Fänden diese Kategorien auch auf die IR/MRBM Anwendung? Die Ersetzung von IR/MRBM durch ICBM sei doch durch Satelliten feststellbar. Flugzeuge dagegen könnten gegebenenfalls leicht von den USA herüberge-

[1] Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Menne am 18. Januar 1971 gefertigt.
Hat Botschafter Roth am 19. Januar 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Waiblinger am 21. Januar 1971 vorgelegen.

flogen werden. Würden Sowjets nicht weitere Kompensationen verlangen, um den Verifikationsnachteil auszugleichen?

Wie würde auf eine etwaige Ausstattung sowjetischer Raketen mit Mehrfachgefechtsköpfen, deren Einbau ja nicht verifizierbar sei, zu reagieren sein?[2]

Botschafter De Ferrariis (Italien) erklärte, das sowjetische Vorbringen zum Thema „no first use" sei, wie sein belgischer Kollege zu Recht sofort hervorgehoben habe, von wirklich extremer Bedeutung. Er bitte daher Botschafter Parsons, sich dazu noch näher zu äußern.

Die im Bericht vom 15.12. mitgeteilte Ablehnung von Vereinbarungen, die auf einen „trade-off" einer FBS-Begrenzung gegen eine IR/MRBM-Begrenzung hinausliefen, habe beruhigend gewirkt. Die gleiche Wirkung habe der Hinweis auf das gesamte, den Sowjets zur Verfügung stehende Waffenspektrum gehabt.

Seine Delegation hoffe, mehr über die Art und Weise zu hören, mit[3] der den Risiken zu begegnen sei, die von im angestrebten Abkommen nicht erfaßten Systemen auf die Stabilität der strategischen Balance ausstrahlen können. Die so umrissene Kategorie wecke die Vermutung, daß FBS und IR/MRBM mit den gleichen Augen angesehen würden.

Eine Begrenzung nur für FBS in Betracht zu ziehen, sei natürlich unannehmbar. Ein „trade-off" entbehre zwar nicht einer gewissen Logik, stelle aber ein delikates Problem dar und könnte bedeutende Auswirkungen haben. Die amerikanische Bekräftigung, diese Fragen im Rat konsultieren zu wollen, sei daher befriedigend; auch sollten die militärischen NATO-Instanzen um eine Prüfung der tieferen Bedeutung gebeten werden, die in einer Verbindung der beiden Systeme (FBS und IR/MRBM) liegen könnte.

Angesichts der zur Zeit zur Debatte stehenden ABM-Verteidigung lediglich der nationalen Kommandozentralen stelle sich die Frage, ob es besser sei, sich mit einem auf ABM beschränkten Abkommen zu bescheiden oder überhaupt kein Abkommen zu schließen.

Botschafter Grewe (BRD) drückte seine Übereinstimmung mit der Erklärung Botschafter De Staerckes zu dem auf „no first use" bezüglichen Vorbringen der Sowjets aus.

Der Bericht Botschafter Parsons habe überrascht. Das Ansprechen des „no first use" sei ein höchst wichtiges Ereignis. Der Hinweis Botschafter Smiths, daß es sich um eine alte Idee handele, sei zutreffend, aber im vorliegenden Zusammenhang als Reaktion eher ein Understatement. Der „no first use" stehe auch nicht in Verbindung mit dem Gewaltverbot der VN-Charta[4]; er werde vielmehr erst nach einer Gewaltanwendung akut.

In Verbindung mit dem Beharren auf einer radikalen Lösung für die FBS bzw. auf der Kompensationsforderung für nicht begrenzte FBS zeichne sich eine sowjetische Tendenz ab, die Verteidigungssysteme der Allianz in Frage zu stel-

2 Zu diesem Absatz vermerkte Botschafter Roth handschriftlich: „Frei".

3 Korrigiert aus: „in".

4 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations." Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676.

len. Das besorgte Gefühl stelle sich ein, daß die Sowjets im Begriff stünden, eine taktische Verhandlungsposition aufzubauen, an deren Spitze der auf „no first use" bezügliche Vorschlag stehe.

Botschafter *Campbell* (Kanada) stellte folgende Fragen:

1) ABM

Nach den berichteten sowjetischen Vorschlägen sollten die zu den ABM gehörenden Radaranlagen nur geographisch, nicht aber zahlenmäßig begrenzt werden. Passe das zu der Tatsache, daß die Sowjetunion „ABM-fähige" Radaranlagen über ausgedehnte geographische Bereiche verteilt aufgestellt habe? Bedeute dies die Bereitschaft zu einer größeren Konzession oder stehe ein technischer Durchbruch dahinter?

2) FBS und IR/MRBM

Das einer Einigung hauptsächlich im Wege stehende Element der sowjetischen Position sei die Forderung, die FBS in das Begrenzungsabkommen einzuschließen. Dies könnte die Ursache für einen Trend beim Westen sein, von der Formel „Sowohl FBS wie IR/MRBM nicht einschließen" zur Formel „Beide einschließen" überzuwechseln. Die Ansicht, daß die vom Vertrag nicht zu erfassenden Systeme irgendwie in Rechnung gestellt werden müßten, lasse vermuten, daß die Amerikaner dem bezeichneten Trend zuneigten.

Zu den Kompensationsvorschlägen der Sowjets sei nicht klar, ob sie durch eine Aufstockung der Zahlen für sowjetische zentrale strategische Systeme, durch ein Herabsetzen der Zahlen für die Amerikaner oder auf andere Weise bewerkstelligt werden solle.

Auch stelle sich die Frage, ob das sowjetische Vorgehen nicht auf ein Zurückziehen der amerikanischen Forderung nach einer Einfrierung des Silobaus bei IR/MRBM ziele.

3) No first use

Sei deutlich geworden, ob die Sowjets den „no first use" für alle nuklearen oder nur für die zentralen strategischen Systeme forderten?

Botschafter *Hjorth-Nielsen* (Dänemark) warf die Frage auf, ob die Sowjets auch ihre FBS einem Begrenzungsabkommen zu unterwerfen bereit seien.

Botschafter *Spierenburg* (Niederlande) rief in Erinnerung, daß die Sowjets ursprünglich die Betonung auf die Begrenzung offensiver Systeme gelegt hätten. Es sei daher merkwürdig, daß sie nunmehr ein auf ABM beschränktes Abkommen vorschlügen. Ändert die Verlangsamung des sowjetischen SS-9-Programms die Einstellung der Vereinigten Staaten zu einem auf ABM beschränkten Begrenzungsabkommen?

Botschafter *Grewe* (BRD) begrüßte die fortgesetzte Unterrichtung und insbesondere die im amerikanischen Schreiben vom 15.12.1970 bekräftigte Zusage, die Verbündeten in allen die Allianz berührenden Fragen besonders zu konsultieren. Er nahm zu den beiden letzten amerikanischen Berichten wie folgt Stellung:

1) Der kürzlich eingeführte Terminus „zentrale strategische Waffen" für Waffen,

– deren Aufnahme in ein Begrenzungsabkommen annehmbar ist,

– die hinlänglich genau definierbar sind und
– deren Nichtvermehrung verifizierbar ist,

sei gut gewählt. Der Ausdruck erscheine sowohl verhandlungstaktisch angemessen als auch geeignet, die grundlegenden Interessen der Allianz zu berücksichtigen.

2) Der Bericht vom 15.12.70 berühre das Problem solcher Waffensysteme, die von einem ersten Abkommen nicht erfaßt würden, sich aber in einer der strategischen Balance abträglichen Weise entwickeln könnten. Auf die Frage, wie dieses Problem zu lösen sei, gebe es keine leichte Antwort. Der dringendste Aspekt dieses Problems sei natürlich Art und Methode der Vorkehrungen, die im Rahmen des ersten Abkommens oder in Verbindung mit ihm zu treffen wären, um die strategische Balance vor destabilisierenden Wirkungen zu bewahren, die von einer Vermehrung nicht im ersten Begrenzungsabkommen erfaßter Waffensysteme ausgehen könnten.

Weitere Unterrichtung über diese Frage würde begrüßt werden; eine gründliche Diskussion im Verlauf der künftigen Konsultationen erscheine empfehlenswert.

3) Präsident Nixon habe in seinem Fernsehinterview vom 4.1.71 von einer Verlangsamung im SS-9-Programm und in der Dislozierung übergroßer Raketen gesprochen.[5] Wie laute die amerikanische Beurteilung dieser Politik: Solle der anderen Seite ein Beispiel zur Nachahmung gesetzt werden, wolle man damit die öffentliche Meinung in den USA und der übrigen Welt beeindrucken, sei es als Maßnahme psychologischen Drucks zu beobachten oder sei es nur ein Anzeichen dafür, daß man sich künftig auf andere, modernere und wirksamere Waffensysteme verlasse?

4) Da mit Fertigstellung der sowjetischen Verhandlungsposition vor dem Parteikongreß der KPdSU[6] nicht zu rechnen sei, dürften substantielle Verhandlungen – ungeachtet des für März angesetzten Beginns der Wiener Phase[7] – erst im April möglich sein und Resultate vernünftigerweise erst gegen Ende des Sommers erwartet werden können.

Demgegenüber sei von hoher amerikanischer Seite Anfang November 1970 darauf aufmerksam gemacht worden, daß die Vereinigten Staaten nicht mehr als 6 bis 12 Monate mit dem Anlaufen eines neuen Programms für modernste hochentwickelte Waffensysteme zuwarten könnten. Es habe geheißen, eine Verzögerung von 12 Monaten könne bereits beträchtliche Risiken bedeuten.

5 Präsident Nixon führte am 4. Januar 1971 gegenüber amerikanischen Fernsehjournalisten in Washington aus: „The Soviet Union and the United States have a common interest in avoiding the escalating burden of arms – you know that they have even cut down on their SS-9 and big missile deployment lately, and development – and, second, the Soviet Union and the United States have an overwhelming common interest in avoiding nuclear competition which could lead to nuclear destruction." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 15.

6 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

7 Nach Vorgesprächen zwischen den USA und der UdSSR vom 17. November bis 22. Dezember 1969 in Helsinki über eine Begrenzung der strategischen Atomwaffen wurden die Strategic Arms Limitation Talks (SALT) vom 16. April bis 14. August 1970 in Wien aufgenommen und vom 2. November bis 18. Dezember 1970 in Helsinki weitergeführt. Die nächste Verhandlungsrunde sollte am 15. März 1971 erneut in Wien beginnen.

Der Ablauf von sechs Monaten, gerechnet ab November 1970, führe zum April 1971. Wenn es zu einem Abkommen im Spätsommer oder Frühherbst komme, würde der Zeitraum von 12 Monaten noch nicht überschritten sein; andererseits läge der Termin bereits in dem als riskant bezeichneten Zeitraum.

Wie stelle sich der Zeitplan der amerikanischen Regierung hinsichtlich eines hinlänglich frühzeitigen Verhandlungsergebnisses dar?

Botschafter *Parsons* (Vereinigten Staaten) ging auf die Fragen und Stellungnahmen der Ratsmitglieder wie folgt ein:

Angesichts der noch in Bildung begriffenen amerikanischen Verhandlungsposition für Wien könne er sich nur zurückhaltend äußern. Die amerikanische SALT-Delegation werde vor Wien den NATO-Rat erneut unterrichten.[8]

Er verstehe gut die Wirkung, die seine Mitteilungen über das sowjetische Vorbringen zum „no first use" hervorgerufen hätten. Die Umstände, unter denen dieser Punkt aufgebracht worden sei, nämlich in informeller Sitzung, müßten für eine Beurteilung mit herangezogen werden. Es sei nicht zu erwarten, daß der Vorschlag in formeller Sitzung wiederholt werde. Die Ankündigung Botschafter Smiths, er werde nach Washington berichten, hätte in keiner Weise ein Eingehen zur Sache beinhaltet, sondern sei lediglich als Floskel gebraucht worden. Im übrigen könnte ein Mitglied der amerikanischen Delegation der sowjetischen Delegation gegenüber nachtragen, daß dieses Thema außerhalb des SALT-Zweckes: Gespräche über die Begrenzung strategischer Waffen falle.

Zum Problem der FBS und IR/MRBM sei die amerikanische Seite damit befaßt, Mittel und Wege zu einer Lösung zu entwickeln und zu gegebener Zeit im NATO-Rat zur Erörterung zu bringen. Mit dem Ziel einer sicheren Welt seien beide Seiten daran interessiert, daß ein Abkommen haltbar (viable) sei und auf sicheren Voraussetzungen beruhe. Für beide Seiten bestehe der Anreiz, ein weiterreichendes Einvernehmen zu suchen. Das sei die Frage, die in der dritten Kategorie (des Berichts vom 15.12.70) angesprochen sei. Beide Seiten hätten ein Interesse daran, eine Umgehung des Vertragszieles auf dem Wege über vom Vertrag nicht erfaßte Systeme, d.h. FBS, aber auch IR/MRBM, zu verhüten. Bestehende nukleare oder konventionelle Kapazitäten sollten nicht berührt werden. Die Ausstattung mit MIRV stelle keine Umgehung dar.

Es sei unwahrscheinlich, daß die Sowjets auf der „radikalen" Lösung für die Frage der FBS bestehen würden. Zeitlich sei zuerst die radikale Lösung vorgetragen worden und dann der Vorschlag eines teilweisen Abzugs und der teilweisen Kompensation. Die Sowjets hätten die Frage der FBS von Anfang an aufgeworfen und dazu die Forderung erhoben, daß sie in Rechnung gestellt werden müßten. Wie das geschehen solle, sei noch offen.

Die Sowjets hätten keine Verbindung zwischen FBS und IR/MRBM hergestellt. Auch sei keine Verbindung zwischen der sowjetischen Forderung nach Einschließung der FBS und der amerikanischen Forderung nach einem Stop des Silobaus für IR/MRBM zu erkennen. Natürlich strebten die Sowjets als ideale Lösung an, FBS zu begrenzen, ohne Entsprechendes für die IR/MRBM konze-

8 Vgl. dazu die Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 24. Februar 1971 in Brüssel; Dok. 56, besonders Anm. 10.

dieren zu müssen. Eine Regelung auch für andere nukleare Systeme – nicht nur für die FBS – zu suchen, würde allen Seiten definitive Vorteile bringen.

Bei den SS-9 sei in der Tat ein Anhalten in der Dislozierung zu beobachten, nicht nur ein vorübergehender Stop. Gleiches gelte für die SS-1 und SS-13, wenngleich bei ihnen das Tatsachenmaterial nicht in gleichem Maße überzeugend sei. Es würde voreilig sein, bereits jetzt diese Entwicklung daraufhin zu prüfen, ob sie Einwirkungen auf SALT habe. Der Umfang des SS-9-Programms sei ja nicht bekannt. Vielleicht sei es jetzt erfüllt; vielleicht stelle das Anhalten ein Signal dar; vielleicht treffe beides zu. Ein Vorfühlen sei unerwidert geblieben.

Den Notwendigkeiten entsprechend sei das Verteidigungsprogramm der Vereinigten Staaten nicht an Fortschritte bei den SALT gekoppelt. Das zur Verteidigung Erforderliche werde unternommen, wenn der Zeitpunkt dafür gekommen sei.

Der Einfluß des Datums für den Parteikongreß sei schwierig einzuschätzen. Die Wiederaufnahme der SALT am 15. März, also 16 Tage vor Eröffnung des Parteikongresses, gehe auf sowjetische Initiative zurück.

Die „hen houses" genannten Frühwarnradars würden von den Sowjets nicht als „ABM-fähig" angesehen.[9]

VS-Bd. 3605 (II B 1)

9 Vortragender Legationsrat I. Klasse Menne vermerkte am 18. Januar 1971 ergänzend, daß der Bericht des stellvertretenden Leiters der amerikanischen SALT-Delegation, Parsons, aus zwei Gründen Betroffenheit ausgelöste habe. Erstens: „die sowjetische Position, einem numerische Parität bedeutenden Begrenzungsabkommen für Interkontinentalraketen, Fernbomber und Polaris-U-Boote nur zustimmen zu wollen, wenn außerdem die im europäischen Bereich stationierten amerikanischen Kernwaffensysteme einer Begrenzung unterworfen werden, ist höchst einseitig und dementsprechend der Allianz abträglich. Sie muß als die Verhandlungen sehr erschwerend angesehen werden". Zweitens: „das Ansinnen, ein Verbot des nuklearen Ersteinsatzes zu erörtern, kommt der Aufforderung gleich, auf die Wirksamkeit der alliierten Verteidigung, deren wesentlichste Voraussetzung der nukleare Ausgleich für die konventionelle Unterlegenheit ist, zu verzichten." Menne führte weiter aus: „Die amerikanische Reaktion auf das sowjetische Vorbringen in Helsinki erscheint im Ganzen gelassen – angesichts der brüsken Ignorierung der Allianzinteressen um eine Spur zu gelassen. Die Reaktionen der NATO-Partner dürften sorgfältig registriert worden sein." Vgl. VS-Bd. 3603 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

17

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin

Z A 5-A.2/71 **15. Januar 1971**[1]

Am 15. Januar 1971 empfing Herr Staatssekretär Dr. Frank den sowjetischen Botschafter Zarapkin zu einer Unterredung, um die der Botschafter nachgesucht hatte. An der Unterredung nahmen von sowjetischer Seite Herr Jelisarjew, Erster Botschaftssekretär, und von deutscher Seite Herr VLR I Dr. Blumenfeld teil.

Der *Botschafter* wies in seiner Erklärung, die er im Auftrag der sowjetischen Regierung abgebe, darauf hin, daß die 25. Vollversammlung der VN[2] in ihrer Resolution Nr. 2660 vom 7.12.1970[3] den Vertrag über die Anbringung von Kernwaffen und sonstigen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden oder im Meeresuntergrund gebilligt und die Verwahrregierungen beauftragt habe, den Vertrag zur Unterzeichnung und Ratifizierung vorzubereiten. Dementsprechend würden die Verwahrregierungen den Vertrag im Februar dieses Jahres in Moskau, New York und London zur Unterzeichnung auflegen.

Der Abschluß dieses Vertrages stelle einen positiven Akt im internationalen Leben dar. Bedeutung und Aktualität des Vertrages seien durch die Entwicklung von Wissenschaft und Technik bestimmt, die es ermögliche, Atom- und sonstige Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresgrund oder im Meeresuntergrund anzubringen. Es sei klar, daß die Benutzung des Meeresbodens für die Anbringung derartiger Waffen den Umfang des Wettrüstens erweitere und auf eine neue Sphäre menschlicher Tätigkeit ausdehne. Es sei schwerer, das Wettrüsten auf den Gebieten zu stoppen, auf die es sich bereits erstrecke, als dort, wo es sich erst entwickele. Der Vertrag werde eine weitere Teilmaßnahme auf dem Gebiet der Abrüstung darstellen und zur Schaffung besserer Bedingungen zur Lösung des Problems der Abrüstung beitragen.

Der Inhalt des Vertrages gehe davon aus, allen Ländern Sicherheit zu gewähren, und er werde deshalb der Entspannung und der Verbesserung der Beziehungen zwischen den Staaten dienen. Der Vertrag sei für die friedliche Nutzung des Meeresbodens von großer Bedeutung.

Die Sowjetunion sei der Meinung, fuhr der Botschafter fort, daß dieser Vertrag nur einen ersten Schritt zur vollständigen Entmilitarisierung des Meeresbodens darstellen dürfe. In Artikel V des Vertrages würden die Vertragsstaaten verpflichtet, die Verhandlungen über weitere Abrüstungsmaßnahmen und die Verhütung des Wettrüstens im Geiste des guten Willens fortzusetzen.[4] Unter

1 Durchschlag als Konzept.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Hartmann am 18. Januar 1971 gefertigt.

2 Die XXV. UNO-Generalversammlung fand vom 15. September bis 17. Dezember 1970 statt.

3 Für den Wortlaut vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 227 f.

4 Artikel V des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund: „The Parties to this Treaty undertake to continue negotiations in good faith concerning further measures in the

Berücksichtigung des Interesses der Staaten an solchen Verhandlungen habe der Abrüstungsausschuß die Frage der Entmilitarisierung des Meeresbodens auf seine Tagesordnung gesetzt. Der Vertrag habe nur eine Aufgabe, nämlich die Verhinderung des Wettrüstens auf dem Gebiet der Atom- und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden. Der Vertrag habe nicht die Aufgabe, andere Probleme des Völkerrechts, insbesondere des Seerechts, zu lösen, Verpflichtungen von Staaten auf der Grundlage anderer internationaler Abkommen zu bestätigen oder aufzuheben oder mögliche Beschlüsse über Rechte und Pflichten der Staaten in bezug auf die Hoheitsgewässer, den Meeresboden oder den Festlandssockel vorherzubestimmen. Dies komme insbesondere im Artikel IV des Vertrags zum Ausdruck.[5] Hiervon ausgehend, betrachte es die Sowjetunion als sehr wichtig, daß eine möglichst große Zahl von Staaten diesen Vertrag unterzeichne.

Die sowjetische Regierung hoffe, daß die Bundesregierung diesen Vertrag unterzeichnen könne, möglichst bereits zu dem Zeitpunkt, an dem er zur Unterzeichnung aufgelegt werde. Dieser Zeitpunkt werde noch mitgeteilt.

Herr Staatssekretär *Frank* dankte für diese Erklärung, die eine so wichtige Sphäre betreffe. Er führte weiter aus, daß der sowjetischen Seite der Standpunkt der Bundesregierung zum Problem der atomaren Abrüstung bekannt sei. Die Bundesrepublik Deutschland habe 1954 als erster und bisher einziger Staat einseitig und aus freiem Willen auf die Herstellung von ABC-Waffen verzichtet.[6] Sie habe den Atomwaffensperrvertrag unterzeichnet.[7] Aus diesen zwei Tatsachen ergebe sich der logische Wunsch und das Ziel der deutschen Politik, zur völligen Abrüstung auf dem Atomwaffensektor beizutragen.

Der Herr Staatssekretär sagte dem sowjetischen Botschafter zu, daß er dessen Mitteilung prüfen lassen werde, um die Unterzeichnung des Vertrages durch die Bundesrepublik Deutschland zum frühestmöglichen Zeitpunkt vorzubereiten.

Alle Verträge, fuhr der Herr Staatssekretär fort, die die atomare Abrüstung zum Ziel hätten, könnten diesem Vorhaben in noch stärkerem Maße dienen, wenn die Atommächte selbst bald zu konkreten Schritten bezüglich der Begrenzung

Fortsetzung Fußnote von Seite 75

field of disarmament for the prevention of an arms race on the sea-bed, the ocean floor and the subsoil thereof." Vgl. UNTS, Bd. 955, S. 119. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 550.

5 Artikel IV des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund: „Nothing in this Treaty shall be interpreted as supporting or prejudicing the position of any State Party with respect to existing international conventions, including the 1958 Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, or with respect to rights or claims which such State Party may assert, or with respect to recognition or non-recognition of rights or claims asserted by any other State, related to waters off its coasts, including, inter alia, territorial seas and contiguous zones, or to the sea-bed and the ocean floor, including continental shelves." Vgl. UNTS, Bd. 955, S. 119. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 550.

6 Die Bundesrepublik verzichtete in der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 3. Oktober 1954 auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen „auf ihrem Gebiet". Für den Wortlaut der Erklärung des Bundeskanzlers Adenauer, die in die Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 aufgenommen wurde, vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 269f.

7 Die Bundesregierung unterzeichnete den Nichtverbreitungsvertrag vom 1. Juli 1968 am 28. November 1969. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 383.

ihrer atomaren Rüstung kämen. Deshalb sei die Bundesregierung an einem baldigen Erfolg der SALT-Gespräche interessiert.

Abschließend wiederholte der Herr Staatssekretär seine Zusage in bezug auf die Mitteilung des Botschafters. Er werde prüfen lassen, wie es die Bundesregierung ermöglichen könne, den Vertrag baldmöglichst zu unterzeichnen. Er sehe hier keine grundsätzlichen Schwierigkeiten; die Friedenspolitik der Bundesregierung bilde eine Einheit und werde ohne Vorbehalte verfolgt.

Der *Botschafter* dankte für diese Ausführungen. Er werde seine Regierung davon unterrichten, daß die Bundesregierung Maßnahmen ergreifen wolle, um den Vertrag baldmöglichst zu unterzeichnen. Er hob abschließend hervor, daß der Vertrag über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und sonstigen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden oder im Meeresuntergrund die gleiche Richtung verfolge wie auch die entsprechenden Verträge in bezug auf die Antarktis[8] und andere Sphären[9]. Auf diese Weise würden Teilmaßnahmen getroffen, um bestimmte Gebiete von Atomwaffen freizuhalten. Der Botschafter vermerkte positiv, daß in diesem Vertrag ein Hinweis auf die Notwendigkeit der Fortsetzung der Verhandlungen über eine völlige Entmilitarisierung des Meeresbodens enthalten sei.

Es kam anschließend zu einem auf englisch geführten Gespräch zwischen dem Herrn Staatssekretär und dem sowjetischen Botschafter über die Bedeutung des Umweltschutzes. In diesem Zusammenhang bat der sowjetische Botschafter um Zusendung eines Exemplars des Reports von Prof. Frhr. von Weizsäker über „Kriegsfolgen und Kriegsverhütung“[10]. Dieses wurde zugesagt.

Dauer der Unterredung: 25 Min.

Büro Staatssekretär, Bd. 197

8 Im Antarktisabkommen vom 1. Dezember 1959 wurde die Einrichtung militärischer Stützpunkte und die Durchführung von Kernwaffenversuchen im Vertragsgebiet verboten. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 402, S. 72–102. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1959, S. 149–154.

9 Vgl. dazu das Abkommen vom 27. Januar 1967 über die „Grundsätze zur Regelung der Tätigkeit der Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraums, einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper“ (Weltraumabkommen); UNTS, Bd. 610, S. 205–301. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 1–5.

10 Vgl. Carl Friedrich von WEIZSÄCKER (Hrsg.): Kriegsfolgen und Kriegsverhütung, München 1971.

18

Botschafter Limbourg, Athen, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-10158/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 15. Januar 1971, 18.10 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 16 **Ankunft: 15. Januar 1971, 19.56 Uhr**

Betr.: Deutsche Griechenlandpolitik

Bezug: a) Drahterlaß Nr. 255 vom 21.12.1970[2]
b) Schriftbericht – I A 4-82 – Nr. 15 vom 7.1.1971[3]
c) Schriftbericht – I A 4-82 – Nr. 23 vom 11.1.1971[4]
d) Ferngespräch VLR I Dr. Munz mit dem Unterzeichneten vom 12.1.1971
e) Drahtbericht Nr. 13 vom 15.1.1971 VS-NfD[5]
f) Drahtbericht Nr. 15 vom 15.1.1971 VS-v Tb-Nr. 3/71[6]

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Munz am 18. Januar 1971 vorgelegen.

2 Korrigiert aus: „22.12.1970".
Vortragender Legationsrat I. Klasse Munz bat die Botschaft in Athen, zur Vorbereitung eines Ressortgesprächs im Bundeskanzleramt über die Grundlagen der künftigen Griechenlandpolitik Beurteilungen der innenpolitischen und wirtschaftlichen Entwicklung, der griechischen Außenpolitik sowie der bilateralen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Griechenland zu übermitteln. Vgl. Referat I A 4, Bd. 435.

3 Botschafter Limbourg, Athen, analysierte die wirtschaftliche Lage Griechenlands am Jahresende 1970 und kam zu dem Ergebnis: „Die Aussichten für 1971 können am Ende eines Wirtschaftsjahres, zu dessen positiven Ergebnissen innere Stabilität, Vertrauen in die Währung und eine sichtbare Besserung des Lebensstandards gehören, als gut bezeichnet werden." Werde die Entwicklung nicht durch unvorhersehbare Ereignisse gestört, dürfte es 1971 zu weiteren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritten kommen. Limbourg teilte ferner mit, daß im außenwirtschaftlichen Bereich besonders Frankreich sehr bemüht sei, „dort einzusteigen, wo die Bundesrepublik sich aus politischen Bedenken oder aus anderen Gründen zurückhält". Vgl. Referat III A 5, Bd. 700.

4 Botschafter Limbourg, Athen, übersandte einen Bericht zur innenpolitischen Situation in Griechenland. Vgl. Referat I A 4, Bd. 435.

5 Botschafter Limbourg, Athen, stellte fest, daß mit einer Rückkehr zu parlamentarischen Verhältnissen „in absehbarer Zeit" nicht gerechnet werden könne. Die Regierung verfüge über eine „starke Position". Die außenpolitische Isolierung Griechenlands sei aufgehoben worden. Die Erfolgsaussichten ausländischen Drucks zur Beschleunigung der Redemokratisierung seien gering: „Angesichts weltpolitischer Lage und eigener Interessen wäre eine Isolierung Griechenlands durch Alliierte, insbesondere gegen den Widerstand der Vereinigten Staaten, nicht zu erreichen." Vgl. Referat I A 4, Bd. 435.

6 Botschafter Limbourg, Athen, übermittelte den Jahresbericht des Militärattachés Hopf, der zur strategischen Lage im östlichen Mittelmeerraum ausführte: „Der jahrelange planmäßige Aufbau der sowjetischen Seestreitkräfte zur zweitstärksten Flotte der Welt befähigt die Sowjetunion heute, im Mittelmeer, das vor wenigen Jahren noch von den Streitkräften der NATO-Partner beherrscht wurde, ständig mit modernsten Schiffseinheiten [...] präsent zu sein." Zumindest für die Dauer des Nahost-Konflikts müsse mit einer sich ständig steigernden militärischen Einflußnahme der UdSSR im Mittelmeerraum gerechnet werden. Hopf wies auf die strategische Lage Griechenlands sowie den zwischen Griechenland und der Türkei bestehenden Gegensatz hin und erhob Bedenken gegen eine unterschiedliche Behandlung dieser beiden Staaten bei der im Rahmen der NATO oder bilateral vereinbarten Rüstungshilfe. Hopf zog die Schlußfolgerung: „Bei dieser nicht statischen, sondern in letzter Zeit sehr zugunsten der Sowjetunion dynamischen Situation im östlichen Mittelmeerraum wird die deutsche Militärpolitik gegenüber Griechenland immer wieder danach abgewogen werden müssen, wie weit die begründete Distanzierung vom hiesigen innerpolitischen System zu Entscheidungen führen darf, deren Auswirkungen nicht nur die äußere Sicherheit dieses im Grunde sehr freiheitsliebenden Volkes, sondern auch die Sicherheit der Bundesrepublik

Im Anschluß an die Bezugsberichte zu e) und f) sowie aufgrund des Bezugsferngesprächs zu d) werden die Erkenntnisse, die bei einem Grundsatzgespräch über die deutsche Griechenlandpolitik (I.) Berücksichtigung finden sollten, nochmals zusammengefaßt und Lösungsvorschläge aus hiesiger Sicht (II.) übermittelt:

I. 1) Das herrschende Regime in Griechenland wird nach nahezu übereinstimmender Meinung objektiver Beobachter noch über einen längeren Zeitraum Bestand haben.

2) Die Stellung des derzeitigen Ministerpräsidenten[7] erscheint nicht nur ungefährdet, sie hat sich in den letzten Monaten nach Auseinandersetzungen innerhalb der Junta wohl noch verstärkt.

3) Eine wie immer geartete Ablösung des derzeitigen Ministerpräsidenten würde mit Sicherheit eine Fortsetzung des derzeitigen Regimes zur Folge haben. Eine Verschärfung des derzeitigen Regierungskurses, insbesondere auf innenpolitischem Gebiet, mit erneutem rücksichtslosen Durchgreifen gegen politische Gegner wäre dann aber wahrscheinlich; eine Neuorientierung der griechischen Außen- und Wirtschaftspolitik nicht auszuschließen.

4) Der derzeitige Ministerpräsident scheint als einziger über die Machtfülle zu verfügen, die allmähliche Redemokratisierung gegen Widerstand in den eigenen Reihen durchzusetzen. Er muß unter den gegebenen Umständen auch als der profilierteste Befürworter und sicherste Garant für Griechenlands Treue zum Atlantischen Bündnis angesehen werden.

5) Mit entscheidenden Schritten in Richtung einer parlamentarischen Demokratie ist in der nächsten Zukunft aber nicht zu rechnen. Der Ministerpräsident hat sie für 1971 selbst ausgeschlossen; ob das – wie etwa Averoff vermutet – solche Schritte für 1972 erwarten lassen kann, muß wohl eher bezweifelt werden.

6) Das ändert jedoch nichts an der Tatsache, daß der Ministerpräsident immer wieder beteuert – zuletzt noch in der vergangenen Woche anläßlich des Abschiedsbesuches meines britischen Kollegen[8] – daß die Rückkehr zu parlamentarischen Verhältnissen Ziel der Revolution sei und er sich dafür verbürge, daß dieses Ziel auch erreicht werde.

7) Die bisherigen Versuche des Westens, Griechenland auf dem Wege zur Redemokratisierung ein schnelleres Vorgehen aufzuzwingen, sind gescheitert.

Nachdem durch den Austritt aus dem Europarat[9] Griechenlands Verbündeten das einzige „legale" Mittel der Einwirkung genommen worden ist, wird jeder weitere Versuch als Einmischung in innergriechische Angelegenheiten energisch zurückgewiesen. Das gleiche gilt auch für westliche Bemühungen, das

Fortsetzung Fußnote von Seite 78

Deutschland und den Einfluß des freien Teiles Europas auf den östlichen Mittelmeerraum gefährden können." Vgl. VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Georgios Papadopoulos.

8 Michael Stewart.

9 Am 12. Dezember 1969 fand in Paris eine Tagung des Ministerkomitees des Europarats statt, auf der Belgien, die Bundesrepublik, Dänemark, Großbritannien, Irland, Island, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen und Schweden einen Antrag auf Suspendierung der Mitgliedschaft Griechenlands stellten. Der griechische Außenminister Pipinelis gab daraufhin den Austritt Griechenlands aus dem Europarat bekannt. Der Ministerausschuß interpretierte dies dahingehend, daß die griechische Regierung sich mit sofortiger Wirkung nicht mehr an den Tätigkeiten des Europarats beteiligen werde, und stellte das Suspendierungsverfahren ein. Vgl. dazu das Kommuniqué; EUROPA-ARCHIV 1970, D 25 f. Vgl. dazu auch AAPD 1969, II, Dok. 401.

Schicksal von politischen Gefangenen zu bessern. Durch die Aufkündigung des Abkommens der griechischen Regierung mit dem IKRK[10] hat sich die Lage insoweit noch verschärft.

8) Westliche Bemühungen in der vorgeschilderten Richtung sind im übrigen solange zum Scheitern verurteilt, als es keine einheitliche Griechenlandpolitik der Verbündeten gibt und wegen der verschiedenartigen Interessen der westlichen Länder in politischer, wirtschaftlicher und militärisch-strategischer Hinsicht wohl auch nicht zu erreichen sein wird. Der griechischen Regierung ist es ein leichtes, die einzelnen Verbündeten gegeneinander auszuspielen und unter ständigem Hinweis auf die strategische Bedeutung des Landes an der NATO-Südostflanke, auf den kriegsgefährdeten Nahost-Raum sowie die Vermehrung des sowjetischen Einflusses im gesamten Mittelmeerraum für sich – auch zunehmend bei ihren innenpolitischen Gegnern – Kapital zu schlagen.

9) Die von einem Teil der westlichen Länder gegen Griechenland angewandten Propagandamaßnahmen haben sich insgesamt als Fehlschlag erwiesen (Deutsche Welle, Bayerischer Rundfunk, BBC, skandinavische Presse). Von der Bevölkerung werden sie zunehmend, oftmals als beleidigend abgelehnt; der Regierung geben sie die Möglichkeit, die zum Teil falschen oder entstellten Behauptungen richtigzustellen und sie als wirksame Gegenpropaganda zur eigenen Stärkung zu verwenden.

Auch der Rückfluß von Ersparnissen der Auslandsgriechen, der im vergangenen Jahr mit einem Betrag von ca. 335 Mio. Dollar eine neue Rekordhöhe erreicht hat und an dem die in Deutschland tätigen griechischen Gastarbeiter mit etwa 85 Mio. Dollar beteiligt sind, zeigt, daß der weit größte Teil dieser Griechen Vertrauen in die weitere Entwicklung des Landes unter seiner jetzigen Regierung setzt und für die gegen diese gerichtete Propaganda weitgehend unempfänglich ist.

10) Die deutsche Position in Griechenland hat sich als Folge unserer Politik seit dem 21.4.1967[11] zunehmend verschlechtert.

Die Bundesrepublik hat insbesondere auf wirtschaftlichem (trotz steigender Handelszahlen) und kulturellem Gebiet erhebliche Einbußen ihres bisher einzigartigen Einflusses in diesem Lande hinnehmen müssen, ohne an den neuen Verhältnissen auch nur ein Geringes zu ändern.

Die von der Bundesregierung ergriffenen wirtschaftlichen Maßnahmen[12] muß-

10 Am 3. November 1969 schlossen die griechische Regierung und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) ein Abkommen, das dem IKRK den Besuch und die Betreuung politischer Gefangener in Griechenland gestattete. Das Abkommen hatte eine Laufzeit von einem Jahr und sollte automatisch verlängert werden, falls es nicht durch einen der Partner gekündigt würde. Für den Wortlaut des Abkommens vgl. REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE 1969, S. 771–774.
Botschaftsrätin Rheker, Genf (Internationale Organisationen), berichtete am 4. November 1970, daß nach Mitteilung des IKRK die griechische Regierung „entgegen allen Erwartungen" das bestehende Abkommen gekündigt habe. Der Delegation des IKRK sei bedeutet worden, ihre Arbeit in Griechenland noch am gleichen Tag einzustellen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1178; Referat I A 4, Bd. 426.

11 In der Nacht vom 20. zum 21. April 1967 kam es in Griechenland zu einem Putsch der Armee.

12 Am 29. Juni 1967 forderte die SPD-Fraktion im Bundestag, „bis zur Wiederherstellung demokratischer verfassungsmäßiger Zustände Griechenland keine weitere Militärhilfe zu gewähren". Vgl. BT ANLAGEN, Bd. 113, Drucksache V/1989.
Der Auswärtige Ausschuß übernahm am 14. Februar 1968 diesen Antrag mit der Ergänzung, „daß

ten ohne Wirkung bleiben, weil andere Staaten – nicht zuletzt Verbündete – nur zu gerne bereit waren, die deutsche Position einzunehmen.

Der Einfluß des Ostens auf die Entwicklung der griechischen Industrie droht in fast allen Bereichen zuzunehmen.

Der in der Bundesrepublik von manchen Seiten empfohlene Griechenlandboykott ist ohne den gewünschten Erfolg geblieben. 1970 besuchten 145000 Deutsche das Land; für 1971 lassen die Buchungen schon jetzt eine Zunahme um 20 Prozent erwarten.

Die fühlbare deutsche kulturelle Zurückhaltung wird von der überwiegend oppositionellen Intelligenz sehr beklagt und abgelehnt, weil dadurch die kulturelle Isolierung des Landes und der ohnehin schon vorhandene geistige Substanzverlust nur noch verstärkt würden.

Die deutsche Griechenlandpolitik, die naturgemäß bei der griechischen Regierung auf schärfste Ablehnung stößt, wird darüber hinaus in zunehmendem Maße auch in anderen politischen Kreisen mit Kritik bedacht, da diese als Ergebnis dieser Politik eine Schwächung der Position Griechenlands im Bündnis und damit der Sicherheit des Landes befürchten.

II. Bei bleibender Kritik am herrschenden griechischen Regime und aller auch in Zukunft zu wahrender Distanz sollte deutsche Griechenlandpolitik nach hiesiger Auffassung längerfristig angelegt werden. Sie sollte in erster Linie das Wohl des griechischen Volkes, die auch für Gesamteuropa nicht unwichtige wirtschaftliche Entwicklung des Landes, seine kulturelle Bedeutung und weitere Entfaltung sowie nicht zuletzt seine eigene und die damit verknüpfte Sicherheit des Atlantischen Bündnisses im Auge behalten. Diese Politik sollte auf dem nach wie vor beachtlichen Vertrauenskapital, das Deutschland in diesem Lande auf allen Gebieten noch besitzt, aufbauen.

So könnten auf wirtschaftlichem Gebiet für die allgemeine wirtschaftliche und soziale Entwicklung besonders bedeutsame Projekte eine wirksame Förderung erhalten. Deutsche Firmen, die bei der Vergabe solcher Projekte griechischerseits in die engere Wahl gezogen werden, sollten in ihrem Wettbewerbskampf wo möglich und nötig mehr als bisher unterstützt werden. Im gleichen Sinne sollte an eine Überprüfung der derzeitigen EWG-Politik Griechenland gegenüber[13] gedacht werden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 80

weitere militärische Hilfelieferungen nur aufgrund der schon seit langem bestehenden Verpflichtungen erfolgen, die auf Vereinbarungen im Rahmen der NATO beruhen. Daneben sollen keine bilateralen Leistungen erbracht werden." Vgl. den Schriftlichen Bericht; BT ANLAGEN, Bd. 119, Drucksache V/2608.

Am 2. April 1968 stimmte der Bundestag dem Antrag des Auswärtigen Ausschusses zu. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 66, S. 8658–8662.

13 Das Europäische Parlament beschloß am 7. Mai 1969, daß aufgrund der politischen Lage in Griechenland das am 9. Juli 1961 unterzeichnete Assoziierungsabkommen nicht vollständig angewendet werden könne und daß unter den gegenwärtigen Bedingungen ein Beitritt Griechenlands ausgeschlossen sei. Das Europäische Parlament forderte außerdem eine Volksbefragung zur Wahl des Parlaments mit weitestgehenden Sicherungen für Redefreiheit, Vereinsrecht und Stimmrecht. Die EG-Kommission wurde dazu aufgefordert, keine weitere Entwicklung der Assoziierung zuzulassen, bis in Griechenland die Voraussetzungen für ein „normales demokratisches Leben" wiederhergestellt seien. Vgl. BULLETIN DER EG 7/1969, S. 114.

Im kulturellen Bereich sollte in erster Linie die Zahl der Stipendien für ein Studium und sonstige Berufsausbildung in Deutschland erhöht werden. Damit das räumlich außerordentlich eingeschränkte Goethe-Institut in Athen seinen Aufgaben voll gerecht werden und eine höhere Ausstrahlungskraft erreichen kann, ist notwendig, daß für den seit Jahren geplanten Neubau bald die Mittel bereitgestellt werden. (Frankreich wendet für die Tätigkeit seiner zahlreichen Kulturinstitute in Griechenland etwa den doppelten Betrag auf wie die Bundesrepublik; außerdem wird in Kürze mit dem Neubau eines Institut Français in Athen begonnen). Auch sollte die Subventionierung von einzelnen repräsentativen Veranstaltungen (größere Konzertensembles, Ausstellungen) im Hinblick auf die weiten Kreise der Bevölkerung, die sich der deutschen Kultur verbunden fühlen, in Zukunft nicht mehr grundsätzlich ausgeschlossen sein.

Soweit Modernisierung und Stärkung der griechischen Streitkräfte für die äußere Sicherheit des Landes und der NATO unbedingt notwendig sind, sollte der deutsche Beitrag nicht hinter den Beiträgen vergleichbarer NATO-Partner zurückstehen.[14]

Die sich mit den griechischen Verhältnissen befassenden deutschen Massenmedien sollten zu einer objektiveren und ausgewogenen Berichterstattung angehalten werden.[15]

[gez.] Limbourg

VS-Bd. 9806 (I A 4)

14 Ministerialdirektor von Staden führte am 26. Januar 1971 dazu aus: „Aus außen- und militärpolitischer Sicht erscheint es an der Zeit, die NATO-Verteidigungshilfe wieder aufzunehmen. Grundsätzlich sollte das frühere Verhältnis der Hilfe für Griechenland und die Türkei von 2:3 wieder erreicht werden. Das BMF hat schon vor längerer Zeit für den Fall der Wiederaufnahme der Griechenlandhilfe überplanmäßige Mittel zugesagt. Die USA haben ihre vorübergehend teilweise gesperrte NATO-Verteidigungshilfe im November 1970 wieder voll aufgenommen (Schätzwert jährlich 250 Mio. DM). Bei den Vorgesprächen über den künftigen deutsch-amerikanischen Devisenausgleich hat die amerikanische Seite u. a. vorgeschlagen, die Bundesrepublik möge die amerikanische Zahlungsbilanz durch Waffenlieferungen an andere NATO-Staaten entlasten. Offenbar geht dieser Vorschlag davon aus, daß jedenfalls ein Teil der Waffen zuvor in den USA gekauft wird; doch wurde dies nicht zur Bedingung gemacht. Eine Wiederaufnahme unserer NATO-Verteidigungshilfe für Griechenland könnte somit auch den schwierigen deutsch-amerikanischen Devisenausgleich entlasten." Vgl. VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Ministerialdirektor von Staden vermerkte am 26. Januar 1971: „Wir müssen uns darauf einstellen, daß das gegenwärtige Regime in Griechenland noch von längerer Dauer ist. Es hat seine Stellung konsolidiert. Eine politische Alternative ist nicht in Sicht. Unser Interesse gebietet eine stufenweise Normalisierung des eingefrorenen Verhältnisses zu Griechenland. Wir müßten sonst mit dauernden Einbußen unseres auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet einzigartigen Einflusses in diesem Lande rechnen, ohne an den politischen Verhältnissen dort etwas ändern zu können. Andere Länder – nicht zuletzt auch mit uns verbündete – wären nur zu gern bereit, die deutsche Position einzunehmen. [...] Ein behutsames und stufenweises Vorgehen bei der Normalisierung unserer Beziehungen zu Griechenland ist jedoch geboten. Es kann dabei davon ausgegangen werden, daß die Entwicklung in Griechenland selbst eine Auflockerung unserer Haltung erleichtern wird. Eine rasche und ostentative Änderung der deutschen Griechenlandpolitik würde möglicherweise negative Reaktionen in wichtigen Teilen der deutschen Öffentlichkeit auslösen. Es bestünde die Gefahr von Rückschlägen, insbesondere hinsichtlich unserer Politik, Griechenland innerhalb der NATO nicht zu diskriminieren. Auch einige NATO-Partner (Dänemark, Norwegen, Niederlande) würden sich von einer solchen spektakulären deutschen Entscheidung voraussichtlich distanzieren. Wir hätten dann kaum mehr die Möglichkeit, auf diese Regierungen einzuwirken, um ein Hineintragen des Griechenlandproblems in die NATO zu verhindern." Vgl. VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

19

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Simon

II A 7-86-01-11-177/71 VS-vertraulich **18. Januar 1971**[1]

Über Herrn Staatssekretär[2]

Herrn Minister[3]

Betr.: Bau von Teilen für U-Boote über 450 t für lateinamerikanische Staaten bei den Howaldtswerke-Deutsche Werft AG in Kiel

Bezug: Weisung vom 18. Januar 1971

Zur Information

I. Bisher haben die Howaldtswerke-Deutsche Werft AG (HW/DW) Verträge mit den Marinen folgender lateinamerikanischer Staaten über eine Lieferung von U-Booten des von den HW/DW entwickelten Typs von ca. 1000 t Wasserverdrängung abgeschlossen:

- im August 1969 über zwei 1000-t-U-Boote mit Argentinien[4];
- im Mai/Juni 1970 über zwei 1140-t-U-Boote mit Peru.

Mit der kolumbianischen Marine wurde im August 1970 ein Vorvertrag über zwei U-Boote von 1200 t geschlossen.

Es ist Bedingung bei allen diesen Exportgeschäften, daß das Bundesministerium der Verteidigung zu einer Amtshilfe für Güteprüfung, Bauaufsicht und Ausbildung bereit ist. Für das Argentinien- und Peru-Geschäft wurden entsprechende Abkommen zwischen dem BMVg und den Auftraggebern geschlossen.

Um eine Verletzung des WEU-Vertrages zu vermeiden, der den Bau in Deutschland von U-Booten über 450 t verbietet[5], werden alle Boote jeweils in

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Behrends und von Legationsrat I. Klasse Franke konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 19. Januar 1971 vorgelegen.

3 Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 21. Januar 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.

4 Am 30. April 1969 schlossen die Howaldtswerke-Deutsche Werft AG und die argentinische Marine einen Vertrag über die Lieferung von Teilen für zwei 900-Tonnen-U-Boote, die in der argentinischen Werft La Plata zusammengebaut werden sollten. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Behrends vom 9. Mai 1969; VS-Bd. 1712 (201); B 150, Aktenkopien 1969.

5 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Mit Ausnahme einer Quote von sechs 1000 t-U-Booten, die in Höhe von vier bereits für eine Lieferung an Griechenland verwendet wird und die – da auf Zwecke der NATO-Verteidigung abgestellt – ohnehin nicht für Lieferungen an Nicht-NATO-Länder in Anspruch genommen werden kann."
Gemäß Änderung vom 19. Oktober 1962 der Anlage III, Ziffer V (c) des Protokolls Nr. III zum WEU Vertrag in der Fassung vom 23. Oktober 1954 verzichtete die Bundesrepublik u. a. auf die Herstellung von U-Booten mit mehr als 450 t Wasserverdrängung. Vgl. dazu BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 236.
Am 9. Oktober 1963 beschloß der WEU-Rat eine weitere Änderung der Anlage III, Ziffer V (c) des Protokolls Nr. III zum WEU Vertrag in der Fassung vom 23. Oktober 1954. Danach war der Bundesrepublik die Herstellung von U-Booten mit mehr als 450 t Wasserverdrängung untersagt „mit Ausnahme von sechs Unterseebooten, deren Wasserverdrängung 1000 t nicht überschreitet". Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 143.

vier Sektionen geliefert, die nur teilweise, und zwar mit den sogenannten „rough parts" einschließlich Antriebsanlage ausgerüstet sind. Der Zusammenbau der vier Teile zum ganzen U-Boot erfolgt entweder im Auftraggeberland (Argentinien-Fall) oder – voraussichtlich – auf der Vickers Werft in England, jedenfalls nicht in Deutschland. Andere WEU-Länder sind mit Zulieferungen beteiligt, insbesondere die Niederlande (Elektronik). Der HW/DW-Anteil umfaßt in erster Linie den konventionellen Schiffbau. Das Wertverhältnis von eigener zu Fremdlieferung beträgt bis zu 60:40.

Der Bundessicherheitsrat hat das Argentinien- und Peru-Geschäft mit der Maßgabe genehmigt, daß die U-Boote in Teilen geliefert werden müssen. Im Fall Peru geschah dies entgegen dem Vorschlag des Auswärtigen Amts.[6]

Der Export der U-Boot-Teile bedarf der Genehmigung nach dem Außenwirtschaftsgesetz[7] (Genehmigungsbehörde: Bundesministerium für Wirtschaft/Bundesamt für Außenwirtschaft im Einvernehmen mit AA).

II. Nach unserer Rechtsauffassung widerspricht ein Bau von U-Bootteilen dem WEU-Vertrag nicht. Die Angelegenheit ist bisher im WEU-Rat nicht behandelt worden. Um einer Erörterung im WEU-Rat anläßlich der Behandlung des Tätigkeitsberichts 1969 des WEU-Rüstungskontrollamts, der auf das Argentinien-Geschäft eingeht, zuvorzukommen, haben wir im Oktober 1970 alle Partnerregierungen gebeten, das Thema zunächst bilateral mit uns zu erörtern. Wir haben ihnen bei dieser Gelegenheit unsere Rechtsauffassung eingehend dargelegt. Eine offizielle Äußerung auf unsere Demarche liegt bisher von keiner der WEU-Regierungen vor.

Vor unserer Demarche war das Thema nur mit der französischen und britischen Regierung erörtert worden: Die französische Regierung hatte bereits im Februar 1970, durch Pressemeldungen unterrichtet, uns ihre Auffassung schriftlich mitgeteilt, daß der Bau in Deutschland von fast sämtlichen Teilen eines U-Bootes über 450 t eine Vertragsverletzung bedeute. Die Briten zeigten sich durch unsere Teilebauargumentation nicht überzeugt, hatten jedoch betont, daß sie für jede pragmatische akzeptable Lösung seien, die einen Bau der Teile in Deutschland ermöglicht. Dies dürfte nach wie vor ihre Haltung sein.

Wir haben unsere Partner zu einer Stellungnahme auf unsere Demarche vom Oktober 1970 nicht gedrängt. Ihr bisheriges Schweigen angesichts des ihnen bekannten Voranschreitens des Baus der argentinischen U-Boote scheint darauf hinzudeuten, daß sie in gegenseitigen Kontakten nach einer für uns günstigen und für die WEU akzeptablen Lösung suchen. Hierfür gibt es erste Anzeichen. Die bisherige Taktik, die WEU-Partner nicht zu drängen, scheint sich daher bis jetzt zu bewähren. Die Haltung Frankreichs, die nicht unerheblich von

[6] Parlamentarischer Staatssekretär Dahrendorf vermerkte am 6. März 1970 über eine Sitzung des Bundessicherheitsrats, daß beschlossen worden sei, U-Boot-Teile nach Argentinien zu liefern und ebenso nach Peru: „Dieses letztere ist in Abweichung vom Vorschlag des Auswärtigen Amts beschlossen worden im Hinblick auf die Tatsache, daß unser Rechtsstandpunkt aufrechterhalten werden sollte, wonach die Lieferung von Teilen nicht unter die WEU-Quoten fällt. In Abwägung möglicher Nachteile hielt der Bundessicherheitsrat es für schwerer wiegend, wenn wir an Argentinien liefern, an Peru jedoch nicht, als wenn wir in der WEU uns einer Diskussion ausgesetzt sehen, die nicht nur Griechenland und Argentinien, sondern auch Peru betrifft." Vgl. AAPD 1970, I, Dok. 94.

[7] Für den Wortlaut des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 485–494.

rüstungswirtschaftlichem Konkurrenzdenken beeinflußt sein dürfte, ist allerdings schwer vorauszusagen und möglicherweise nach wie vor negativ.

III. Das Kolumbien-Geschäft begegnet zunächst der Schwierigkeit, daß die kleine Bundesmarine durch eigene Belange (Erhöhung ihres U-Bootbestandes von 17 auf 24) und durch die für die argentinischen und peruanischen U-Boote vereinbarte Amtshilfe bereits so in Anspruch genommen sein wird, daß sie die gewünschte Hilfestellung für das Kolumbien-Geschäft nur unter Zurückstellung anderer Aufgaben leisten könnte. Dazu würde sie sich jedoch nur auf Grund einer Weisung des Herrn Bundesministers der Verteidigung[8] verstehen. Dieser wiederum würde voraussichtlich nur auf Grund eines Beschlusses des Bundessicherheitsrats (BSR) bereit sein, dem Kolumbien-Geschäft die Priorität vor anderen Aufgaben einzuräumen.

Der BSR wiederum wird sich mit dieser Sache erst dann befassen wollen, wenn das Ergebnis unseres Meinungsaustauschs mit den WEU-Partnern vorliegt. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, daß das Bundesministerium für Wirtschaft gegen das Kolumbien-Geschäft eingestellt ist und diese Auffassung auch im BSR vertreten dürfte.[9]

MdB Dr. Achenbach, mit dem die Angelegenheit in zwei Gesprächen beim Herrn DgIA erörtert worden ist, wollte dafür sorgen, daß angesichts der Schwierigkeiten bei der Bundesmarine der für Mitte Januar angekündigte Besuch einer Delegation der kolumbianischen Marine verschoben wird. Er hat jedoch betont, daß der kolumbianische Auftrag nicht durch schleppende Behandlung an die ausländische Konkurrenz verloren gehen dürfe. Auch könne das Eintreffen der kolumbianischen Delegation nicht allzu weit hinausgeschoben werden.

IV. Als Anlage beigefügt sind die Antwortschreiben auf den Brief von Herrn DgIA vom 16. Dezember 1970[10] von Herrn Botschafter von Hase (FS vom 29.12.1970[11]) und von Herrn Botschafter Dr. Arnold vom 4.1.1971[12] nebst dem Drahtbericht der Botschaft Den Haag Nr. 13 vom 14.1.1971[13], der sich ebenfalls mit der Mission von MdB Dr. Achenbach befaßt.

Simon

VS-Bd. 1858 (II A 7)

8 Helmut Schmidt.

9 Zur Sitzung des Bundessicherheitsrats am 10. März 1971 vgl. Dok. 83, Anm. 23.

10 Dem Vorgang beigefügt. Für das Schreiben des Ministerialdirigenten Simon vgl. VS.-Bd. 1858 (II A 7).

11 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 1858 (II A 7).

12 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 1858 (II A 7).

13 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 1858 (II A 7).

20

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-72/71 geheim **18. Januar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Drittes Gespräch Bahr–Kohl am 15. Januar 1971 in Bonn

Anlg.: 2[3]

Zur Unterrichtung

Bei dem dritten Gespräch der beiden Staatssekretäre wurden die Delegationen zugezogen. Kohl war begleitet von Herrn Seidel, Leiter der für Westdeutschland zuständigen Abteilung im Außenministerium, Dr. Görner, einem jungen Rechtsexperten im Außenministerium, und Herrn Krause, der als Stenograph beim Ministerrat der DDR bezeichnet wurde.

Auf Wunsch Kohls zogen sich die beiden Staatssekretäre gleich zu Beginn zu einem Vier-Augen-Gespräch zurück, das etwa 1½ Stunden dauerte. Daran schloß sich eine viertelstündige Delegationssitzung an, in der das Kommuniqué[4] verabschiedet wurde. Beim gemeinsamen Mittagessen wurden keine Sachfragen besprochen. Die Gespräche verliefen in einer sachlichen Atmosphäre.

Wesentliche Ergebnisse

1) Staatssekretär Kohl hat im Namen seiner Regierung offiziell vorgeschlagen, jetzt in konkrete Verhandlungen über allgemeine Fragen des Transits zwischen der Bundesrepublik und der DDR einzutreten. Aus der Sicht der DDR fällt darunter auch der Berlin-Verkehr. Da die Bundesregierung zu Verhandlungen über den Berlin-Verkehr aber erst bereit ist, wenn die Vier Mächte zu einem Ergebnis gekommen sind, scheint die DDR jetzt damit einverstanden zu sein, den Berlin-Verkehr zunächst auszuklammern. Sie will aber, wie Kohl sagte, bei der Behandlung der allgemeinen Fragen des Transitverkehrs den Berlin-Verkehr im Auge behalten. Offenbar geht es der DDR darum, jetzt unverzüglich ein Transitabkommen abzuschließen, um dieses dann nach Abschluß der Vier-Mächte-Verhandlungen auch auf den Berlin-Verkehr zu erstrecken.

StS Bahr hat sich zu dem Vorschlag der DDR eine definitive Stellungnahme vorbehalten. Er hat aber wiederum deutlich gemacht, daß die Fragen des Berlin-Verkehrs eine gesonderte Behandlung erfordern und eine diesbezügliche Vereinbarung in der gleichen Rechtsform wie die Berlin-Vereinbarung der Vier Mächte, nämlich als Regierungsvereinbarung, abgeschlossen werden muß.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse Bräutigam konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 23. Januar 1971 vorgelegen.

3 Dem Vorgang beigefügt. Für die Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, sowie für das Protokoll des dritten Gesprächs zwischen Bahr und dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15.

4 Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1971, S. 44.

2) Kohl hat nicht mehr darauf bestanden, daß vor Beginn der Verhandlungen die, wie er sagte, „völkerrechtswidrige Tätigkeit" der Bundesrepublik in West-Berlin eingestellt wird. Er sagte aber, daß ein Transitabkommen nicht in Kraft treten könne, solange die Bundesrepublik diese Aktivitäten fortsetze.

3) Die Forderung Bahrs, daß die Bundesrepublik eine Vereinbarung über den Berlin-Verkehr auch für Berlin (West) abschließt, wurde von Kohl abgelehnt. Da die Frage der Vertragschließungskompetenz für West-Berlin im Verhältnis zu den Warschauer-Pakt-Staaten in den Berlin-Gesprächen noch nicht geklärt ist, war diese negative Antwort zu erwarten.

4) Zu der von der DDR mündlich zugesagten, bisher aber nicht erfolgten Schaltung der Telefonleitungen in Berlin sagte Kohl, daß dies in den nächsten Tagen geschehen werde. Er erwarte, daß auch die Bundesregierung die fällige Zahlung der Postpauschale für das Jahr 1970 leisten werde.[5]

5) Kohl beklagte sich u. a. über die geplante Konferenz der FDP-Fraktionsvorsitzenden in Berlin[6] und die demonstrative Aufforderung, daß die Teilnehmer auf dem Landweg nach Berlin reisen. Dies werde zu unfreundlichen Reaktionen führen. Dazu wird eine besondere Aufzeichnung vorgelegt.[7]

Bewertung und Schlußfolgerungen

Das Gespräch, das im Anschluß an einen Moskau-Besuch Winzers und Kohls[8] stattfand, hat deutlich gemacht, daß die DDR

- die Verhandlungen mit der Bundesrepublik vor einem Ergebnis der Berlin-Gespräche über den Zugang beginnen will,
- spezielle und gesonderte Verhandlungen über den Berlin-Verkehr vermeiden möchte.

Dahinter dürfte die Überlegung stehen, einer Aufforderung der Vier Mächte zur Aufnahme von Verhandlungen über den Berlin-Verkehr zuvorzukommen und den besonderen Rechtsstatus der Zugangswege möglichst zu eliminieren. Der Berlin-Verkehr soll in Zukunft als normaler Transit erscheinen, der selbstverständlich der Souveränität der DDR untersteht. Die Bemühungen der DDR zielen deshalb auch darauf ab, eine Vier-Mächte-Vereinbarung in der Zugangsfrage auf das unumgängliche Minimum zu beschränken.

Die aus dem DDR-Vorschlag für uns und die Westmächte entstehende taktische Situation ist kompliziert und tückisch.

1) Wenn wir uns jetzt auf Transitverhandlungen einlassen, so werden wir möglicherweise später großem Druck der östlichen Seite ausgesetzt werden, die allgemeine Transitregelung auch als Erfüllung einer Vier-Mächte-Vereinbarung über den unbehinderten und bevorrechtigten Berlin-Zugang hinzunehmen. Diese Gefahr wird um so größer sein, je besser das Ergebnis einer Transitvereinbarung ist. Es ist denkbar, daß die DDR als Zugeständnis auch noch einige

5 Zur Frage der Freischaltung von innerstädtischen Telefonleitungen in Berlin vgl. Dok. 14, besonders Anm. 10 und 11.

6 Vom 28. bis 30. Januar 1971 tagte in Berlin (West) eine Konferenz der Vorsitzenden der FDP-Fraktionen des Bundestages und der Landesparlamente.

7 Vgl. Dok. 26.

8 Der Außenminister der DDR, Winzer, und der Staatssekretär beim Ministerrat, Kohl, hielten sich am 11./12. Januar 1971 in Moskau auf.

wenige Sonderregelungen für den Berlin-Verkehr in das Abkommen aufnehmen würde, wenn sie das nicht umgehen kann. Aber solche Regelungen könnte sie auch einseitig erlassen.

2) Um die Verwirklichung dieses Konzepts nicht zu erschweren, werden die Sowjets in den Vier-Mächte-Verhandlungen kaum bereit sein, die Regelungen der Zugangsfrage vorzuziehen, wie wir das wünschen. Sie wird sie eher hinauszögern, damit wir uns nicht gegenüber der DDR auf ein gesichertes Zugangsprinzip der Vier Mächte berufen können. Wir können nicht einmal ausschließen, daß die Sowjets die Zugangsdiskussionen in Zukunft wieder erschweren, indem sie darauf verweisen, daß sich eine befriedigende Transitregelung zwischen den beiden deutschen Staaten abzeichnet, die auch den Bedürfnissen West-Berlins vollauf genüge und von den Vier Mächten mit Befriedigung zur Kenntnis genommen werden sollte.

Verhandlungen mit der DDR über den allgemeinen Transit können daher nicht nur eine Sonderregelung über den Berlin-Verkehr, sondern auch die Regelungen der Zugangsfrage auf der Vier-Mächte-Ebene erheblich komplizieren.

3) Andererseits muß es uns schwer fallen, ein Angebot der DDR zu Transitverhandlungen abzulehnen, wenn sie bereit ist, den Berlin-Verkehr zunächst auszuklammern. Wir können und wollen nicht bestreiten, daß die allgemeinen Transitfragen regelungsbedürftig sind (auch wenn die praktische Bedeutung dieses Komplexes gering ist), und wir haben schon früher unsere Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, die Transitfragen in die Verhandlungen mit einzubeziehen. Weichen wir jetzt dem konkreten Verhandlungsangebot der DDR aus, so laufen wir die (nicht geringe) Gefahr, daß wir den gesamten innerdeutschen Dialog abwürgen und die DDR die von ihr erwarteten Maßnahmen im Berlin-Verkehr einseitig, d.h. ohne ein Abkommen mit der BRD erläßt.

4) Unter diesen Umständen ist zu erwägen, ob nicht die Bundesregierung der DDR Verhandlungen über allgemeine Verkehrsfragen unter Einschluß des Transitverkehrs vorschlagen sollte. Sie könnte dabei mit guten Gründen argumentieren, daß ein Transitabkommen eine Regelung der allgemeinen Verkehrsfragen voraussetzt. Zahlreiche Fragen, die nicht spezifische Transitprobleme sind, stellen sich auch beim Transitverkehr (z.B. gegenseitige Anerkennung von staatlichen Genehmigungen, Ausweispapieren und Versicherungen, Gebühren, Anwendung internationaler Bestimmungen, insbesondere im Eisenbahnverkehr).

In den Verhandlungen über allgemeine Verkehrsfragen können wir noch einmal klarstellen, daß ein Verkehrsabkommen auf unserer Seite der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften bedarf. Dieses Erfordernis ist ein wichtiges Argument für ein separates Abkommen über den Berlin-Verkehr, da dieses als Teil eines Berlin-Arrangements nicht der Ratifikation durch den Bundestag unterworfen werden darf.

van Well

VS-Bd. 4485 (II A 1)

21

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-10196/71 geheim
Fernschreiben Nr. 144

Aufgabe: 19. Januar 1971, 16.49 Uhr[1]
Ankunft: 19. Januar 1971, 18.48 Uhr

Betr.: Berlin-Regelung

Außenminister Schumann sagte mir heute, die durch Staatssekretär Bahr erfolgte Unterrichtung über sein letztes Gespräch mit Kohl[2] habe bei der französischen Regierung den Eindruck entstehen lassen, daß wir möglicherweise für die Zugangsregelung eine selbständige innerdeutsche Absprache ins Auge faßten. Eine innerdeutsche Absprache über den Zugang ohne Vier-Mächte-Bindung sei aber nach Ansicht der französischen Regierung gefährlich, weil sie der Sowjetunion die Möglichkeit gebe, sich aller Verantwortlichkeiten für den Berlin-Zugang zu entledigen. Bei Zwischenfällen stehe dann die Bundesregierung allein der DDR gegenüber. Nach französischer Auffassung müsse man an der Vier-Mächte-Verantwortung für den Zugang nach Berlin festhalten, die auch die Sowjetunion binde. Man müsse bei den Formulierungen eine gewisse Undeutlichkeit in Kauf nehmen; eine Aufhellung würde sich nur zum Nachteil der Vier Mächte auswirken.

Von den Gipfelkonsultationen[3] erwarte die französische Seite, daß wir unsere Bedingungen für eine akzeptable Berlin-Regelung präzisieren.

Schumann sagte im übrigen, er sei fest davon überzeugt, daß die Sowjetunion ein Abkommen über Berlin wünsche. Man solle – wie wir und die Franzosen es bereits täten – für die Ratifikation, aber auch für die KSE, ausschließlich eine Berlin-Regelung zur Voraussetzung machen und nicht noch andere Forderungen nachschieben. Die Konzentration auf eine Forderung werde die Sowjetunion veranlassen, in der Berlin-Frage nachzugeben.[4]

[gez.] Ruete

VS-Bd. 4601 (II A 3)

1 Hat Ministerialdirigent Lahn am 20. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 3 verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll am 20. Januar 1971 vorgelegen.

2 Zum dritten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15.

3 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 25./26. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 27–32.

4 Der Passus „ausschließlich eine Berlin-Regelung ... Berlin-Frage nachzugeben" wurde von Ministerialdirigent Lahn durch Pfeil hervorgehoben.

22

Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-10224/71 geheim
Fernschreiben Nr. 106
Citissime

Aufgabe: 20. Januar 1971, 19.00 Uhr
Ankunft: 20. Januar 1971, 18.27 Uhr

Bitte ein Exemplar auch Herrn Dr. Schröder übermitteln

Betr.: Besuch Bundesministers a.D. Dr. Schröder in Moskau[1];
hier: Gespräch mit Gromyko

Bezug: DB Nr. 76 vom 15.[2] und Nr. 85 vom 19.1.71 – II A 4[3]

I. Gespräch mit Gromyko stattfand am 18. und dauerte bei sachlich freundlicher Atmosphäre zwei Stunden. Botschafter Falin und ich nahmen teil. Dr. Schröder eröffnete das Gespräch mit dem Hinweis, Regierung und Opposition stimmten überein, daß eine befriedigende Berlin-Regelung Voraussetzung sei, um den Vertrag vom 12. August 1970[4] unbefangen beurteilen zu können. Auch nach Auffassung der Opposition seien die wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen mit der Sowjetunion entwicklungs- und verbesserungsfähig.

Die Teilung Deutschlands sei ein Problem, das jeden Deutschen mit tiefer Sorge erfülle, doch mehr als 90 Prozent aller Deutschen wünschten eine Entspannung mit Ost-Europa. Ein langwieriger Prozeß innerdeutscher Entwicklung mit dem Ziel eines geordneten und friedlichen Nebeneinanders beider deutschen Staaten stehe bevor, in dessen Verlauf man zwangsläufig immer wieder auf das Problem Berlin stoße. So sei nur zu hoffen, daß die Vier Mächte möglichst bald zu einem Übereinkommen über Berlin gelangten, das die Voraussetzungen zu einer positiven Betrachtung des Vertrages vom 12.8.1970 schaffe.

II. Gromyko: Sowjet-Regierung wünsche erheblich verbesserte Beziehungen zur Bundesrepublik. Sie habe übrigens diesen Wunsch stets gehabt, nun aber sei

1 Der CDU-Abgeordnete Schröder hielt sich vom 12. bis 20. Januar 1971 in der UdSSR auf. Am 19. Januar 1971 fand ein Gespräch mit Ministerpräsident Kossygin statt, in dessen Mittelpunkt der Moskauer Vertrag vom 12. August 1970, Berlin und die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen standen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 108 des Botschafters Allardt, Moskau, vom 20. Januar 1971; VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Botschafter Allardt, Moskau, berichtete über ein Gespräch des CDU-Abgeordneten Schröder mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister. Semjonow habe zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin ausgeführt: „Die Sowjetregierung wünsche nicht, den Status West-Berlins, so wie er sei, zu verändern, könne aber ebensowenig zustimmen, wenn die beteiligten drei anderen Mächte durch Anmaßung nicht vorhandener Mitspracherechte dies versuchten. Solange bei den Berlin-Verhandlungen nur erkennbar sei, daß den drei Westmächten und der Bundesregierung ‚der Appetit beim Essen' komme, d.h. versucht würde, immer mehr Konzessionen herauszuschlagen, werde eine Einigung, auf die die Sowjetregierung großen Wert lege, schwierig sein." Vgl. VS-Bd. 4636 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Ministerialdirigent Gehlhoff bat die Botschaft in Moskau zur Vorbereitung einer Sitzung des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages um einen Bericht über die Gespräche des CDU-Abgeordneten Schröder mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko sowie mit Ministerpräsident Kossygin. Für den Drahterlaß vgl. Referat II A 4, Bd. 1083.

4 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

mit dem GV-Vertrag als logischer Folge nicht nur der bilateralen, in Moskau geführten Verhandlungen, sondern der Anstrengungen, die die SU seit vielen Jahren in der gleichen Richtung unternommen habe, auch eine Basis vorhanden.

Bundesregierung habe mit der Aushandlung und der Unterzeichnung des Vertrages sicherlich, wie er überzeugt sei, im Einvernehmen mit der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung der Bundesrepublik und in Anerkennung der Realitäten gehandelt. Sowjetische Regierung habe sich positiv gegenüber dieser Bundesregierung eingestellt, würde sich aber ebenso positiv zu jeder anderen Bundesregierung verhalten, soweit sie realistisches Verständnis für die politischen Erfordernisse zeige. Man verfolge hier mit viel Interesse die ein großes Maß an Realismus zeigenden Äußerungen Schröders zur Lage und hoffe sich mit ihm einig in der Überzeugung, daß die Zukunft beider Länder nur in friedlicher Zusammenarbeit liege. Jeder andere Weg müsse in tiefe Isolierung der Bundesrepublik führen.

Natürlich reflektiere der Vertrag nicht alle Wünsche der SU, ebensowenig wie alle Wünsche der Bundesregierung. Aber er entspreche der von beiden Seiten angestrebten prinzipiellen Konzeption und sei damit eine gute, beiderseitig akzeptable Grundlage für künftige Zusammenarbeit. Man könne und müsse ihn zur kontinuierlichen Verbesserung der Beziehungen benutzen, die beide Staaten, übrigens auch vom Standpunkt ihrer Sicherheit aus, nötig hätten. Zudem könne man sich der Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen zuwenden. Gewaltige Möglichkeiten böten sich insoweit an, und die SU habe die Absicht, sie auch auszuschöpfen.

Was nun Berlin anbelange, könne die Sowjet-Regierung keinen Zusammenhang zwischen Ratifizierung und Berlin-Regelung erkennen. Die sowjetischen Prinzipien Berlin betreffend seien seit langem bekannt und völlig ungeeignet, auf dem internationalen Markt zum Handelsgegenstand gemacht zu werden.

Auszugehen sei also von der Respektierung aller den Status von Berlin markierenden, seit Kriegsende zwischen den Vier Mächten abgeschlossenen Verträge. Dies sei die erste der Realitäten. 2) Es bestehe Übereinstimmung unter den Vier Mächten, daß West-Berlin kein Teil der Bundesrepublik sei. 3) West-Berlin, das lebensfähig bleiben müsse und keineswegs etwa ausgehungert werden solle, müsse dementsprechend wirtschaftliche, kulturelle und sonstige Außenbeziehungen haben. Um dies zu ermöglichen, sei 4) ein ziviler, völlig ungehinderter und begünstigter Transit nötig. Die Sowjetregierung habe die Westmächte davon informiert, daß die Regierungen der DDR und der Bundesrepublik einen solchen hindernislosen Transit vereinbaren könnten. 5) In diesen Zusammenhang gehöre auch eine Vereinbarung über den Besuch von West-Berlinern in der DDR. Sie stelle kein besonderes Problem dar, zumal die DDR, wie er meine, sich insofern verständnisvoll zeigen werde. 6) Alle diese für die Lebensfähigkeit Berlins erforderlichen Elemente ließen sich ohne große Schwierigkeiten realisieren, sofern alles verschwinde, was in grobem Widerspruch zur tatsächlichen Lage von West-Berlin stehe, wie z. B. alle Amtsgeschäfte der Bundesrepublik, des Bundespräsidenten, des Bundeskanzlers, etc. Diese letztere Forderung sei logischerweise eine Bedingung für die vorausgenannten Vereinbarungen. Wenn immer nur eine Seite Konzessionen mache, wie dies offenbar

gelegentlich von der Seite unserer Alliierten erwartet werde, dann würden sich die Verhandlungen in Berlin zu einem Gespräch zwischen Tauben entwickeln.

Bis jetzt sei es noch nicht so weit, daß sich eine Vereinbarung abzeichne, und zwar deshalb, weil die Bundespräsenz im Wege stehe. Hier könne die Bundesregierung viel tun, um Hindernisse aus dem Weg zu räumen. So wie die Dinge lägen, könnten zwar die Sowjetregierung und die Bundesregierung über diese Frage nicht unmittelbar verhandeln, doch sei es möglich und auch nützlich, wenn beide Seiten sich jeweils auf diplomatischem Wege über ihre Positionen unterrichteten.

Nach Auffassung seiner Regierung sei eine Berlin-Regelung auf folgender Basis denkbar: Drei Verträge seien auszuhandeln, nämlich einer über die Bundespräsenz, ein zweiter über den Transit und Zugang und ein dritter über den Personenverkehr. Sie könnten gleichzeitig ausgehandelt werden, wobei jeder Vertrag als Teil einer Gesamt-Vereinbarung gelte. Der zivile Transit sei zwischen der DDR und der Bundesrepublik und der Besucherverkehr zwischen der DDR und dem Senat von West-Berlin auszuhandeln, während der Status von West-Berlin Vorbehaltsgut der Vier Mächte sei, die hierüber auf der Grundlage der bereits geltenden abgeschlossenen Abkommen kontrahieren müßten. Es sei selbstverständlich, daß keiner zusätzliche Rechte bekommen dürfe. Transit und Zugangsfragen fielen ausschließlich in die Kompetenz der Bundesrepublik, West-Berlins und der DDR. Diese Drei könnten über diese Fragen sofort in Verhandlungen eintreten.

Diese Vorschläge seien nicht neu, denn sie seien als Stufenplan ja bereits in Berlin diskutiert worden. Die erste Stufe umfasse die prinzipielle Vier-Mächte-Vereinbarung einschließlich des Verzichts auf die politische Präsenz des Bundes und der wiederherzustellenden Respektierung der wirklichen Lage. Die zweite Stufe betreffe Transit und Zugang, die zwischen der DDR, der Bundesrepublik und dem Senat von West-Berlin auszuhandeln seien. Die dritte Stufe betreffe den Besucherverkehr. Die Stufen seien nicht als zeitliche Folge gemeint, sondern deuteten auf ihren logischen Zusammenhang.

Seien alle Vereinbarungen getroffen, so sei es Aufgabe der Vier Mächte, sie zur Kenntnis zu nehmen und ihre gleichzeitige Inkraftsetzung und ihre gleiche Gültigkeitsdauer festzusetzen.

III. Dr. Schröder entgegnete, daß auch er kein rechtliches Junktim zwischen der Berlin-Frage und der Ratifizierung sehe, aber auch die Opposition mit der Bundesregierung der Meinung sei, daß eine Berlin-Regelung eine notwendige Voraussetzung für die parlamentarische Prüfung des August-Vertrages sei. Dieses Problem spitze sich notwendigerweise auf die Frage der Zugangsgarantie zu. Außerdem spiele die Frage der Außenvertretung West-Berlins eine wesentliche Rolle.

Gromyko entgegnete, daß man in Moskau noch nicht so weit sei, um auch zur Außenvertretung präzise Vorstellungen entwickelt zu haben. Im Prinzip müsse der besondere Status von West-Berlin auch insoweit berücksichtigt werden. „Wir haben einen Rahmen unserer Fakten und politischen Möglichkeiten, den wir nicht durchbrechen können."

Dr. Schröder schloß mit dem Hinweis, daß die Scheinwerfer in ganz Deutschland auf Berlin gerichtet seien.[5]

[gez.] Allardt

VS-Bd. 4513 (II A 1)

23

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Oncken

Pl-82.03-754/70 VS-vertraulich **21. Januar 1971**[1]

Über Herrn Staatssekretär[2] Herrn Minister[3]

Betr.: Waffenlieferungen der Bundesrepublik Deutschland in das Ausland; hier: Prinzipien und Schwerpunktbildung

Bezug: Mündliche Weisung des Herrn Staatssekretärs am 2. Dezember 1970 (Direktorenbesprechung)

Anl.: 10[4]

Zweck: Überprüfung unserer Waffenexportpolitik unter sicherheitspolitischen Gesichtspunkten

5 Botschafter Allardt, Moskau, bilanzierte am 21. Januar 1971 den Besuch des CDU-Abgeordneten Schröder: „Dem Besuch Dr. Schröders wurde von sowjetischer Seite der protokollarische Rahmen gegeben, den normalerweise allenfalls ein Außenminister zu erwarten hat. Im Lichte der Debatten über den deutsch-sowjetischen Vertrag war es für die sowjetische Seite offensichtlich von Wert, darüber mit einem prominenten deutschen Politiker zu sprechen. Diese Gespräche können nicht allein an ihren Ergebnissen gemessen werden. In der entscheidenden Frage, ob zwischen der Vertragsratifizierung und der Berlin-Regelung ein Zusammenhang angebracht sei oder nicht und wie eine Berlin-Regelung aussehen könne, haben sie auch – erwartungsgemäß – keinerlei Annäherung gebracht. Der eigentliche Wert der Gespräche lag darin, daß die Bundesrepublik durch einen Politiker präsent war, dessen Position als Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses und stellvertretender Oppositionsführer ihm eine erhebliche Resonanz verschaffte und den sowjetischen Politikern zeigte, daß in der Berlin-Frage die Opposition dieselbe Haltung einnimmt, die der Bundeskanzler und der Außenminister hier vertreten haben. [...] Ferner verdient bemerkt zu werden, daß nach der Begegnung des Bundesministers mit Gromyko in Kronberg nunmehr Bundespolitiker hier ohne weiteres als Partner für Berlin-Gespräche akzeptiert werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 114; VS-Bd. 4636 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Hofmann konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 1. Februar 1971 vorgelegen.

2 Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 21. Januar 1971 vorgelegen.
Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 29. Januar 1971 Staatssekretär Frank vorgelegen.

3 Hat Bundesminister Scheel am 1. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich bitte, dieses Papier zum Gegenstand einer St[aats]S[ekretärs]-Besprechung mit mir zu machen (sonntags!)."
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 25. Februar 1971 „unter Bezugnahme auf die Weisung des Herrn Ministers" an das Büro Staatssekretär weitergeleitet. Legationsrat I. Klasse Vergau notierte dazu am 2. April 1971: „Rückspr[ache] mit H[errn] Min[ister] hat stattgef[unden]." Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. Anm. 7, 9, 10, 12, 13, 16–21, 28 und 29.

Vorschlag: Herbeiführung einer Entscheidung über die unter A. zusammengefaßten Vorschläge zur Handhabung und Ausgestaltung der Politischen Grundsätze über den Waffenexport.

A. Zusammenfassung

Spanien[5] und der Iran[6] sind wegen der Lieferung von „Leopard"-Panzern an uns herangetreten. Diese Vorgänge haben Veranlassung zu der Weisung des Herrn Staatssekretärs gegeben, die Frage unserer Waffenexportpolitik grundsätzlich zu überprüfen. Nachstehend werden die Ergebnisse vorgelegt.

1) Allgemeine Vorschläge

- Unsere Politik auf dem Gebiet des Waffenexports sollte sich so weit wie möglich an dem Kriterium „Zuwachs oder Gefährdung unserer Sicherheit" orientieren.
- Dem Sicherheitsinteresse sollte, wenn möglich, Vorrang vor gesellschaftspolitisch begründeten Bedenken eingeräumt werden, in der Erkenntnis, daß wir uns für eine Besserung gesellschaftspolitischer Ordnungen im Ausland nur dann erfolgreich einsetzen können, wenn die Sicherheit der eigenen Grundordnung unter allen Umständen gewährleistet ist.
- Dies hätte zur Folge, daß unsere Militärhilfe-Politik künftig flexibler gehandhabt und weniger an Schemata orientiert werden könnte; entscheidender Gesichtspunkt wäre nicht mehr die Frage „NATO-Länder oder Nicht-NATO-Länder" oder „Spannungsgebiete oder nicht", sondern die Frage „mehr oder weniger Sicherheit".
- Dies hieße, daß außer den NATO-Staaten in Zukunft alle Staaten als Empfänger deutscher Militärhilfe oder Rüstungsexporte in Betracht gezogen werden könnten,
  - die im Ost-West-Konflikt der westlichen Seite zuneigen,
  - deren innere Stabilität und Verteidigungsfähigkeit für unsere eigene Sicherheit von wesentlichem Interesse ist.

5 Vortragender Legationsrat Königs informierte die Botschaft in Madrid am 2. April 1970, daß die spanische Armee beabsichtige, zur Modernisierung des Heeres etwa 100 bis 150 mittlere Kampfpanzer zu kaufen und weitere 200 bis 250 Stück in Spanien nachbauen zu lassen. Voraussichtlich werde die Bundesregierung ihre Zustimmung zur Lieferung geben. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 159; VS-Bd. 8774 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, I, Dok. 90 und Dok. 94. Ministerialdirigent Robert informierte am 25. Februar 1971 das Bundesministerium für Wirtschaft, die Frage der Lieferung von Panzern des Typs „Leopard" an Spanien sei erneut eingehend geprüft worden: „Der Herr Bundesminister des Auswärtigen hat entschieden, daß eine Ablehnung aus außenpolitischer Sicht nicht vertretbar sei. Bei einem Land wie Spanien sei es angezeigt, die in den vom Bundessicherheitsrat am 1.12.1970 verabschiedeten ‚Politischen Grundsätzen' erwähnte Möglichkeit einer Ausnahmegenehmigung ‚aufgrund besonderer politischer Erwägungen' anzuwenden, da von seiner Verteidigungsbereitschaft das gesamte westliche Verteidigungssystem unmittelbar betroffen werde. Spanien sei durch die Erneuerung seiner bilateralen Abmachungen mit den USA nach wie vor indirekt mit dem Atlantischen Bündnis verbunden. Auch habe das westliche Mittelmeer durch die ständige Präsenz starker russischer Flottenverbände sowie die Errichtung von indirekten Stützpunkten im Mittelmeerraum (Algier, Ägypten, Syrien) an politisch-strategischer Bedeutung zugenommen." Bundesminister Scheel halte es für zweckmäßig, die Angelegenheit vor den Bundessicherheitsrat zu bringen. Vgl. Referat II A 7, Bd. 1826.
Vgl. dazu weiter Dok. 83, Anm. 13.

6 Die iranische Regierung teilte im Oktober 1970 die Absicht mit, etwa 300 Panzer des Typs „Leopard" zu erwerben. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 477.

- Dieses Kriterium würde vor allem für die Staaten in den für unsere Sicherheit bedeutsamen Regionen Bedeutung haben: Europa, Nord- und Mittelatlantik, Mittelmeerraum, Naher und Mittlerer Osten.
- Unter diesen Voraussetzungen könnten Waffenlieferungen auch in Spannungsgebiete in Betracht gezogen werden, falls feststeht, daß der Spannungszustand ausschließlich oder in erster Linie von dem Ost-West-Gegensatz bestimmt wird. (Wobei wir uns darauf beziehen können, daß wir auch in den Zeiten akutester Ost-West-Spannungen Waffen stets mit gutem Grund in das „Spannungsgebiet" unserer Verbündeten geliefert haben.)
- Nicht in Betracht gezogen werden sollten weiterhin Spannungsgebiete innerhalb und außerhalb unseres unmittelbaren Sicherheitsbereiches (s. o.), in denen ein Spannungszustand besteht, der nicht primär durch den Ost-West-Gegensatz ausgelöst ist (also Israel/Araber, Indien/Pakistan u. ä.)

2) Spezielle Vorschläge:

In den oben genannten Fällen, Spanien und Iran, gelangt der Planungsstab unter Zugrundelegung vorstehender Anregungen unter 1) zu dem Vorschlag, eventuelle Leopard-Lieferungen an Spanien und – sollte das inzwischen reduzierte (britische Lieferungen!) iranische Interesse wieder aufleben – Iran zu genehmigen.

B. Untersuchung

I. Die Situation auf dem Gebiet des Waffenexports

1) Bundesrepublik Deutschland

a) Die für den kommerziellen Rüstungsexport und für die deutsche Militärhilfe (NATO-Verteidigungshilfe; Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe an Entwicklungsländer) zuständigen Bundesressorts AA, BMI, BMVg und BMWi verfolgen eine nach internationalen Maßstäben besonders restriktive Genehmigungspolitik. Der Ermessensspielraum dieser Ministerien bei Genehmigungsfällen wurde am 1. Dezember 1970 durch die Verabschiedung folgender „Politischer Grundsätze" für den Export von Kriegswaffen etc. weiter eingeengt (Anlage 1)[7]:

- keine grundsätzliche Beschränkung von Exportvorhaben in NATO-Staaten;
- absolutes Verbot von Waffenexporten in kommunistische Staaten und in Spannungsgebiete;
  Letztere Beschränkung war bereits 1965 als Reaktion auf die Folgen unserer verschleierten Militärhilfe an Israel beschlossen worden.[8]
- grundsätzliche Beschränkung des Waffenexports in sonstige Staaten (nichtkommunistische Neutrale in Europa; Dritte Welt); Waffenlieferungen in die-

[7] Dem Vorgang beigefügt. Für die vom Bundessicherheitsrat am 1. Dezember 1970 gebilligten „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern" vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971. Vgl. dazu ferner Dok. 83.

[8] Bundeskanzler Adenauer genehmigte im August 1962 eine Ausrüstungshilfe an Israel mit einem Gesamtumfang von 240 Mio. DM. Im Oktober 1964 gelangten Nachrichten über die durchgeführten und noch durchzuführenden geheimen Lieferungen, die unter dem Decknamen „Frank[reich]/Kol[onien]" liefen und auch 150 Panzer aus amerikanischer Produktion beinhalteten, an die Öffentlichkeit. Nach Bekanntwerden der Waffenlieferungen an Israel bekräftigte die Bundesregierung am 26. Januar 1965 ihren Willen, künftig keine Waffen mehr in Spannungsgebiete zu liefern. Vgl. dazu AAPD 1964, II, Dok. 289 und Dok. 396, sowie AAPD 1965, I, Dok. 2, Dok. 39 und Dok. 40.

sen Staatenbereich sind Ausnahmefälle; sie setzen eine besondere Begründung voraus.

Von der Möglichkeit der Ausnahmegenehmigung ist bereits in den letzten Jahren immer weniger Gebrauch gemacht worden: Das Verhältnis deutscher Lieferungen an NATO und an andere Staaten ist zwischen 1965 und 1969 von 45%/55% auf 89%/11% im Genehmigungsbereich des BMWi abgesunken (vgl. Anlage 2 I[9]).

b) Der deutsche Waffenexport in Nicht-NATO-Staaten ist angesichts dieser Selbstbeschränkung volkswirtschaftlich unbedeutend geblieben (vgl. Anlage 2 I und Anlage 3[10]). Selbst in den ertragreichsten Jahren – Aufstieg des Leopard-Panzers zum Verkaufsschlager im NATO-Bereich – betrug der Export von Rüstungsgütern aus der Bundesrepublik Deutschland nur einen winzigen Bruchteil unserer Gesamtausfuhr (1968/69: 0,3%).

Vergleich: Frankreich: 4,1%; Schweden: 0,7% (Anlage 3)

Diese Situation ist allerdings nicht ausschließlich auf die restriktive Handhabung der Genehmigungskompetenz zurückzuführen. Das deutsche Angebot an schwerem militärischem Gerät ist (nicht zuletzt wegen der uns auferlegten WEU-Rüstungsbeschränkungen[11]) ohnedies begrenzt. Unser Angebot beschränkte sich im wesentlichen auf kleine U-Boote, kleine Überwasserkriegsschiffe, Verbindungsflugzeuge und – neuerdings – Panzer. Diese Situation dürfte sich auch bei günstiger Aufnahme des künftigen Schützenpanzers „Marder" nicht wesentlich ändern (vgl. Anlage 2 II[12]).

2) Übrige Welt

Die bedeutendsten Produzenten von Rüstungsgütern, die USA, Sowjetunion, Großbritannien und Frankreich, kennen nicht so weitgehende Restriktionen. Diese Staaten liefern Waffen auch in Spannungsgebiete, nicht selten sogar an Parteien beider Seiten (vgl. Anlage 4 a[13]).

So belieferte die Sowjetunion Algerien und Marokko, Frankreich Indien und Pakistan, Libyen und Israel.

9 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 2 I enthielt eine Statistik über des Volumen des Exports von Kriegswaffen durch die Bundesrepublik zwischen 1967 und 1970. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 3 enthielt eine tabellarische Übersicht über das Verhältnis von Rüstungsexport zu Gesamtexport im Jahr 1968 für die Bundesrepublik, Frankreich, Großbritannien, Schweden, die Schweiz und die USA. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Gemäß Anlage I, II und III des Protokolls Nr. III zum WEU-Vertrag vom 23. Oktober 1954 verzichtete die Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen sowie bestimmten konventionellen Waffen auf ihrem Gebiet. Dazu gehörten weitreichende Geschosse, gelenkte Geschosse, Influenzminen, Kriegsschiffe mit der Ausnahme kleinerer Schiffe für Verteidigungszwecke sowie Bombenflugzeuge für strategische Zwecke. Ferner erklärte sich die Bundesrepublik bereit, die Einhaltung dieser Verpflichtungen durch das Amt für Rüstungskontrolle der WEU überwachen zu lassen. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 269–272.

12 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 2 II enthielt eine Auflistung der Staaten, die zwischen 1952 und 1970 größeres militärisches Gerät aus der Bundesrepublik bezogen hatten. Aufgelistet wurden außerdem die jeweiligen Geräte. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

13 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 4 a enthielt eine Liste der Staaten, die zwischen 1965 und 1970 von Frankreich, Großbritannien, den kommunistischen Staaten, Schweden, der Schweiz sowie den USA mit Waffen beliefert wurden. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

a) Die USA halten den Rüstungsexport dann am sinnvollsten, wenn er der Aufrechterhaltung des Friedens durch Herstellung oder Wiederherstellung eines Kräftegleichgewichts in einer aggressions- oder krisenbedrohten Zone dient (so die Interpretation der Nixon-Doktrin[14] durch Präsident Nixon in seiner Senatsbotschaft vom 18. November 1970[15]). Sie beliefern somit auch im Grundsatz Staaten der Dritten Welt, und zwar in einem volkswirtschaftlich erheblichen Umfang (vgl. Anlage 5[16]).

1968: 7% des Gesamtexports = Rüstungsexport (vgl. Anlage 3)

b) Wie sich aus Anlagen 4, Ziff. 5 und 6[17], und 3 ergibt, legen sich auch die neutralen Staaten Schweden und Schweiz beim Waffenexport geringere Restriktionen als die Bundesrepublik Deutschland auf. Sie haben geringere Hemmun-

14 Präsident Nixon führte erstmals in einer Pressekonferenz am 25. Juli 1969 auf Guam mit Bezug auf die verbündeten asiatischen Staaten aus, daß für die Lösung innerer Sicherheitsprobleme wie auch für Fragen der militärischen Verteidigung mit Ausnahme der Drohung durch eine Nuklearmacht diese Staaten selbst die Verantwortung trügen. Vgl. dazu PUBLIC PAPERS, NIXON 1969, S. 549. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II, Dok. 260.
Am 18. Februar 1970 legte Nixon dem Kongreß einen Bericht über die amerikanische Außenpolitik für die siebziger Jahre vor. Er führte u. a. aus, daß der Wiederaufstieg der europäischen Verbündeten seit dem Zweiten Weltkrieg zu einer neuen Aufteilung von Lasten und Verantwortlichkeiten innerhalb des Bündnisses führen müsse. Darin bestehe der wesentliche Inhalt der „Nixon-Doktrin": „Its central thesis is that the United States will participate in the defense and development of allies and friends, but that America cannot – and will not – conceive all the plans, design all the programs, execute all the decisions and undertake all the defense of the free nations of the world. We will help where it makes a real difference and is considered in our interest." Nixon forderte die europäischen Verbündeten auf, sich ihrer gestiegenen Verantwortung sowohl im Bereich der europäischen Sicherheit und Verteidigung als auch bei der Ost-West-Entspannung zu stellen. Zugleich kündigte er eine umfangreiche Überprüfung der amerikanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik an, sicherte jedoch zu, daß die Stärke der amerikanischen Truppen in Europa mindestens bis Mitte 1971 aufrechterhalten werde. Daneben führte er aus, daß die USA von der bisherigen Strategie, zweieinhalb Kriege gleichzeitig führen zu können, zu einer Strategie der eineinhalb Kriege übergehen würden: „In the effort to harmonize doctrine and capability, we chose what is best described as the ‚1½ war' strategy. Under it we will maintain in peacetime general purpose forces adequate for simultaneously meeting a major Communist attack in either Europe or Asia, assisting allies against non-Chinese threats in Asia, and contending with a contingency elsewhere." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON, 1970, S. 128 f. und 177. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 152 und 167.

15 In seiner Sonderbotschaft an den Kongreß vom 18. November 1970 über zusätzliche Auslandshilfe führte Präsident Nixon aus: „The change that the Nixon Doctrine calls for – from bearing the primary responsibility ourselves to enabling our friends to shoulder it much more themselves – is not a simple one to carry out." Nixon erklärte weiter: „But the growing strength of our friends and their willingness to accept a greater responsibility for their own defense will mean increased effectiveness of our own efforts, and a lessened possibility that our men will have to risk their lives in future conflicts. At this time, in light of certain extraordinary needs and in order to continue the success of the approach outlined in the Nixon Doctrine, we must provide additional resources to those of our friends whose security is threatened. The expenditures are essential to the support of our national security goals and our foreign policy interests, as we reduce our direct involvement abroad. We must signal clearly to the world, to those who threaten freedom as well as those who uphold freedom, that where our interests are involved the United States will help those who demonstrate their determination to defend themselves." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1970, S. 1075–1078.

16 Dem Vorgang beigefügt. In Anlage 5 wurde das Gesamtvolumen des Exports von Rüstungsgütern durch die Bundesrepublik, Frankreich, Großbritannien, Schweden, die Schweiz und die USA zwischen 1965 und 1969 aufgeführt. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

17 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 4a, Ziffer 5 und 6 enthielt eine Auflistung der Staaten, die von Schweden und der Schweiz mit Waffen beliefert wurden. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

gen, in Spannungsgebiete und daher gegebenenfalls auch an „block-gebundene" Staaten zu liefern.

c) Die Sowjetunion bzw. der Warschauer Pakt und die VR China geben der Rüstungs- und Ausbildungshilfe für Entwicklungsländer seit 1955 geradezu Priorität, und zwar vor allem in den auch für uns strategisch wichtigen Regionen Mittelmeerraum und Persischer Golf (vgl. Übersichtskarte Anlage 4b[18] sowie Anlage 4 a). Seit diesem Jahr belieferte der Warschauer Pakt, davon zu 85% die Sowjetunion, die Dritte Welt mit Rüstungsgütern im Werte von rund 24 Milliarden DM (vgl. Anlage 5, Anmerkung 1[19]). Seit 1960 nimmt die Sowjetunion nach den Vereinigten Staaten für solche Lieferungen jeweils den zweiten Platz ein (vgl. Anlage 6[20]). Auch 1970 dürften sowjetische Waffenlieferungen in diesen Bereich wieder das Volumen von DM zwei Milliarden überstiegen haben.

Die sowjetische Militärhilfe umfaßt umfangreiche Ausbildungsprogramme (vgl. Anlage 7[21]). Seit längerer Zeit werden Offiziere und Mannschaften aus Entwicklungsstaaten im Umfang einer ganzen Brigade in Staaten des Warschauer Pakts ausgebildet. Die sowjetische Militärhilfe steht in einem bemerkenswerten Mißverhältnis zum Umfang der sowjetischen Entwicklungshilfe. Diese bestand im Höhepunkt der Diskrepanz, 1962, zu 45% aus Militärhilfeprojekten (vgl. Anlage 6 I). Dieser Tatbestand führt zu einer ebenfalls bemerkenswerten Belastung der Empfängerländer. Die Staaten der Dritten Welt, die besonders hohe Verteidigungsbudgets aufweisen, sind oft mit den Staaten identisch, die sich der Sowjetunion gegenüber stark mit Rüstungskrediten verschuldet haben (vgl. Anlage 8[22]). (Die Sowjetunion erwartet zudem für die volkswirtschaftlich unproduktiven Waffenlieferungen häufig Zahlung in harter Währung!)

II. Analyse der Situation auf dem Gebiet des Waffenexports

1) Grundsätzliche Feststellungen:

a) Waffen sind weder „gut" noch „böse". Sie sind in vielen Fällen einziges Mittel zur Erhaltung des Friedens.

b) Waffen sind meist nicht Ursache, sondern Symptom einer Konfliktsituation.

18 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

19 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 5, Anmerkung 1 lautete: „Exakte Angaben über den Rüstungsexport des Warschauer Pakts, der zu 85% durch die SU bestritten wird, liegen nicht vor. Er wird allein für den Bereich der Dritten Welt seit 1966 auf jährlich US $ 800 Mio. geschätzt. Im Zeitraum 1955–1969 soll nach vorsichtigen Schätzungen allein die sowjetische Militärhilfe rund sechs Mrd. US $ betragen haben. Ihr bisheriger Höhepunkt lag 1964 bei einem Volumen von ca. einer Mrd. US $." Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

20 Dem Vorgang beigefügt. In Anlage 6 wurde das Verhältnis von Militärhilfe zu Entwicklungshilfe aus dem Jahr 1962 für die USA, die UdSSR, Großbritannien, Frankreich und die Bundesrepublik aufgeführt, außerdem das Gesamtvolumen des Exports von militärischem Großgerät an Entwicklungsländer im Jahr 1968 für die USA, Großbritannien, Frankreich, Schweden und die Bundesrepublik sowie ein Überblick über Waffenlieferungen an Entwicklungsländer nach Waffentypen. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

21 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 7 enthielt eine Statistik über die Anzahl sowjetischer Militärberater in Entwicklungsländern sowie eine Übersicht über sich zur Ausbildung in Warschauer-Pakt-Staaten befindlichen Militärpersonals aus Entwicklungsländern. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

22 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 8 enthielt eine Übersicht über die Verteidigungsausgaben von Entwicklungsländern im Jahr 1969. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

c) Waffenbesitz muß nicht dazu führen, daß die Lösung zwischenstaatlicher Konflikte durch Gewaltanwendung versucht wird. Das Gegenteil ist häufig richtig: Verzicht auf Gewaltanwendung mit Rücksicht auf das militärische Gleichgewicht.

d) Die Bewaffnung bestimmter Staaten zur Stabilisierung einer strategisch wichtigen Region kann im unmittelbaren Sicherheitsinteresse des Lieferstaates liegen.

e) Waffenexport dient auf seiten des Liefer- wie des Empfängerstaates einer Vielzahl nichtmilitärischer Zwecke, u.a. wirtschaftspolitischen und entwicklungspolitischen Zwecken.

f) Eine Kontrolle des Waffenmarktes ist nicht möglich.

2) Zur Problematik der Waffenlieferungen:

a) Der „point of no return" im internationalen Waffengeschäft ist spätestens 1955 überschritten worden: seitdem sich die Sowjetunion stets als alternativer Lieferant für Rüstungsexporte in die Dritte Welt bereithält. Die Frage ist dort seither nicht mehr, ob Waffen geliefert werden, sondern nur noch: durch wen? Die Waffenmarktregelung läßt sich nicht vom Produzenten her lösen!

b) Die Ausweitung des Waffenexports ist nicht das Werk finsterer Händler, sondern das Ergebnis der steigenden Nachfrage in der stark angewachsenen Zahl souveräner Staaten in der Dritten Welt: Die Waffenmarktregelung läßt sich nicht vom Empfänger her lösen!

c) Auch die jüngsten Versuche, vor allem von Malta (1965)[23] und Dänemark (1968)[24], mit Hilfe der Vereinten Nationen wenigstens ein System der öffentlichen Registrierung von internationalen Waffenverkäufen zustande zu bringen, scheiterten am energischen Widerstand nicht nur der Sowjetunion, sondern der Entwicklungsländer selbst. Vor allem Indien und Saudi-Arabien brandmarkten jeden Versuch einer Beeinflussung des Waffenmarktes als imperialistische, neokolonialistische Intervention oder als sicherheitspolitische Bevormundung zu Lasten der von Aggression besonders bedrohten Staaten in der Dritten Welt. Die Entwicklungsländer befürchten überdies, daß sich nur die westlichen Staaten an ein den Rüstungsexport regelndes Abkommen halten würden.

Die USA verfolgen daher seit Sommer 1970 im Rahmen des Genfer Abrüstungsausschusses nur noch den Plan, in der Dritten Welt nach dem Prinzip des Nichtverbreitungsvertrages regionale Vereinbarungen über den Erwerbsverzicht zustande zu bringen. Auch dieser Plan dürfte angesichts der Haltung der Entwicklungsländer wenig Erfolgsaussichten haben.

d) Da sich das Problem einer Waffenmarktregelung weder vom Produzenten noch von der Nachfrage her lösen läßt, ist es möglich, die potentiellen Liefer-

23 Am 1./2. Dezember 1965 wurde im Ersten Ausschuß der UNO-Generalversammlung ein Antrag Maltas debattiert, in dem gefordert wurde, alle Lieferungen von Waffen, Munition und Kriegsgerät zu veröffentlichen, um internationale Spannungen zu reduzieren und gegenseitiges Vertrauen zu schaffen. Der Antrag wurde am 2. Dezember 1965 mit 19 zu 18 Stimmen bei 39 Enthaltungen abgelehnt. Vgl. dazu YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS 1965, S. 63 f.

24 Im Dezember 1968 beantragten Dänemark, Irland, Malta und Norwegen im Ersten Ausschuß der UNO-Generalversammlung, der UNO-Generalsekretär solle beauftragt werden, die Haltung der Mitgliedstaaten zu einem System der Registrierung aller Waffenverkäufe zu ermitteln. Eine Abstimmung über den Antrag fand nicht statt. Vgl. YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS 1968, S. 41.

staaten u.U. nicht nur bei Lieferung, sondern bei Nichtlieferung von Waffen für krisenhafte Entwicklungen verantwortlich zu machen. Dies gilt dann, wenn die Weigerung, Waffen zu liefern, dem potentiellen Opfer einer Aggression die Verteidigungsbereitschaft vorenthält und damit das Krisenrisiko vergrößert.

Beispiel: Israel gegenüber der arabischen Welt: US-Hilfe unerläßlich.

Wenn schon die UN-Charta zur bewaffneten Hilfe für einen angegriffenen Staat aufrufen kann[25], dann sollte es vertretbar sein, erforderlichenfalls durch Waffenlieferungen sicherzustellen, daß es nicht zu einem solchen Fall kommt.

e) Wenn in der westlichen Öffentlichkeit darauf hingewiesen wird, daß sich gerade Entwicklungsländer Waffen am letzten leisten können, so kann dies – von dem Ton der Bevormundung dieser Äußerung ganz abgesehen – solange zynisch klingen, als diese Länder weiterhin in besonderem Maße kriegerische Interventionen im klassischen Stil zu befürchten haben. Um als Staatswesen existieren zu können, benötigen viele Entwicklungsländer häufig etwas, was sie sich „an sich" nicht leisten können, nämlich Waffen. Die Frequenz kriegerischer Verwicklungen in der Dritten Welt ist jedenfalls erschreckend hoch geblieben.

1947	Kaschmir	1962/63	Algerien/Marokko
1948	Haiderabad	1962/69	Jemen
1948	Israel	1963–	Vietnam
1950	Korea	1965	Pakistan/Indien
1956	Israel/Ägypten	1967	Israel/arabische Staaten
1959	Tibet	1968/70	Nigerianischer Bürgerkrieg
1961	Goa	1969	San Salvador/Honduras
1962	China/Indien	1970	Syrien/Jordanien

(ohne Anspruch auf Vollständigkeit)

In fast allen Fällen (Ausnahmen: Israel/arabische Staaten 1967 und Nigeria/Biafra 1968) hatten Waffenlieferungen mit Ausbruch oder Verlängerung eines Konflikts nichts zu tun.

f) Mit dem Rüstungsexport werden u.U. auch nichtmilitärische Zwecke verfolgt.

– Dies ist der Fall, wenn Waffenlieferungen einer Aufwertung der bewaffneten Streitkräfte im Empfängerland dienen. Dies gilt vor allem für Südamerika

25 Vgl. dazu Artikel 42 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations." Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 684.
Vgl. dazu ferner Artikel 43 Absatz 1 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „All Members of the United Nations, in order to contribute to the maintenance of international peace and security, undertake to make available to the Security Council, on its call and in accordance with a special agreement or agreements, armed forces, assistance and facilities, including rights of passage, necessary for the purpose of maintaining international peace and security." Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 684f.

(Beispiele: Flugzeugträgerlieferungen an Argentinien und Brasilien). Dies ist aber auch in anderen Entwicklungsländern der Fall. Die politische Bedeutung solcher Exporte sollte jedenfalls nicht unterbewertet werden, und zwar nicht nur wegen einer Verbesserung der außenpolitischen Beziehungen zwischen Lieferant und Empfänger, sondern vor allem wegen der in bestimmten Entwicklungsländern anzutreffenden überragenden Bedeutung der Streitkräfte für die innere Entwicklung. 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. Daher kann eine solche Waffenhilfe ebenso wie eine die Infrastruktur verbessernde Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe eine Integrierungswirkung besitzen, die positiv zu bewerten ist.

- Dies gilt ferner für die Möglichkeiten, die außenpolitische, wirtschaftspolitische sowie technologische (und damit kulturpolitische) Orientierung eines Entwicklungslandes durch Militärhilfe zeitweise mitzubestimmen.

  Die Sowjetunion hat sich dieser Möglichkeiten konsequent bedient. Ihre Rüstungshilfe für Staaten wie Algerien, die VAR und Somalia bezweckte u.a., daß maßgebliche Teile der Intelligenzschicht dieser Länder längerfristig auf die sowjetische Kultur und Technologie ausgerichtet wurden. Falls solche Staaten an einer Diversifikation auf dem Rüstungssektor und damit an einer geringeren Abhängigkeit vom Osten interessiert sind, sollte der Westen eine Unterstützung erwägen, vorausgesetzt freilich, daß diese nicht zu einer friedensgefährdenden Veränderung bestehender Kräfteverhältnisse führt.

III. Unsere Situation auf dem Gebiet des Waffenexports

Vorstehende allgemeine Erwägungen gelten im wesentlichen auch für uns. Darüber hinaus haben wir weitere Überlegungen zu berücksichtigen, die nur für uns Gültigkeit besitzen.

1) Folgende Gesichtspunkte legen eine restriktivere Handhabe unseres Waffenexports nahe.

a) Verleumdungsgefahr

Wir müssen damit rechnen, daß die Bundesregierung wegen ihrer Waffenexportgenehmigungen angegriffen wird. Solche Angriffe können uns im Hinblick auf unsere exponierte Stellung im Ost/West-Gegensatz empfindlich treffen. Insbesondere die DDR wird bemüht sein, im Falle von Waffenlieferungen die Motive der Bundesregierung zu verdächtigen und bei den möglichen Gegnern der Empfängerländer den Eindruck zu verbreiten, die Waffenlieferungen seien gegen sie – die möglichen Gegner – gerichtet. Der DDR fällt dies um so leichter, als sie in der Waffenexportfrage zur Enthaltsamkeit – sie produziert nur Handfeuerwaffen – gezwungen ist.

b) Gesichtspunkt der Deutschlandpolitik

(i) Unsere restriktive Haltung war zunächst weitgehend von Erwägungen unserer Deutschlandpolitik bestimmt. So lehnten wir z.B. größere Waffenlieferungen an Pakistan mit Rücksicht auf die Haltung Indiens in der Deutschland-Frage ab. Wenn diese Taktik anfänglich ihre Wirkung nicht verfehlt hat, so tut sie es heute nicht mehr, da

- wir nicht in der Lage waren, diese im Ansatz klare Linie logisch zu Ende zu führen und im Falle einer unfreundlichen Haltung bestimmter Staaten Lieferungen an ihre potentiellen Gegner in Betracht zu ziehen;
- wir die Hallstein-Doktrin zunehmend lockerten und inzwischen praktisch aufgegeben haben.

(ii) Unsere restriktive Genehmigungspolitik ist also unserer Deutschlandpolitik kaum zugute gekommen. Hieraus sollte freilich keinesfalls der Schluß gezogen werden, daß unter dem Aspekt der Deutschlandpolitik eine freizügigere Belieferung von Staaten der Dritten Welt angebracht wäre. Jede Lieferung, vor allem in lokale oder regionale Spannungsgebiete der Dritten Welt, war und bleibt mit einem erheblichen Risiko für die Wahrung unserer Deutschlandinteressen belastet.

Klassisches Beispiel: Abbruch der Beziehungen der arabischen Staaten zu uns wegen der Israel-Hilfe[26]; „Alleinvertretung" der DDR in diesen Staaten![27]

(iii) Die Angelegenheit wird dadurch noch kompliziert, daß auch die Leistung von Ausrüstungs- und Militärhilfe (vgl. Anlage 2, III[28]) nicht unbedingt eine positive Einstellung der Empfängerstaaten zu uns und eine negative Einstellung zur DDR verbürgt. In mehreren Fällen zeigte sich, daß die Gewährung von Militärhilfe längerfristig keine Garantie für ein freundschaftliches bilaterales Verhältnis bietet. Abnehmer von deutscher Militärhilfe, nämlich Tansania, Sudan, in jüngster Zeit Guinea (vgl. hierzu auch Anlage 2 IV[29]), haben sich in der Zwischenzeit der DDR zugewandt.[30] Das Risiko der Umorientierung eines Militärhilfe empfangenden Staates dürfte sich überhaupt nur dadurch verringern lassen, daß der liefernde Staat in Fragen Militärhilfe eine Monopolstellung besitzt und daß der Empfängerstaat zunächst wirtschaftlich und dann politisch in eine Art Abhängigkeitsverhältnis geraten ist (Beispiel: (SU/VAR). Abgesehen davon, daß uns die Möglichkeiten fehlen, ein derartiges Abhängigkeitsverhältnis zu begründen, sind wir grundsätzlich nicht daran interessiert. Wenn im übrigen selbst die Sowjetunion im Fall Indonesien trotz erheblicher Militärhilfe schwere politische Enttäuschungen erlebte, dann können uns solche Enttäuschungen noch viel leichter treffen.

26 Nach Bekanntgabe der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel am 12. Mai 1965 brachen neun arabische Staaten die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik ab, nämlich der Irak am 12. Mai, die VAR, Jordanien, Saudi-Arabien und Syrien am 13. Mai, Algerien, der Libanon und der Jemen am 14. Mai und der Sudan am 16. Mai 1965. Vgl. dazu AAPD 1965, II, Dok. 203.

27 Die DDR nahm am 30. April 1969 diplomatische Beziehungen zum Irak, am 27. Mai 1969 zum Sudan, am 6. Juni 1969 zu Syrien, am 30. Juni 1969 zur Volksrepublik Jemen, am 11. Juli 1969 zur VAR sowie am 20. Mai 1970 zu Algerien auf.

28 Dem Vorgang beigefügt. In Anlage 2 III wurden die Empfänger von Ausrüstungs- und Ausbildungshilfe der Bundesrepublik zwischen 1962 und 1969 aufgelistet. Das Volumen betrug ohne die Hilfe für Israel 345,4 Mio. DM. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

29 Dem Vorgang beigefügt. In Anlage 2 IV wurden die zeitweilig höchsten Anteile von Militärhilfe aus der Bundesrepublik am Verteidigungshaushalt von Guinea, Kenia, Sudan und Tansania aufgeführt. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

30 Die DDR und Tansania nahmen am 19. Februar 1965 konsularische Beziehungen auf. Vgl. dazu AAPD 1965 I, Dok. 98.
Die DDR und Guinea nahmen am 9. September 1970 diplomatische Beziehungen auf.

(iv) Waffenexporte dürften in all den Fällen nicht in Frage kommen, in denen potentielle Empfänger die Beziehungen zu uns abgebrochen haben (z.B. Algerien).

Unter dem Gesichtspunkt unserer unmittelbaren Deutschlandinteressen ergibt sich, daß keine Veranlassung besteht, eine Änderung unseres bisherigen Kurses in der Frage Waffenexporte zu erwägen.

2) Demgegenüber könnten folgende Gesichtspunkte eine weniger restriktive Haltung zweckmäßig erscheinen lassen:

a) Wirtschaftspolitische Erwägungen

Wir sind auf Exporte angewiesen. Wenn auch unser Rüstungsexport nie die Bedeutung, die er in anderen Staaten besitzt, erreichen dürfte, so sollte seine potentielle volkswirtschaftliche Bedeutung für uns nicht von der Hand gewiesen werden.

Begründung:

- Bestimmte Rüstungslieferungen animieren die Empfängerländer zu weiteren Importen und veranlassen sie, sich im technologischen Bereich stärker auf den Lieferstaat auszurichten.
- Es dient der Entlastung unseres Verteidigungsbudgets und dem Beschaffungsinteresse der Bundeswehr, wenn es durch Förderung des Rüstungsexports gelingt, bestimmte kostspielige Rüstungsgüter in größeren (d.h. kostensparenden) Serien aufzulegen.
- Bestimmten Firmen, deren geschäftliche Sicherung (u.a. wegen ihres technologischen „Know-how") im deutschen Sicherheitsinteresse liegt, fällt es leichter, gelegentliche Auftragslücken der Bundeswehr zu überbrücken, wenn ihre Beschäftigungslage durch Rüstungsexport stabilisiert werden kann.

b) Sicherheitspolitische Erwägungen

Erstes Ziel unserer Außenpolitik muß es sein, alles zu unterlassen, was unsere Sicherheit, d.h. letzten Endes die Sicherung unserer gesellschaftspolitischen Grundordnung, gefährdet, und alles zu tun, was zur Gewährleistung dieser Sicherheit erforderlich ist.

Dies bedeutet im Falle der Waffenexporte:

- Wir haben sie unbedingt zu unterlassen, wenn die Tatsache solcher Exporte in bestimmten Ländern der Dritten Welt Reaktionen hervorruft, die sich nachteilig auf unsere Interessen auswirken, d.h. keine Lieferungen in solche Spannungsgebiete, deren Spannungen primär durch lokale oder regionale Probleme bedingt sind. (Fall Israel: zusätzliche Orientierung bestimmter arabischer Länder zum Ostblock.)
- Wir können Waffen liefern, wenn wir durch zusätzliche Absicherung westlicher Positionen in für uns wichtigen Regionen (vgl. Ziffer 4) unsere Sicherheit erhöhen,

  sei es, daß wir durch Herstellung von Gleichgewicht zur Verhinderung kritischer Verwicklungen beitragen,

  sei es, daß wir auf diese Weise einer Verschiebung des Machtgefälles zugunsten des Ostblocks vorbeugen,

sei es, daß wir Waffenlieferungen aus dem Ostblock zuvorkommen, die eine größere Abhängigkeit des Empfängerlandes vom Ostblock hervorrufen könnten.

Gewiß haben wir von Hause aus kein Interesse daran, etwa ordnend in die Verhältnisse in der Dritten Welt einzugreifen. Dies ist anders, wenn unsere Sicherheitsinteressen berührt werden. Das ist bei einem direkten oder indirekten sowjetischen Machtzuwachs, vor allem in den unter der folgenden Ziffer 4 aufgeführten Gebieten, fast immer der Fall.

3) Bei Abwägung des Pro und Contra in der Frage deutscher Waffenlieferungen ergibt sich:

Entscheidendes Kriterium muß der Gesichtspunkt „Zuwachs oder Gefährdung unserer Sicherheit" sein. Dabei wird nicht übersehen, daß der Tatsache von Waffenexporten in bestimmte Länder, vor allem in solche mit nicht freiheitlich-demokratischer Grundordnung, etwas Problematisches anhaften kann. Der Sicherung einer „guten" Grundordnung bei uns muß aber der Vorrang vor der Forderung einer „guten" Grundordnung in anderen Ländern zukommen. Ohne Sicherung unserer Grundordnung können wir nicht auf die Herstellung „idealer" Zustände in der Welt hinwirken.

4) Aus der Voranstellung des Sicherheitsinteresses folgert die Frage, welche Regionen für unsere Sicherheit unmittelbar von größerer Bedeutung sind. Ein erster Blick zeigt, daß diese Voraussetzung im Gesamtbereich der Konfrontation Ost–West und hier vor allem in demjenigen Bereich gegeben ist, wo Positionsgewinne des Ostblocks unsere Sicherheit unmittelbar berühren würden, also in folgenden Gebieten:

a) Neben dem NATO-Bereich das gesamte nicht direkt oder indirekt unter kommunistischem Einfluß stehende Europa (Schweden, Österreich, die Schweiz, Irland und Spanien).

b) Der Mittelmeerraum, d.h. die NATO-Südflanke. Bei weiterem sowjetischem Vordringen in diesen Raum kann die westliche Position in Griechenland und in der Türkei und damit unsere Sicherheit schwer beeinträchtigt werden. Damit ist das westliche (und unser) Interesse gegeben, gegebenenfalls durch sicherheitspolitische Maßnahmen, also auch durch Rüstungsexporte, der Herstellung eines sowjetischen Einflusses in Ländern wie Spanien, Marokko, Tunesien, Malta, Zypern, vorzubeugen. (Libyen fällt wegen der Möglichkeit der Weiterleitung der Waffen an die VAR – Israelkonflikt! – aus.)

c) Der atlantische Raum (im Sinne des NATO-Schutzbereiches, also bis zum Wendekreis des Krebses) wegen der überragenden Rolle der Verbindungen zu den amerikanischen Partnern der Allianz. Damit ist ein wesentliches Interesse an der Wahrung westlicher Positionen in Marokko, Mauretanien, gegebenenfalls dem Senegal, gegeben.

d) Der Nahe und Mittlere Osten. Das westliche und unser Sicherheitsinteresse ist dort besonders gefährdet.

- wegen unseres vitalen Interesses am Mineralölbezug aus diesem Raum,
- wegen der Gefahr einer Ausweitung des Araber/Israel-Konflikts,

- vor allem wegen der Gefahr, daß sich bei Fortdauer des Israel-Konflikts die Chancen der Sowjets erhöhen, sich in der arabischen Welt, d.h. am Südufer des Mittelmeers, festzusetzen.

Hier kommen vor allem solche Staaten in Frage, die im Israel-Konflikt nicht unmittelbar engagiert sind und mit denen wir diplomatische Beziehungen unterhalten. Dies gilt vor allem für den Iran.

IV. Vorschläge

Die Untersuchung führt zu folgendem Ergebnis:

1) Allgemeine Vorschläge

- Unsere Politik auf dem Gebiet des Waffenexports sollte sich so weit wie möglich an dem Kriterium „Zuwachs oder Gefährdung unserer Sicherheit" orientieren.
- Dem Sicherheitsinteresse sollte, wenn möglich, Vorrang vor gesellschaftspolitisch begründeten Bedenken eingeräumt werden, in der Erkenntnis, daß wir uns für eine Besserung gesellschaftspolitischer Ordnungen im Ausland nur dann erfolgreich einsetzen können, wenn die Sicherheit der eigenen Grundordnung unter allen Umständen gewährleistet ist.
- Dies hätte zur Folge, daß unsere Militärhilfe-Politik künftig flexibler gehandhabt und weniger an Schemata orientiert werden könnte; entscheidender Gesichtspunkt wäre nicht mehr die Frage „NATO-Länder oder Nicht-NATO-Länder" oder „Spannungsgebiete oder nicht", sondern die Frage „mehr oder weniger Sicherheit".
- Dies hieße, daß außer den NATO-Staaten in Zukunft alle Staaten als Empfänger deutscher Militärhilfe oder Rüstungsexporte in Betracht gezogen werden könnten,

  die im Ost-West-Konflikt der westlichen Seite zuneigen,

  deren innere Stabilität und Verteidigungsfähigkeit für unsere eigene Sicherheit von wesentlichem Interesse ist.
- Dieses Kriterium würde vor allem für die Staaten in den für unsere Sicherheit bedeutsamen Regionen Bedeutung haben: Europa, Nord- und Mittelatlantik, Mittelmeerraum, Naher und Mittlerer Osten.
- Unter diesen Voraussetzungen könnten Waffenlieferungen auch in Spannungsgebiete in Betracht gezogen werden, falls feststeht, daß der Spannungszustand ausschließlich oder in erster Linie von dem Ost-West-Gegensatz bestimmt wird, wobei wir uns darauf beziehen können, daß wir auch in den Zeiten akutester Ost-West-Spannungen Waffen stets mit gutem Grund in das „Spannungsgebiet" unserer Verbündeten geliefert haben.
- Nicht in Betracht gezogen werden sollten weiterhin Spannungsgebiete innerhalb und außerhalb unseres unmittelbaren Sicherheitsbereiches (s.o.), in denen ein Spannungszustand besteht, der nicht primär durch den Ost-West-Gegensatz ausgelöst ist (also Israel/Araber, Indien/Pakistan u.ä.)

2) Spezielle Vorschläge:

In den oben genannten Fällen, Spanien und Iran, gelangt der Planungsstab unter Zugrundelegung vorstehender Anregungen unter 1) zu dem Vorschlag, even-

tuelle „Leopard"-Lieferungen an Spanien und – sollte das inzwischen reduzierte (britische Lieferungen!) iranische Interesse wieder aufleben – Iran zu genehmigen.

Zur Begründung:

a) Beide Staaten liegen in Regionen, die für uns von vitalem Interesse sind.

b) Beide Staaten sind indirekt mit der NATO verbunden.

- Spanien über das amerikanisch-spanische Verteidigungsabkommen (1970)[31], das SACEUR in seiner Eigenschaft als CINCUSAREUR zum Mitglied eines gemeinsamen amerikanisch-spanischen Ausschusses macht;
- Iran über CENTO.

c) Beide Staaten erhofften sich mit Hilfe unserer Lieferungen Verringerung ihrer Abhängigkeit von anderen Lieferstaaten, der Iran vor allem auch von der Sowjetunion.

d) Beide Staaten könnten Lieferungen in einem volkswirtschaftlich für uns erheblichen Umfang in Auftrag geben.

e) Die Regierungen beider Staaten erfuhren in der deutschen Öffentlichkeit wiederholt Kritik, die das in beiden Fällen traditionell gute zwischenstaatliche Verhältnis zu unserem sicherheitspolitischen Nachteil zu beeinträchtigen droht.

f) Beide Länder liegen außerhalb der vom Auswärtigen Amt enumerierten gegenwärtigen Spannungsgebiete der Welt.

g) Im Fall Iran käme unser Interesse zum Zuge, uns auf längere Sicht die Leistungsfähigkeit des Iran als Öllieferanten zunutze zu machen.

h) Im übrigen wäre die vorgeschlagene Genehmigung von Waffenlieferungen an Spanien und den Iran im Rahmen der geltenden politischen Grundsätze (vgl. Anlage 1) möglich, nämlich als Ausnahme gemäß Ziffer 3 dieser Grundsätze.

An der Vorbereitung dieser Aufzeichnung waren die Referate II A 7 und II A 4 beteiligt.[32]

Oncken

VS-Bd. 11574 (Planungsstab)

31 Am 6. August 1970 schlossen Spanien und die USA ein Abkommen über Freundschaft und Zusammenarbeit, in dem auch die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung geregelt war. Für den Wortlaut vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 63 (1970), S. 237–243. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 482–492.

32 Vgl. dazu weiter Dok. 69.

24

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-84.20/11-94/71 geheim **21. Januar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: 13. Berlin-Gespräch der vier Botschafter[3] am 19. Januar 1971

Bezug: Vermerk vom 20.1.1971 – II A 1-84.20/11-89/71 geh.[4] mit den Berichten über die Gespräche

Zur Kenntnisnahme

I. Wesentliches Ergebnis

1) Die Gespräche traten in der 13. Sitzung auf der Stelle. Beide Seiten erklärten, sie hätten bisher die größeren Konzessionen angeboten und jetzt seien die anderen am Zuge.

2) Abrassimows Haltung entsprach der Kwizinskijs beim Botschaftsratstreffen am 13.1.[5] Er bestätigte die Auslegung seiner Zugangsvorschläge vom Dezem-

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat York von Wartenburg am 21. Januar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ablichtung für Bundespräsidialamt fertigen, nach Rückgabe zu vernichten."
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 1. Februar 1971 vorgelegen.
Hat Legationsrat I. Klasse von Braunmühl am 8. Februar 1971 erneut vorgelegen, der die Aufzeichnung an Ministerialdirektor von Staden weiterleitete.
Hat dem Vertreter von Staden, Ministerialdirigent Gehlhoff, am 9. Februar 1971 vorgelegen.

2 Hat Staatssekretär Frank am 24. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel am 2. Februar 1971 vorgelegen.

3 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

4 Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well teilte mit, von den USA seien eine Aufzeichnung über das 13. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 19. Januar 1971 sowie ein Bericht über ein Gespräch des amerikanischen Botschafters Rush mit dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, am Vorabend übermittelt worden. Vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well faßte am 15. Januar 1971 das Vier-Mächte-Gespräch auf Botschaftsratsebene zusammen: „1) Zugang: a) K[wizinskij] erklärte zu den technischen Verbesserungsvorschlägen Abrassimows vom 10. Dezember: Bei den ‚versiegelten Zügen' sollten die Siegel nach Einfahrt in die DDR angebracht werden. Durchgehende Expreßzüge würden nicht innerhalb der DDR, wohl aber an der Grenze halten. Gemeint sei eine Vereinfachung der Abfertigung, nicht eine Abschaffung der Kontrollen. Auch eine Abschaffung der Visen komme nicht in Betracht. K[wizinskij] gab zu, daß dies im wesentlichen eine Bestätigung des bestehenden Zustandes sei, erklärte dies aber für eine wesentliche Konzession an den Westen, da sie eine sonst mögliche Verschlechterung des Zugangs ausschließe. b) Hinsichtlich des von Abrassimow am 10.12. angebotenen Zugangsprinzips: Personen- und Güterverkehr ohne Behinderung und auf bevorrechtigter Grundlage, schloß K[wizinskij] einen möglichen Verzicht auf den einschränkenden Hinweis auf die Normen des Völkerrechts nicht aus. Dies war einer der wenigen positiven Aspekte des Treffens. c) K[wizinskij] wiederholte die sowjetische Auffassung, daß auch der Senat mit der DDR ein Zugangsabkommen schließen solle, nachdem die Alliierten erneut klargestellt hätten, daß gesonderte Zugangsverhandlungen des Senats nicht in Frage kämen." Vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

ber[6], daß auch versiegelte Züge und Durchgangszüge Kontrollen der DDR unterworfen bleiben müßten. Er drohte noch schärfere Verkehrsbeschränkungen auf den Zugangswegen an, falls die Provokationen in West-Berlin weitergingen.

3) Zum innerstädtischen Verkehr und zur Außenvertretung kündigte er nähere Angaben für den Fall an, daß die Westmächte seine Fragen zur Bundespräsenz konkret beantworten. Bei einem bilateralen Gespräch mit Botschafter Rush am Vorabend[7] deutete Abrassimow an, eine Regelung der Außenvertretung könnte vorsehen, daß der Schutz für Westberliner in nichtsozialistischen Ländern durch die Bundesrepublik oder die Westmächte und in den sozialistischen Ländern durch die DDR ausgeübt werden könnte. Außerdem drängte er Rush, bilateral Formulierungen auszuarbeiten, die dann den beiden anderen Botschaftern vorgelegt werden könnten.

4) Abrassimow betonte mehrfach das sowjetische Interesse an einer baldigen Regelung und setzte sich dafür ein, mit einer intensiven Ausarbeitung schriftlicher Entwürfe zu beginnen. Er wiederholte, daß die Sowjets ein paralleles Fortschreiten in allen Fragen wünschten. Dies eröffnet keine guten Aussichten auf ein baldiges „grünes Licht" für innerdeutsche technische Zugangsgespräche.

II. Bewertung

1) Zum Stand der Gespräche:

a) Die Westmächte haben ihre Konzessionen im wesentlichen auf den Tisch gelegt. Abgesehen von einer Formel für die Ausschüsse und Fraktionen ist bei der Bundespräsenz kaum weiterer Verhandlungsspielraum gegeben. Welchen Verhandlungswert mögliche Konzessionen in der Frage der sowjetischen Präsenz in West-Berlin haben, ist unsicher.

Gemessen am Status quo sind die westlichen Angebote, West-Berlin auch künftig nicht als Land der Bundesrepublik zu betrachten und die Bundespräsenz in gewissem Umfang zu beschränken, nicht unerheblich, zumal die Verhältnisse in Ost-Berlin unberührt bleiben.

b) Die Sowjets haben bisher lediglich einen Grundsatz für den Zugang: den unbehinderten und bevorrechtigten Verkehr angeboten. Sie haben dies jedoch mit Kautelen verbunden, die bisher nicht klar übersehen lassen, ob in Zukunft DDR-Eingriffe in den Berlin-Verkehr tatsächlich ausgeschlossen werden. Vor allem haben sie eine Zugangsregelung bisher von unannehmbaren Forderungen zur Bundespräsenz abhängig gemacht. An praktischen Verbesserungen haben sie bisher so gut wie nichts vorgeschlagen. Ihre Position scheint in diesen Fragen jedoch noch nicht abschließend zu sein. Im innerstädtischen Verkehr und bei der Außenvertretung haben sie ein mögliches Entgegenkommen angedeutet, bleiben aber vage.

Das Gewicht der sowjetischen Zugeständnisse ist bisher minimal.

6 Der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, unterbreitete im zwölften Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 10. Dezember 1970 Vorschläge für den allgemeinen Teil eines Abkommens sowie für den Zugang nach Berlin. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 598.

7 Zum Gespräch vom 18. Januar 1971 vgl. auch die Ausführungen des amerikanischen Außenministers Rush im Gespräch mit Bundesminister Scheel am 20. Januar 1971; Dok. 34.

c) Auf dem Wege vom Ausgangspunkt bis zu einer für beide Seiten akzeptablen Regelung sind die Westmächte bisher erheblich weitergegangen als die Sowjets.

2) Zur sowjetischen Taktik

a) Nach allem Anschein sind die Sowjets weiter an einer Berlin-Regelung interessiert und wünschen auch ein baldiges Ergebnis. Sie dürften in wichtigen Punkten noch Verhandlungsspielraum haben, der freilich nicht überschätzt werden darf. Sie scheinen es jedoch darauf anzulegen, erst bis an die Grenzen der westlichen Konzessionsbereitschaft vorzustoßen. Es wird wichtig sein, sie bald zu überzeugen, wo diese Grenzen erreicht sind.

b) Die DDR spielt im sowjetischen Konzept offenbar eine doppelte Rolle. Einmal begrenzen die Interessen Ost-Berlins die sowjetische Manövrierfähigkeit. Zum anderen benutzt Moskau die DDR, um die Drei Mächte und die Bundesrepublik gegeneinander auszuspielen. Die in jüngster Zeit von alliierter Seite geäußerte Besorgnis, wir könnten trotz der ständigen gegenteiligen Versicherungen uns mit der DDR auf vorzeitige Zugangsverhandlungen einlassen, zeigen, daß die sowjetische Berechnung nicht ganz gegenstandslos ist.

III. Weiteres Procedere

1) In der Sache wird es darauf ankommen, sowjetische Spekulationen auf weitere westliche Nachgiebigkeit in der Bundespräsenz auszuräumen. Die Alliierten sollten deshalb bei nächster Gelegenheit unsere Position zu den Ausschuß- und Fraktionssitzungen klarstellen und unsere Haltung in der Bundespräsenz dann als abschließend bezeichnen und daran festhalten.

2) Taktisch könnte es den Gesprächen einen neuen Anstoß geben, wenn die Alliierten den Sowjets eine zusammenhängende schriftliche Formulierung der westlichen Position übermittelten. Sie sollten dann auf konkreten sowjetischen Stellungnahmen zu allen Punkten bestehen, als Voraussetzung für den Beginn der von den Sowjets gewünschten gemeinsamen Formulierungsarbeiten.

Die Vierergruppe ist mit einem entsprechenden westlichen Entwurf beschäftigt.[8]

[8] Ministerialdirektor von Staden vermerkte am 25. Januar 1971, in der Bonner Vierergruppe habe Einvernehmen darüber bestanden, der UdSSR einen Entwurf für eine Berlin-Regelung zu übermitteln, um den „toten Punkt" der Gespräche zu überwinden. Demgemäß habe die Vierergruppe „ad referendum" ein Papier ausgearbeitet, „das die Form einer Berlin-Regelung in drei Stufen hat (1) Vier-Mächte-Erklärung, 2) Austausch von Dokumenten mit Einzelfragen über Zugang, innerstädtischen Verkehr, Verhältnis Berlin–Bund, 3) Schlußakt). Der Entwurf liegt den vier Regierungen vor, deren Reaktion bis zum 29. Januar 1971 erwartet wird. Die britische Botschaft setzt sich dafür ein, das Papier den Sowjets schon in der nächsten Berlin-Sitzung der vier Botschaftsräte am 2. Februar zu übergeben." Staden führte weiter aus, das Papier enthalte „keine wesentlichen neuen Elemente. Es faßt die bereits vorliegenden westlichen Positionen zusammen und ordnet sie in das Schema der Drei-Stufen-Regelung ein, das sich in den letzten Gesprächsrunden als grundsätzlich akzeptable Form einer Berlin-Vereinbarung herausgeschält hat. Die deutschen Vorstellungen sind dabei berücksichtigt. [...] Taktisch ist der Text keine Minimalposition, sondern ein Verhandlungspapier. Das gilt besonders für einige Form- und Bezeichnungsfragen, in denen das Papier über die erreichbaren Kompromißformulierungen hinausgeht." Die mit der Übergabe an die UdSSR beabsichtigte Einleitung einer Phase gemeinsamer Formulierungsarbeiten komme dem Wunsch der Bundesregierung nach einer Intensivierung der Gespräche entgegen. Staden wies darauf hin, daß für den 28. Januar 1971 eine Besprechung geplant sei, um die Zustimmung der beteiligten Ressorts einzuholen. Für die Aufzeichnung sowie für den in der Bonner Vierergruppe ausgearbeiteten undatierten Entwurf für eine Berlin-Regelung vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3) Hinsichtlich des Tempos der Sitzungsfolge wird keine neue Entscheidung fallen können, bevor die in Washington begonnene gründliche Prüfung des Verhandlungsstandes[9] abgeschlossen ist.

van Well

VS-Bd. 4513 (II A 1)

25

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem britischen Botschafter Jackling

22. Januar 1971[1]

Betr.: Gespräch des Herrn Bundeskanzlers mit dem britischen Botschafter am 22.1.1971

Der Bundeskanzler führte heute mit dem britischen Botschafter Sir Roger Jackling ein Gespräch von 40 Minuten. Sir Roger war vom Gesandten Brown begleitet; auf deutscher Seite nahmen außerdem teil BM Scheel, StS Bahr und LR I Schilling.

9 Botschafter Pauls, Washington, berichtete am 28. Januar 1971 zur Haltung des amerikanischen Außenministeriums hinsichtlich des von der Bonner Vierergruppe ausgearbeiteten Entwurfs für eine Berlin-Regelung: „Gegen die Vorlage eines umfassenden Entwurfs bestehen Bedenken weniger aus sachlichen als aus taktischen Gründen, weil dadurch die gesamte Diskussion wieder zurückgeworfen werden könnte auf Fragen der Form und des äußeren Rahmens einer Vereinbarung; die Sowjets damit die Möglichkeit erhielten, der Erörterung konkreter Punkte weiter auszuweichen; bei Ablehnung des Entwurfs und Vorlage eines Gegenentwurfs durch die Sowjets die Verhandlungen in Gefahr gerieten festzufahren; die Tatsache der Vorlage und einzelne Elemente des Entwurfs voraussichtlich nicht geheimgehalten werden könnten, ein notwendiges späteres Abrücken von dem Entwurf daher unerwünschte politische Implikationen haben könnte." Die amerikanische Regierung habe sich letztlich nur im Hinblick auf das Drängen der Bundesregierung sowie der britischen und französischen Regierung zur Mitwirkung bereitgefunden, scheine aber entschlossen zu sein, „sich nicht zur Eile drängen zu lassen und der Vorlage am 9. Februar nur dann zuzustimmen, wenn der Entwurf in allen Punkten für sie akzeptabel ist. Falls sich eine entsprechende Übereinstimmung zwischen den vier Mächten bis dahin nicht erzielen lasse, so wurde uns gesagt, könne der Entwurf erst später oder nur teilweise vorgelegt werden. [...] Für die weitere Arbeit an dem Entwurf könnten sich amerikanischerseits dadurch Schwierigkeiten ergeben, daß die grundsätzliche Studie über den Berlin-Komplex vom Präsidenten und dem National Security Council noch nicht abschließend behandelt worden ist. Wenn die amerikanischen Änderungswünsche nicht berücksichtigt werden können oder von den anderen Alliierten Änderungen verlangt werden, die mit den in der Studie aufgezeigten Optionen im Widerspruch stünden, müßte erst eine erneute grundsätzliche Entscheidung des Weißen Hauses herbeigeführt werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 192; VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Schilling, Bundeskanzleramt, gefertigt.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 25. Januar 1971 vorgelegen.

Der *Botschafter* erläuterte die britische Haltung zu den finanziellen Problemen, die sich aus dem Beitritt Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften ergeben. Er hob den Wunsch seiner Regierung hervor, daß sich an eine fünfjährige Übergangszeit eine dreijährige Korrektivperiode anschließen soll.[2] Nach diesen acht Jahren sei Großbritannien bereit, die vollen Konsequenzen des Beitritts zu tragen. Seine Regierung sei jedoch besorgt über Vorschläge, daß der britische Beitrag am Ende der Anpassungsperiode 15,92% überschreiten soll; das sei für Großbritannien nicht tragbar. Er halte das britische Angebot für vernünftig. Es sei auch zu berücksichtigen, daß die britische Belastung auf der Transferseite größer sei als die der jetzigen Mitgliedsländer. Besorgnis bereite auch, daß der am Ende der Anpassungsperiode fällige Sprung zum vollen Beitrag sehr groß sein werde; trotzdem werde Großbritannien dann die volle Belastung übernehmen. Wenn daran auf französischer Seite Zweifel entstanden seien, so seien diese unbegründet.

Auf Bitte des Bundeskanzlers erläuterte BM *Scheel* die deutsche Haltung:

1) Es sei sehr zu begrüßen, daß Großbritannien am Ende einer wie lang auch immer dauernden Übergangszeit das System der Gemeinschaft voll übernehmen wolle.

2) Zusätzliche vertragliche Garantien dafür, daß die durch den Beitritt sich ergebende finanzielle Belastung Großbritanniens nicht zu groß werde, seien nicht

[2] Am 16. Dezember 1970 übergab die britische Delegation bei den Beitrittsverhandlungen ein Memorandum zu den Übergangsmaßnahmen im Finanzbereich. Darin hieß es: „[The] United Kingdom Delegation proposes that the United Kingdom's base key should be in the range of 13–15 per cent. [...] We propose that this key should apply in the fifth year of our membership of the Communities; and that our contributions to the Community's budget should build up to this key over the first five years of our membership in equal annual steps starting from a notional zero per cent in the year before accession. After the period of five years of build up to the basic key, the correctives provided for in decision number 243 of 21 April should limit variations in the United Kingdom's contribution from year to year for a further period of three years." Vgl. Referat III A 2, Bd. 307.
Am 5. Januar 1971 legte Referat III A 2 zum Stand der Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien dar: „Wichtigstes Problem der Beitrittsverhandlungen ist die Ausgestaltung der Übergangsregelungen und hier insbesondere die Finanzregelung. a) Einigkeit unter den Sechs und mit Großbritannien besteht über die fünfjährige Dauer der Übergangszeit im gewerblichen und landwirtschaftlichen Bereich und über die sofortige Übernahme der Agrarmechanismen. b) Offen ist die Ausgestaltung im einzelnen, die von der Übergangsregelung erfaßten Bereiche, und offen ist insbesondere Dauer und Ausgestaltung der Übergangszeit im Finanzbereich (abgesehen von Sonderproblemen Neuseeland und Zucker). [...] Eine einheitliche Auffassung der Sechs zu den damit angeschnittenen Problemen gibt es noch nicht. Die Meinungsbildung ist im Gange. Wichtigstes offenes Problem auch hier: die Ausgestaltung der Finanzregelung im einzelnen. Frankreich: Hoher Anteil bei Beginn und entsprechend langsames Anwachsen zur Endbelastung, fünfjährige Übergangszeit ohne Korrektiv. Kommission: Entweder wie Frankreich oder niedrigere Anfangsbelastung mit schnellerem Anwachsen bis zur Endbelastung zwischen 20 und 25%. Vermittelnde These: Deutschland, Niederlande niedrigere Anfangsbelastung, schnelleres Anwachsen bis zur Endbelastung, aber über fünfjährige Übergangszeit hinausgehende Korrektivmöglichkeit während dreier Jahre." Vgl. Referat III A 2, Bd. 308.
Am 12. Januar 1971 übergab der Unterstaatssekretär im britischen Außenministerium, O'Neill, den Ständigen Vertretern der EG-Mitgliedstaaten ein weiteres Memorandum, in dem ausgeführt wurde: „We have proposed building up to payment of resources propres over a five-year transitional period. [...] We propose that we should pay one-fifth of our key in the first year of our membership and move up thereafter by equal annual steps to payment of the full key in the fifth year." Vgl. Referat III A 2, Bd. 308.

möglich. Aber der Vertrag[3] selbst gebe Sicherheiten, daß die Belastung eines Mitglieds nicht ein nicht mehr tragbares Maß überschreitet. Das sollte besonders hervorgehoben werden.

3) Mit der Übergangszeit von fünf Jahren seien alle Mitgliedsländer einverstanden. Strittig sei die zusätzliche dreijährige Korrektivperiode. Die Bundesrepublik sei dafür. Eine Lösung werde sich gewiß finden lassen.

4) Wie hoch der effektive Beitrag eines Mitgliedslandes am Ende der Anpassungszeit sein werde, lasse sich nicht absehen. Er ergebe sich aus der Verpflichtung, absolute Leistungen zu erbringen (Zölle, Abschöpfungen). Jede Voraussage hierüber sei spekulativ. Hier müsse ein Kompromiß gefunden werden: Die von britischer Seite gewünschte Höhe von 15% scheine nicht realisierbar zu sein; der Kompromiß werde wohl zwischen 15 und 21% liegen, bei gleichmäßigem Anstieg während der Anpassungszeit. Eine höhere britische Anfangsbelastung als 3% sei wohl angemessen, vielleicht 10 oder 8%. Es dürfe sich keine Mehrbelastung der jetzigen Mitglieder durch den britischen Beitritt ergeben.

Der *Botschafter* erklärte, daß auch seine Regierung keine Mehrbelastung der jetzigen Mitglieder wünsche. Nach britischen Berechnungen würden jedoch die von Großbritannien vorgeschlagenen Beiträge beim Beitritt der vier Kandidaten mehr als diese Mehrbelastung decken. Der für das Ende der Anpassungsperiode vorgeschlagene britische Beitrag von 15% würde im Ergebnis den Beitrag der Übrigen um prozentual etwa 20% reduzieren.

Der *Bundeskanzler* dankte dem Botschafter für diese Unterrichtung, die gerade vor den Konsultationen in Paris[4] nützlich sei. Bei den deutsch-französischen Gesprächen würden keine Entscheidungen getroffen werden, aber eine Annäherung helfe dem Gesamtprozeß.

Der *Botschafter* unterstrich nochmals, daß eine niedrige britische Anfangsbelastung auch notwendig sei, um durch den Beitritt einen Impuls für die britische Wirtschaft zu ermöglichen.

BM *Scheel* erklärte, daß die hier erörterten Probleme im wesentlichen die letzten seien, die bei den Beitrittsverhandlungen noch gelöst werden müßten. Über das Problem einer Währungs- und Wirtschaftsunion könne man später sprechen. Die Beitrittsverhandlungen könnten bis Mitte 1971 abgeschlossen sein.

Der *Botschafter* erinnerte daran, daß von französischer Seite die Probleme herausgestellt würden, die sich für die Gemeinschaft aus der britischen Währung ergeben. Er wäre dankbar für Unterrichtung, wenn die Gespräche in Paris hierüber etwas Neues ergäben.

BM *Scheel* erklärte, daß er – wie auch der Botschafter habe anklingen lassen – auf die Dynamik in der Politik und Wirtschaft vertraue. Bei den hier erörterten Fragen handele es sich um politische Entscheidungen.

[3] Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

[4] Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 25./26. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 27–32.

Zum Abschluß des Gesprächs unterrichtete der *Bundeskanzler* den Botschafter darüber, daß im Februar Roy Jenkins[5] nach Bonn kommen und daß auch das Monnet-Komitee[6] im Februar in Bonn tagen werde.

Ministerbüro, Bd. 343

26

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff

II A 1-84.20/11-108/71 geheim **22. Januar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Behinderungen im Berlin-Verkehr;
hier: Alliierte Reaktion

Zweck der Vorlage: Zustimmung für

a) Unterstützung des britischen Vorschlages, wonach die Alliierten bei erheblichen Behinderungen des Berlin-Verkehrs für die Dauer der Behinderungen den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin fernbleiben;[3]

b) Paralleles Verhalten im innerdeutschen Dialog;[4]

c) Einholung der Zustimmung des Bundeskanzleramts zu b).

5 Der britische Unterhausabgeordnete Jenkins hielt sich am 23. Februar 1971 anläßlich der Tagung des Aktionskomitees für die Vereinigten Staaten von Europa (Monnet-Komitee) in Bonn auf und führte Gespräche mit Bundeskanzler Brandt sowie den Bundesministern Scheel und Schiller. Im Mittelpunkt des Gesprächs mit Brandt standen die Europapolitik, insbesondere Fragen des britischen Beitritts zu den Europäischen Gemeinschaften. Für die Gesprächsaufzeichnung vom 24. Februar 1971 vgl. Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 35; B 150, Aktenkopien 1971.

6 Das Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa (Monnet-Komitee) tagte am 23./24. Februar 1971.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat Derix konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 27. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte und handschriftlich vermerkte: „Ich habe Bedenken gegen diesen Vorschlag. Die Folgen können weitreichend sein. Wir können nicht auf der einen Seite mit der Berlin-Präsenz eskalieren und auf der anderen erwarten, daß die Sowjets in den Verhandlungen Konzessionen machen. Notwendig erscheint mir die bessere Koordinierung der Berlin-Veranstaltungen durch das B[undes]k[anzler]a[mt] mit dem Präsidenten des Bundestages u[nd] den Fraktionen. Hierüber sollten Sie vielleicht mit dem H[errn] Bundeskanzler sprechen."
Hat Scheel am 27. Januar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich teile diese Meinung! Wir sollten die Wahlzeit in Berlin vorübergehen lassen. Danach beruhigt sich die Lage hoffentlich wieder."

3 Die Wörter „über Berlin fernbleiben" wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Nicht zu empfehlen".

4 Der Passus „a) Unterstützung ... innerdeutschen Dialog" wurde von Staatssekretär Frank durch Fragezeichen hervorgehoben.

Sachstand

1) Anläßlich des Botschaftergesprächs am 19. Januar[5] hat Abrassimow angedeutet, bei künftigen Demonstrationen der Bundespräsenz in Berlin (29./30.1. FDP-Landtagsfraktionsvorsitzendenkonferenz; 30.1. Besuch des Bundeskanzlers; 15.2. Zusammentritt des SPD-Parteivorstandes; 21.3. Eröffnung der Gedenkausstellung zur 100. Wiederkehr des 18.1.1871 im Reichstagsgebäude mit großer Besetzung) müsse mit härteren und länger andauernden Gegenmaßnahmen gerechnet werden. Davon ausgehend machte der britische Vertreter in der Bonner Vierergruppe am 21. Januar einen Vorschlag, der eine schnellere und entschlossenere Reaktion der Alliierten auf Behinderungen im Berlin-Verkehr zum Ziel hat. Er empfahl, aus taktischen Gründen nicht wie bisher in Berlin zu protestieren (wo man bei den Sowjets einen Termin erbitten müsse), sondern diesen Schritt in die drei westlichen Hauptstädte zu verlegen[6] (Zitierung des sowjetischen Botschafters). Zum Inhalt des Protestes schlug er vor, bei erheblichen Behinderungen des Berlin-Verkehrs die Sowjets darauf hinzuweisen, daß die Alliierten den Gesprächen über Berlin fernbleiben[7] werden, solange die Behinderungen andauern. Die Bundesregierung könnte im innerdeutschen Dialog gleichermaßen reagieren[8].

2) Der amerikanische und der französische Vertreter werden die Weisungen ihrer Regierungen einholen.

3) Der britische Vorschlag verdient unsere Unterstützung. Vier-Mächte-Gespräche über Berlin und gleichzeitige erhebliche Behinderung des Berlin-Verkehrs sind dem Geist der Entspannung nach, der den Gesprächen zugrunde liegt, nicht miteinander zu vereinbaren. Die Verhandlungen über Berlin haben das Ziel, die von Berlin ausgehenden Spannungen zu eliminieren, um dadurch die in den Verträgen von Moskau und Warschau[9] angebahnte Entwicklung fortzuführen. Wenn die Sowjetunion erhebliche Behinderungen auf den Zufahrtswegen nach Berlin duldet, erschwert sie den Abbau der Spannungen, behindert den Verlauf der Berlin-Verhandlungen und reduziert damit selbst die Erfolgsaussichten der Gespräche.

4) Eine entschlossene Haltung kann unter den genannten Voraussetzungen am besten demonstriert werden, wenn auch die Bundesrepublik auf eine Teilnahme am innerdeutschen Dialog verzichtet, solange der Berlin-Verkehr erheblichen Behinderungen ausgesetzt ist. Ein anderes Verhalten würde eine Aufspaltung der westlichen Seite mit sich bringen. Wir können von den Alliierten ent-

5 Zum 13. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 24.

6 Der Passus „schnellere und entschlossenere ... Hauptstädte zu verlegen" wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Der Protest in den Hauptstädten ist vorzuziehen."

7 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank unterschlängelt.

8 Die Wörter „gleichermaßen reagieren" wurden von Staatssekretär Frank unterschlängelt. Dazu Fragezeichen.

9 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

schlossene und schnelle Reaktionen auf Behinderungen im Berlin-Verkehr am besten erreichen, wenn wir uns selbst beteiligen.[10]

Gehlhoff

VS-Bd. 4513 (II A 1)

27

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris

Z A 5-3.A/71 geheim **25. Januar 1971**[1]

Der Herr Bundeskanzler führte am 25. Januar 1971 um 12.00 Uhr in Paris ein erstes Gespräch unter vier Augen mit dem französischen Staatspräsidenten Pompidou.

Staatspräsident *Pompidou* begrüßte den Herrn Bundeskanzler zu diesem traditionellen Treffen, das zu einer Zeit stattfinde, zu der diese Gespräche sicherlich alles andere als bloßen Routinecharakter hätten.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, er wolle zunächst einige Worte zu Westeuropa sagen. Die Pressekonferenz von Herrn Pompidou[2] habe er mit großer Aufmerksamkeit gelesen. Er wolle sofort klarmachen, daß er keinem institutionellen Perfektionismus und keinen integrationspolitischen Abstraktionen nachjage. Vielleicht aber ließen sich jetzt gewisse praktische Schritte tun. Aus deutscher Sicht gehe es darum, die westeuropäische Zusammenarbeit und Einigung zu festigen und auszubauen. Dies sei für Deutschland auch wegen seiner Situation gegenüber dem Osten erforderlich. Hier und da könne man in der französischen Presse lesen, einige Leute in der Bundesregierung wollten die Diskussion über die Wirtschafts- und Währungsunion so hoch ansetzen, daß gar nichts herauskommen könne, damit die Bundesregierung freiere Hand gegenüber dem Osten habe. Diese Auffassung sei völlig falsch. Er sei sicher, daß Staatspräsident Pompidou diese Auffassung nicht teile. Die Bundesregierung wolle Fortschritte im westeuropäischen Verhältnis gerade auch wegen ihres Verhältnisses nach Osten. Worum es der Bundesregierung im Zusammenhang

10 Legationsrat I. Klasse Bräutigam vermerkte am 27. Januar 1971, daß ihn Ministerialdirektor von Staden über die Bedenken des Staatssekretärs Frank gegen den britischen Vorschlag und von der Absicht unterrichtet habe, ein Gespräch zwischen Bundesminister Scheel und Bundeskanzler Brandt herbeizuführen: „D Pol bat, daß wir uns in der Vierergruppe noch nicht zu dem britischen Vorschlag äußern und zunächst eine Klärung der Frage durch die beteiligten deutschen Stellen abwarten." Vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Kusterer am 27. Januar 1971 gefertigt.
Vgl. dazu auch BRANDT, Begegnungen, S. 339–341.

2 Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou am 21. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 111.

mit der Wirtschafts- und Währungsunion gehe, sei eine klarere Vorstellung über das, was nach der ersten Phase komme.[3] Er sehe hier gewisse Berührungspunkte zwischen den neulichen Ausführungen von Staatspräsident Pompidou und seinem eigenen Denken. Natürlich könnten die deutsche und die französische Regierung die Verhandlungen unter den Sechs nicht vorwegnehmen, die in den nächsten Monaten im Ministerrat zu führen seien. Sie könnten auch nicht für andere Entscheidungen treffen. Wenn ihre Auffassungen aber nahe beisammen seien, werde dies zweifellos für eine Lösung in Brüssel hilfreich sein. Man dürfe wohl davon ausgehen, daß beide Seiten wie zur Zeit der Haager Konferenz im Dezember 1969 die Auffassung vertreten, der Gemeinschaft müsse eine neue Qualität gegeben werden. Des weiteren gehe er davon aus, daß beide Seiten den politischen Willen hätten, innerhalb einer überschaubaren Zeit den Gesamtprozeß abzuwickeln, wobei es hier letztlich nicht darauf ankomme, ob diese überschaubare Zeit nun zehn oder zwölf Jahre dauere. Sicherlich bestehe auch die im Juli in Bonn[4] getroffene Vereinbarung fort, daß zwischen den wirtschafts- und währungspolitischen Schritten eine effektive Parallelität gegeben sein müsse. Er habe nun den Eindruck, daß in Brüssel (wo vor Weihnachten nicht alles gerade zum besten gelaufen sei[5]) einige wichtige Absichtserklärungen in Vorbereitung seien. Es gehe dabei zunächst einmal darum, daß die Gemeinschaft die Befugnisse haben müsse, welche eine Wirtschafts- und Währungsunion erfordere, damit die Organe der Gemeinschaft in der Lage seien, wirksam und schnell zu handeln. Er sage sofort, daß er nicht auf das festgelegt sei, was einige Leute vor zehn Jahren für notwendig gehal-

3 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Die Teilnehmer erklärten in Ziffer 8 des Kommuniqués u. a. „ihren Willen, den für die Stärkung der Gemeinschaft und für ihre Entwicklung zur Wirtschaftsunion erforderlichen weiteren Ausbau beschleunigt voranzutreiben. [...] Zu diesem Zweck sind sie übereingekommen, daß im Rat, ausgehend vom Memorandum der Kommission vom 12. Februar 1969 und in enger Zusammenarbeit mit dieser, im Laufe des Jahres 1970 ein Stufenplan für die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion ausgearbeitet wird." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 44. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II; Dok. 385.
Am 6. März 1970 wurde eine Arbeitsgruppe unter Vorsitz des luxemburgischen Ministerpräsidenten Werner mit der Ausarbeitung eines Stufenplans beauftragt. Dieser wurde am 8. Oktober 1970 abgeschlossen. Im sogenannten „Werner-Bericht" wurde für die erste Stufe auf dem Weg zu einer Wirtschafts- und Währungsunion ein Zeitraum von drei Jahren vorgesehen. In diesem Zeitraum sollten u. a. folgende Maßnahmen ergriffen werden: verstärkte Koordinierung der Wirtschafts-, Konjunktur-, Haushalts- und Währungspolitik der EG-Mitgliedstaaten, gemeinsame Festlegung grundlegender wirtschafts- und währungspolitischer Ziele, eine engere Zusammenarbeit der Notenbanken sowie die Harmonisierung von Steuern. Ferner sollten die Vorarbeiten zur Anpassung und Ergänzung der Römischen Verträge vom 25. März 1957 abgeschlossen werden, „damit nach dem in Artikel 236 des Vertrags von Rom vorgesehenen Verfahren rechtzeitig vor Ende der ersten Stufe eine Regierungskonferenz einberufen werden kann, die mit entsprechenden Vorschlägen befaßt würde". In einer zweiten Stufe sollte eine noch intensivere Koordinierung der nationalen Politiken erreicht werden, schließlich deren Harmonisierung durch Annahme gemeinsamer Richtlinien und Entscheidungen sowie die Übertragung von Befugnissen auf Gemeinschaftsinstanzen. Insgesamt gingen die Mitglieder der „Werner-Gruppe" davon aus, daß die Wirtschafts- und Währungsunion „im Laufe dieses Jahrzehnts" erreicht werden könne. Erforderlich seien in der Endphase ein Entscheidungsgremium für die Wirtschafts- und Sozialpolitik, ein gemeinschaftliches Zentralbanksystem sowie erweiterte Kontrollbefugnisse des Europäischen Parlaments. Für den Wortlaut des Berichts vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 530–546. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 503.

4 Am 3./4. Juli 1970 fanden die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen statt. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 291–294.

5 Vgl. dazu die Diskussion über die Wirtschafts- und Währungsunion auf der EG-Ministerratstagung am 14./15. Dezember 1970 in Brüssel; AAPD 1970, III, Dok. 603.

ten hätten. Als Außenminister habe er in Brüssel seinen eigenen Eindruck gewonnen und besitze eigene Vorstellungen über ein besseres Funktionieren der Organe. Er sage bewußt „Organe der Gemeinschaft", ohne in weitere Einzelheiten zu gehen. Offensichtlich aber sei, daß im Währungsbereich manchmal sehr schnelle Aktionen möglich sein müßten, denn dort könne man nicht so lange debattieren wie etwa in der Agrarpolitik. Grundsätzliches Einvernehmen scheine ihm auch darin zu bestehen, daß die nationalen Zentralbanken in einer europäischen Zentralbankorganisation zusammengefaßt werden müßten. Es sollte außerdem möglich sein, zu einer Verständigung darüber zu kommen, daß man vor Abschluß der ersten Phase schon vereinbart, wie es weitergehen solle, und sich dabei auch über Termine einig wird. Aufgrund der Erfahrung werde man dann feststellen müssen, ob ein Verfahren nach Artikel 235[6] oder 236[7] in Gang zu setzen sei. Er sage heute noch nicht, daß dies notwendig sein werde, schließe es andererseits aber nicht aus.

Staatspräsident *Pompidou* erklärte, er nehme nichts von dem zurück, was er in Den Haag oder im vergangenen Juli in Bonn gesagt habe. Einige Dinge hinsichtlich der Gemeinschaft seien bereits geschehen, und andere Fortschritte in anderen Bereichen seien ins Auge gefaßt. Er selbst habe in Den Haag mehrere Anregungen gemacht, die aber bisher noch nicht sehr zum Tragen gekommen seien. Es sei jedoch versucht worden, ein Schema für eine Wirtschafts- und Währungsunion zu erstellen. In dieser Beziehung teile er die Überzeugung des Herrn Bundeskanzlers, daß man nicht Fortschritte in einem dieser Bereiche erzielen könne, ohne gleichzeitig Fortschritte auch im anderen Bereich zu machen. Wirtschaft und Währung müßten mehr oder weniger im Gleichschritt marschieren. Über die Definition des Endzieles der Wirtschafts- und Währungsunion sei man sich wohl einigermaßen einig, wobei natürlich die Einzelheiten noch festzulegen seien. Jedenfalls könne sich jeder in etwa vorstellen, wie eine Wirtschafts- und Währungsunion in ihrer endgültigen Gestalt aussehen sollte. Im Augenblick nun gehe es um folgende Fragen: 1) Fristen, 2) Etappen und 3) die zu ergreifenden Maßnahmen, damit in jeder Etappe auch die notwendigen kommunitären Anpassungen vorgenommen würden. Zu den Fristen habe der Herr Bundeskanzler gesagt, man müsse sie so festlegen, daß man sich ein vernünftiges Ziel setze, wobei nicht ausschlaggebend sei, ob der Zeitraum nun zehn oder zwölf Jahre betrage. Jedenfalls gehe es darum, die Nebel zu zerteilen. Diese Auffassung teile er voll und ganz. Er sehe keinen Einwand dagegen zu erklären, daß man beabsichtige, in etwa einem Jahrzehnt zum Abschluß zu kommen. Allerdings dürfe man keine juristische Frist festlegen. Was nun die Etappen anbelange, so sei in etwa klar, wie die erste aussehen solle,

6 Artikel 235 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957: „Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erläßt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung der Versammlung die geeigneten Vorschriften." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 898.

7 Artikel 236 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957: „Die Regierung jedes Mitgliedstaates oder die Kommission kann dem Rat Entwürfe zur Änderung dieses Vertrags vorlegen. Gibt der Rat nach Anhörung der Versammlung und gegebenenfalls der Kommission eine Stellungnahme zugunsten des Zusammentritts einer Konferenz von Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten ab, so wird diese vom Präsidenten des Rates einberufen, um die an diesem Vertrag vorzunehmenden Änderungen zu vereinbaren." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 898.

dagegen herrsche noch Unklarheit über die zweite Etappe. Zur ersten hätten alle gesagt, sie solle rund drei Jahre umfassen, und dagegen erhebe er keinen Einwand. Während dieser Etappe solle eine automatische Verbindung der nationalen Währungen untereinander erstellt und damit die Bandbreite der Variationen verengt werden. Damit gehe Hand in Hand eine gegenseitige Verpflichtung zur Stützung schwacher Währungen. Hier liege wohl eine Hauptsorge der Bundesregierung und insbesondere von Herrn Schiller, die er durchaus für gerechtfertigt halte. Man könne ihr vielleicht dadurch begegnen, daß man ein System erfinde, wonach die Solidarität im Fall der Krise für eine Gemeinschaftswährung vorübergehend ausgesetzt werden könnte, damit die anderen Gemeinschaftspartner das betreffende Land zu einer Währungsgesundungspolitik zwingen könnten, wie dies heute im Internationalen Währungsfonds schon der Fall sei. Im augenblicklichen Plan sei dies noch nicht vorgesehen. Es sollte jedoch möglich sein, eine entsprechende Bestimmung zu finden.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, Herr Schiller jage nicht etwa irgendeinem institutionellen Perfektionismus nach, vielmehr bezögen sich seine Sorgen auf zwei Punkte. Gehe man nicht über die erste Phase hinaus, dann könnte das Begonnene eher zur Krise als zu einem Fortschritt führen, insbesondere wenn man an die Erweiterung denke. Deswegen wolle die Bundesregierung zwar kein juristisches Junktim, aber doch die politische Willenserklärung, daß man vor Ende der ersten Phase eine Einigung über das weitere Vorgehen erzielen wolle. Die zweite Sorge beziehe sich auf die Stellung der Bundesbank, die ja durch eine starke Unabhängigkeit geprägt sei. Die Herren der Bundesbank wüßten, daß ihre Position durch den europäischen Prozeß gewisse Veränderungen erfahren werde. Man müsse sie also überzeugen und außerdem eventuell auch gewisse gesetzliche Bestimmungen in Deutschland ändern. Er bitte Herrn Pompidou, diesen Unterschied in der Stellung der Bundesbank im Gegensatz zur Banque de France bei seinen Überlegungen zu berücksichtigen.

Staatspräsident *Pompidou* erwiderte, er habe den Eindruck, daß zwei Befürchtungen vorhanden seien. Die eine laute, daß man in der ersten Phase eine starke Verpflichtung eingehe und deswegen wissen müsse, auf welches Ziel man zugehe. Hier sei sicherlich eine Absichtserklärung erforderlich, und er sei seinerseits dazu bereit. Die zweite Befürchtung gelte der Vorbereitung von Maßnahmen, die der ersten Phase zu folgen hätten. Auch hier habe er natürlich nichts einzuwenden, befürchte aber ein bißchen den Eifer der Institutionen. Die nationalen Minister seien mit Arbeit belastet und folglich werde die Kommission, die ja sage, ihre Rolle bestehe darin, Vorschläge zu machen, an die Arbeit gehen und dabei zu Vorschlägen kommen, welche jeweils größere Befugnisse für die Kommission zum Inhalt hätten. Nach seiner Ansicht aber seien Befugnisse für die Gemeinschaft in Wirklichkeit Befugnisse der Regierungen. Gegen einen Kompetenztransfer an die Gemeinschaft habe er nichts einzuwenden, aber er sei sehr dagegen, wenn man im Rahmen der Gemeinschaft Befugnisse von einem Organ auf ein anderes übertrage, d.h. also zum Beispiel, Befugnisse des Ministerrates an die Kommission weitergebe. Was die Zentralbanken anbelange, so gebe es jetzt schon Treffen der Zentralbankpräsidenten. Zweifellos werde es in der ersten Phase notwendig sein, daß diese Zentralbankpräsidenten sich systematischer träfen. Dabei könnten sie ihrerseits Befugnisse an ei-

nes ihrer Mitglieder übertragen, der zum Beispiel den Vorsitz in ihren Sitzungen führe, wobei der Vorsitz in ziemlich schneller Folge zu rotieren hätte, damit nicht ein Zentralbankpräsident allzu lange diese Befugnisse innehabe. Dagegen habe er nichts einzuwenden. Die Organisation der Zentralbankpräsidenten müsse schnell handlungsfähig sein, andererseits aber dem Ministerrat unterstehen und ihm verantwortlich sein. Im Falle einer Krise müßten die Regierungen zusammentreten und die Entscheidungen treffen. Solche Entscheidungen könnten nicht einfach durch eine Zentralbankorganisation der Gemeinschaft getroffen werden. Er wisse im übrigen, daß gerade die Engländer sehr beunruhigt seien über diesen Aspekt einer Wirtschafts- und Währungsunion. Sie wollten auf keinen Fall, daß eine Zentralbankorganisation ihren Willen eigenständig durchsetzen könnte. In dieser Frage stehe Frankreich näher an Deutschland als an der englischen Auffassung.

Der Herr *Bundeskanzler* wiederholte, er sage lediglich, „die Organe der Gemeinschaft" müßten schnell genug und wirksam genug die Probleme lösen können, denen sie gegenüberstünden. Im übrigen sei er völlig offen. Ihm gehe es nicht etwa darum, die Stellung der Kommission gegenüber dem Ministerrat zu stärken. Er sei aufgeschlossen für jede vernünftige Überlegung. Abgesehen von dem Verhältnis zwischen Ministerrat und Kommission sei er im übrigen der Meinung, auch der Ministerrat selbst habe sich in der Vergangenheit nicht immer bewährt. Tatsächlich gebe es ja nicht nur einen Ministerrat, wie der Vertrag es ursprünglich vorgeschrieben habe, sondern mehrere Räte, wobei der eigentliche Ministerrat infolge der Spezialisierung nicht immer genügend über das informiert sei, was in den Nebenräten vor sich gehe. Wenn er von „Organen" spreche, so werfe dies auch die Frage eines parlamentarischen Gremiums in künftigen Jahren auf. Er habe sich manchmal gefragt, ob der im Romvertrag beschrittene Weg wirklich der vernünftigste sei, oder ob nicht etwas dem deutschen Bundesrat Vergleichbares besser geeignet wäre als parlamentarisches Gremium der Gemeinschaft. Aber es sei natürlich sehr schwer, das Denken hier anders zu orientieren. Was er eben gesagt habe, liege ziemlich weit von dem entfernt, was die überwiegende Zahl der Bundestagsabgeordneten denke. Die Bundesregierung sehe sich stärker als die französische Regierung dem beständigen Wunsch der Parlamentarier ausgesetzt, die Befugnisse des Parlaments zu vergrößern. Der Herr Bundeskanzler wiederholte, wenn er von „Organen" spreche, dann sei er ganz und gar nicht etwa darauf festgelegt, daß aus der Kommission eine Art Regierung hervorgehen könnte. Er verstehe sehr wohl die Vorstellung von Herrn Pompidou, daß die Gemeinschaftsverantwortung – insbesondere wenn es um politisch substantielle Dinge gehe – eher beim Ministerrat liegen müsse. Diese Fragen könne man aber in aller Ruhe mit den Partnern besprechen. Die Bundesregierung jedenfalls sei keineswegs dogmatisch. Bei einigen Partnern allerdings seien die Schwierigkeiten besonders groß.

Staatspräsident *Pompidou* erklärte, er wäre mit folgendem einverstanden:

- die erste Phase zu organisieren mit einer Vorsichts- oder Sicherungsklausel für den Fall, daß eine nationale Währung praktisch abgewertet werde, die betreffende Regierung aber nicht die erforderlichen Gesundungsmaßnahmen durchführe;

- vorzusehen, daß die Regierungen während der ersten Phase beabsichtigen, mit Hilfe der Kommission die Maßnahmen zu prüfen, die erforderlich sind, um in der zweiten Phase in eine Wirtschafts- und Währungsunion zu kommen;
- zu erklären, daß bei dieser Vorbereitung die wirtschaftlichen, fiskalischen, haushaltsmäßigen, sozialen, finanziellen und währungspolitischen Aspekte einer allgemeinen Harmonisierung der jeweiligen nationalen Politik geprüft werden müßten;
- die Absicht zu erklären, alle Maßnahmen zu ergreifen, die geeignet sind, die „Organe der Gemeinschaft" instand zu setzen, diesem neuen Stadium auf dem Weg zur Wirtschaftsintegration gerecht zu werden;
- dies könne ebenfalls Veränderungen des Romvertrages erforderlich machen, und dazu gebe es ja schon im Vertrag die Artikel 235 und 236 – er sehe nur nicht recht ein, warum man das denn auch noch jeden Tag laut sagen müsse; es gebe diese Artikel, und folglich könne Frankreich gar nicht gegen die Anwendung dieser Artikel eingestellt sein; die Möglichkeit zur Änderung des Romvertrages sei also gegeben, er halte die Notwendigkeit solcher Änderungen sogar für wahrscheinlich; er habe deswegen immer ein bißchen den Verdacht, daß einige Leute, insbesondere die Holländer, durch ständigen Verweis auf Institutionen die Gemeinschaft in eine Richtung lenken möchten, die sie ständig vertreten hätten, die aber nicht den französischen Vorstellungen entspreche;
- das allgemeine Ziel der Wirtschafts- und Währungsunion zu definieren;
- zu erklären, daß dieses Ziel binnen kürzestmöglicher Frist erreicht werden soll.

Mit all dem sei er einverstanden.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, schon daraus ließen sich ohne Schwierigkeiten vier oder fünf politische Absichtserklärungen machen, die, wenn sie von Frankreich und Deutschland gemeinsam vertreten würden, Fortschritte in Brüssel zulassen sollten. Im übrigen halte er es nicht für ein Malheur, wenn man etwas mehr Zeit für diese Dinge brauche.

Staatspräsident *Pompidou* bemerkte, er sei kein Diplomat, sondern spreche frei von der Leber. Er sage ganz klar, daß man natürlich auch Großbritannien im Auge behalten müsse, das sich im Augenblick wohl noch etwas im Stadium des Humors befinde und alles versuche, um für sich die bestmöglichen Bedingungen herauszuschlagen. Großbritannien sei folglich derzeit bereit, zu den Grundsätzen und insbesondere zu den Institutionen jede gewünschte Aussage zu machen. Er sei aber sicher, daß es, sobald es einmal in der Gemeinschaft sei, zu den stärksten Gegnern jeder Supranationalität gehören werde. Gehe man also zu weit, so laufe man auch Gefahr, Verpflichtungen einzugehen, die dann in der Praxis durch Großbritannien wieder demoliert würden. Im übrigen werde es auch ganz erkleckliche praktische Schwierigkeiten aufwerfen, wenn die Gemeinschaft zehn Mitglieder zähle. Man müsse sich jetzt schon darüber Gedanken machen, was dann zu tun sei. Aus diesem Grunde habe er von Europa-Ministern gesprochen, weil es einfach nicht ausreiche, wenn man einmal alle

zwei Monate zusammenkomme, sondern vielmehr müsse man in ständigem Kontakt stehen.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er habe diesen Teil der Pressekonferenz nicht ganz verstanden und wäre dankbar, wenn Präsident Pompidou darüber noch etwas sagen würde. Wenn man in den Regierungen Europa-Minister einrichte, dann könnten sie wohl nur Koordinationsminister sein, weil man sonst aus vielerlei Verwaltungen Teile herausreißen und neu zusammenfügen müßte, was große Schwierigkeiten bereiten würde. Er frage sich, ob eine denkbare Entwicklung nicht darin liege, die ständigen Vertreter nicht mehr mit Karriere-Diplomaten zu besetzen, sondern mit Persönlichkeiten, die Kabinettsrang hätten.

Präsident *Pompidou* warf ein, er sei bereit, einer solchen Anregung zu folgen.

Der Herr *Bundeskanzler* fuhr fort, der Gedanke, die Europa-Minister könnten eines Tages nicht mehr eine nationale, sondern eine europäische Verantwortung wahrnehmen, stelle einen Sprung dar, den er sich schlecht vorstellen könne.

Präsident *Pompidou* bemerkte hierzu, dies seien Überlegungen, die sich auf die fernere Zukunft bezögen. Sie bedeuteten jedoch, daß es eines Tages eine europäische Regierung geben würde, die Befugnisse besäße, welche ihr von den nationalen Regierungen übertragen worden wären. In der Endphase mit einer europäischen Regierung werde es natürlich dann auch ein europäisches Parlament geben müssen, weil es dann Verantwortlichkeiten gäbe, die nicht länger bei den Staaten lägen, sondern echte Verantwortlichkeiten der europäischen Regierung wären. Er sei Anhänger einer Institution ähnlich dem Bundesrat. Natürlich müsse man auf diesem Wege vorsichtig vorangehen, weil sonst die Gefahr bestünde, daß das ganze zerbräche. Man müßte damit anfangen, daß in einer europäischen Regierung ein Vertreter jeder Nation säße, der die Belange dieser Nation zu wahren hätte. Im weiteren Verlauf werde es notwendig sein, daß dieser Anfang einer europäischen Regierung sich allmählich aus den bloß nationalen Verantwortlichkeiten weiterentwickele zu eigenständigen Zuständigkeiten, wozu es dann ein europäisches Parlament geben müsse. Er sei in dieser Sache ganz und gar nicht dogmatisch. Wie das im einzelnen vor sich gehen würde, könne man sich im Augenblick natürlich noch schwer vorstellen. Ein gewisses Vorbild liege vielleicht in der föderalistischen Struktur der Bundesrepublik. In Deutschland bestehe zur Zeit, wenn er es richtig sehe, eine gewisse Tendenz, Fragen, die ursprünglich reine Ländersache gewesen seien, nun zum Teil auf Bundesebene zu verlagern. Etwas ähnliches könnte möglicherweise auch auf europäischer Ebene geschehen. Aber das alles seien Dinge, die er selbst und vielleicht auch der Herr Bundeskanzler wohl nicht mehr unbedingt erleben würden.

Der Herr *Bundeskanzler* verwies auf die dritte Möglichkeit in der Struktur der Bundesrepublik, nämlich die konkurrierende Gesetzgebung, die ebenfalls gut funktioniere. Ähnliches könnte man sich auch für Europa vorstellen. Allerdings sei das alles doch noch etwas Zukunftsmusik.

Nach einer weiteren Erläuterung der föderalistischen Struktur durch den Herrn Bundeskanzler sagte Präsident *Pompidou* sehr emphatisch, er wolle zwei Dinge: Er wolle erstens zuschreiten auf den Weg zur europäischen Union, und er

wolle dies zweitens vorsichtig und elastisch tun. Der Bundesregierung liege Elastizität vielleicht sogar noch mehr am Herzen als Frankreich, weil sie ein Grundziel habe, und zwar berechtigt habe, nämlich die Wiedervereinigung. Man könne folglich gar nicht anders als wünschen, daß die Organisation Westeuropas elastisch geschehe.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, dies stimme, aber gleichzeitig sei man in der Bundesrepublik zu der Überzeugung gelangt, daß das deutsche nationale Problem nicht isoliert gelöst werden könne, sondern nur dann eine Regelung erfahren könne, wenn das Verhältnis zwischen den Teilen Europas sich verändere. Die Sorgen, die man gegenüber Deutschland aus der Vergangenheit hege, würden verringert durch eine aktive deutsche Beteiligung an diesem Prozeß, der freilich mit Vorsicht und Gewissenhaftigkeit vor sich gehen müsse.

Präsident *Pompidou* bemerkte, es gebe einen Wettlauf zwischen West und Ost. Das westliche Wirtschafts- und Sozialsystem sei unbestreitbar besser. Es sei aber zu erwarten, daß der Osten wegen der Tschechoslowakei, Polens und der internen Schwierigkeiten in der Sowjetunion seine Ideologie noch verschärfen und verhärten werde. Er selbst glaube, daß der Osten aufgrund eines solchen Verhaltens dann noch schlechter vorankommen werde und infolge dessen damit der Tag nähergebracht werden würde, an dem der Osten den Weg der Liberalisierung einschlagen werde. Dann werde es möglich sein, eine Reihe von Fragen zu stellen. Nun dürfe der Westen sich aber nicht in ein System einschließen, das ihn dem Osten gegenüber als Block erscheinen lasse, weil sonst östliche Hoffnungen auf Zusammenarbeit zunichte gemacht würden. Er (Pompidou) wisse genauso gut wie der Herr Bundeskanzler, daß, was der Osten „Zusammenarbeit" nenne, nur der Wunsch sei, Westeuropa von Amerika zu trennen und damit zu schwächen. Er sei also nicht bereit, sich in eine solche Sache einzulassen. Andererseits müßte der Osten wissen, daß der Westen zu echter Zusammenarbeit bereit sei, wenn auch der Osten zu einer solchen Zusammenarbeit willens sei. Dies gelte auch für die Europäische Gemeinschaft.

Der Herr *Bundeskanzler* wies darauf hin, die Situation werde noch dadurch verkompliziert, daß in der sowjetischen Führung ein Meinungsbildungsprozeß im Gange sei, über den zumindest er selbst nicht genügend wisse. Natürlich könne man Rückschläge niemals ausschließen. Dennoch sei sein allgemeiner Eindruck, daß nach der tschechischen Krise die Führer in Moskau zu der Schlußfolgerung gelangt seien, es falle ihnen leichter, ihren Block politisch zu disziplinieren, wenn die einzelnen Länder einige Möglichkeiten der wirtschaftlichen, kulturellen und technischen Zusammenarbeit mit anderen Bereichen der Welt hätten. Moskau betreibe dies aber auf eine Weise, daß es selbst immer daran voll partizipiere und ihm die Dinge nicht entglitten. Nebenbei bemerkt habe er den Eindruck, daß die russischen Führer, was die Deutschen anbelange, ein gewisses Risiko eingegangen seien. Seit Herbst würde bei der russischen Armee neues Aufklärungsmaterial über die Deutschen verteilt, das eine Art Re-Indoktrinierung beinhalte, nämlich den Abbau der Verteufelung. Das sei nicht ganz leicht, wenn man einer Armee ihren gewohnten Feind nehme. Er messe diesem Vorgang eine gewisse Bedeutung bei und schließe daraus, die russischen Führer seien aus ihren eigenen Gründen heute daran interessiert, mehr Zusammenarbeit mit Westeuropa zu haben. Er teile voll und ganz die Auffassung

Präsident Pompidous (und habe dies auch in Moskau gesagt[8]), daß man keiner Illusion anheimfallen dürfe, dies könnte uns von unserem guten Verhältnis mit den Vereinigten Staaten abbringen.

Das Gespräch endete um 13.15 Uhr.

VS-Bd. 10091 (Ministerbüro)

28

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann in Paris

Z A 5-16.A/71 VS-vertraulich **25. Januar 1971**[1]

Aufzeichnung über ein Gespräch zwischen dem Herrn Minister und dem französischen Außenminister, Herrn Maurice Schumann, am 25. Januar 1971 im Quai d'Orsay in Anwesenheit von StS Frank und StS von Braun sowie auf französischer Seite von Generalsekretär Alphand, M. de Beaumarchais und M. de Nanteuil.

Nach der Begrüßung schlug der Herr *Minister* vor, im kleinen Kreis die zwei wichtigsten Probleme zur Erleichterung der entsprechenden Beratungen im EWG-Ministerrat zu erörtern: Wirtschafts- und Währungsunion und Eintritt Großbritanniens. Er regte an, daß nur die Punkte, in denen keine Einigkeit bestehe, besprochen werden sollten, um festzustellen, ob ein gemeinsamer Standpunkt erzielt werden könne.

M. *Schumann* erklärte sich hiermit einverstanden und führte im Zusammenhang mit der Frage der Wirtschafts- und Währungsunion aus, daß er über den Verlauf der Sitzung vom 14. Dezember v.J.[2] enttäuscht gewesen sei, nachdem am 13.12. alle geglaubt hätten, eine Grundlage für eine Einigung gefunden zu haben. Wenn es auch ganz normal sei, daß eine Regierung sich nicht bereitfinden könne, das auf der Ebene der Ständigen Vertreter Erarbeitete gutzuheißen, habe er es doch bedauert, gewissermaßen „überrumpelt" worden zu sein. Da er vorher keinen Hinweis darüber erhalten habe, daß die Absprachen der Ständigen Vertreter in Frage gestellt werden sollten, sei er etwas „aus der Fassung geraten". Dies zur damaligen Atmosphäre.

Was die Grundlage für eine Einigung betreffe, so habe Frankreich den Punkt 8 des Haager Kommuniqués, in dem die Staats- bzw. Regierungschefs „übereingekommen sind, daß ... ein Stufenplan für die Errichtung einer Wirtschafts-

8 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 11. bis 13. August 1970 anläßlich der Unterzeichnung des Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR in Moskau auf. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 387, Dok. 388, Dok. 390 und Dok. 401.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Bouverat am 15. Februar 1971 gefertigt.

2 Zur EG-Ministerratstagung am 14./15. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 603.

und Währungsunion ausgearbeitet wird"[3], nie in Frage gestellt. Es sei von französischer Seite nie bestritten worden, daß Fortschritte in der Öffnung nach dem Osten – ein Ziel der deutschen und der französischen Politik – eine Entsprechung in einer gewissen Verstärkung der westlichen Wirtschaftsgemeinschaft finden müssen. Eine Verbesserung des europäischen Wirtschafts- und Währungssystems sei im übrigen auch im Hinblick auf die Beziehungen zu den USA wünschenswert. Es sei ihm z. B. aufgefallen, daß bei den kürzlichen Erdölverhandlungen die Produzentenländer ihre Forderungen auf eine De-facto-Abwertung der Kaufkraft des Dollars um 25 v. H. abgestellt hätten. Wenn die amerikanische Administration sich bereit erkläre, die Verhandlungen auf dieser Grundlage zu führen, sei dies ein Zeichen dafür, daß die Erosion des Dollarwertes als eine gegebene Tatsache anerkannt werde. Dies sei Grund mehr, um einen europäischen Währungspool zu bilden. Er sei erstaunt darüber, daß weder im Werner-Bericht[4] noch im Bericht der Kommission[5] – den er für besser halte – der Euromarkt und die Fragen des Eurodollar genügend berücksichtigt worden seien. Er (Schumann) könne bestätigen, daß Frankreich bereit sei, alles zu tun, um innerhalb von zehn Jahren die Union zu errichten. Er sei sich im klaren darüber, daß zur Führung der Union eines Tages eine Anpassung der bestehenden Institutionen erforderlich sein könne. Hierüber bestünden keine wesentlichen Meinungsunterschiede. Er möchte jedoch drei Punkte hervorheben:

1) Was die 10-Jahresfrist für die Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion betreffe, so sollte diese Zeitspanne nicht den Wert einer juristischen Verpflichtung haben. Gegenüber dem Dollar und dem Pfund Sterling sollte eine gemeinsame Haltung eingenommen werden.

2) Er vermöge nicht einzusehen, warum den institutionellen Fragen der Vorrang gegenüber den technischen Problemen eingeräumt werden sollte. Diese letzteren Maßnahmen seien viel dringender und könnten sofort angepackt werden. Damit wolle er nicht besagen, daß die Institutionen nicht eines Tages an-

[3] Zu Ziffer 8 des Kommuniqués der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag vgl. Dok. 27, Anm. 3.

[4] Zum Bericht vom 8. Oktober 1970 an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in den Europäischen Gemeinschaften („Werner-Bericht") vgl. Dok. 27, Anm. 3.

[5] Nachdem die Arbeitsgruppe unter Ministerpräsident Werner am 8. Oktober 1970 ihren Bericht an EG-Ministerrat und EG-Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in den Europäischen Gemeinschaften geleitet hatte, übermittelte die EG-Kommission am 30. Oktober 1970 dem EG-Ministerrat eine Mitteilung über ihre Ansichten zu den Ergebnissen der Arbeit der Werner-Gruppe. Beigefügt waren ferner der Entwurf einer Entschließung des Rats, ein Vorschlag für eine Entscheidung des Rats über die Verstärkung der Koordinierung der kurzfristigen Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten sowie der Entwurf einer Entscheidung über die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken der Mitgliedstaaten. In der Mitteilung stimmte die EG-Kommission dem Werner-Bericht zu, mahnte jedoch vertiefende Untersuchungen zu einzelnen Punkten an: „Der Bericht liefert einen wesentlichen Beitrag für die Arbeiten, welche die Organe der Gemeinschaft zur Festlegung des von den Staats- und Regierungschefs in Den Haag vorgesehenen Stufenplans durchführen. Er zeigt indessen, daß wichtige Fragen sowohl hinsichtlich des Endpunktes wie des Übergangs zur Wirtschafts- und Währungsunion noch gründlich untersucht werden müssen. Nach Ansicht der Kommission wurde aber das Terrain hinreichend vorbereitet, damit die Gemeinschaft schon Anfang 1971 den Prozeß für die schrittweise Verwirklichung einer Wirtschafts- und Währungsunion in Angriff nehmen kann." Vgl. BULLETIN DER EG 11/1970, S. 18.

gepaßt werden sollten. Man sollte aber zunächst an das herangehen, was sofort verwirklicht werden könne. Jede andere Reihenfolge erschiene ihm unnatürlich.

3) Er lege Wert darauf, ein Mißverständnis auszuräumen: Die französische Regierung habe sich nicht gegen die Übertragung von Zuständigkeiten von den einzelnen Staaten an die Gemeinschaft ausgesprochen. Es sei klar, daß dies erforderlich sei. Aber dies bedeute nicht, daß auch Kompetenzverschiebungen innerhalb der Gemeinschaft, d.h. von einem Gemeinschaftsorgan zum anderen, stattfinden sollten. Am 14. Dezember habe man die beiden Fragen miteinander vermengt. So sei z.B. erklärt worden, eine Wirtschafts- und Währungsunion könne nicht ohne eine Verstärkung der Gemeinschaft, d.h. ohne eine Wiederinfragestellung des Luxemburger Beschlusses[6] geschaffen werden. Seiner Auffassung nach bedeute aber eine Verstärkung der Gemeinschaft nicht auch eine Änderung der Kompetenzen innerhalb der Gemeinschaften. Er (Schumann) glaube, daß dieses Mißverständnis heute um so leichter behoben werden könne, als Präsident Pompidou in seiner jüngsten Pressekonferenz[7] die Perspektive einer Konföderation eröffnet habe.

Zusammenfassend könne er wiederholen, daß Frankreich bereit sei, die langfristigen Zielsetzungen klar und unmißverständlich zu akzeptieren, unter der Voraussetzung, daß aufgrund der erzielten Ergebnisse und noch im Laufe der ersten Etappe die Kommission der EG prüft, wie die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft zu gestalten sei, unbeschadet der Frage, ob dies eine Umverteilung der Kompetenzen innerhalb der Gemeinschaften bewirke. Er (Schumann) möchte auch, daß die deutsche und die französische Regierung einvernehmlich ihren „äußerst festen Willen" bekunden, die Wirtschafts- und Währungsunion innerhalb von zehn Jahren zu verwirklichen, ohne daß eine solche Erklärung den Wert einer juristischen Verpflichtung habe; letzteres nicht aus „doktrinären" Gründen, sondern nur, weil nicht sicher sei, ob die Gemeinschaft eine starre Frist einhalten könne, insbesondere angesichts der noch ungelösten Probleme, die sich gegenüber Drittländern ergäben (Dollar, Pfund Sterling usw.) und die bisher bei den Vorarbeiten kaum gestreift worden seien. Ferner hoffe er, daß die vorhersehbare und akzeptable Notwendigkeit einer Übertragung von nationalen Kompetenzen auf die Gemeinschaft keine Beeinträchtigung der Verteilung der Zuständigkeiten innerhalb der Gemeinschaften mit sich bringen werde.

Der Herr *Minister* sprach die Überzeugung aus, daß die noch bestehenden Schwierigkeiten überwunden werden können. Wichtig sei eine baldige Grundsatzentscheidung über die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion. Da diese nach einem Stufenplan errichtet werden solle, müsse klargestellt sein, daß die einzelnen Etappen des Plans nicht isoliert betrachtet werden könnten; jede einzelne Etappe müsse jeweils in festem Zusammenhang mit der

6 In der Folge der EWG-Ministerratstagung vom 28. bis 30. Juni 1965 in Paris lehnte Frankreich das Prinzip der Mehrheitsentscheidungen, das mit Beginn der dritten Stufe des Gemeinsamen Marktes (1. Januar 1966) gelten sollte, ab und verfolgte eine „Politik des leeren Stuhls". Die Krise konnte auf der Ministerratstagung am 28./29. Januar 1966 in Luxemburg durch einen Kompromiß beigelegt werden, der vorsah, daß sich die EWG-Mitgliedstaaten zunächst bemühen sollten, Lösungen einvernehmlich zu finden, und erst nach Ablauf einer „angemessenen Frist" Mehrheitsbeschlüsse getroffen werden könnten. Vgl. dazu AAPD 1966, I, Dok. 25.

7 Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou am 21. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 111.

folgenden Stufe gesehen werden. Was das zeitliche Ziel von zehn Jahren betreffe, sei er mit seinem französischen Kollegen darüber einverstanden, daß dies kein einklagbarer Termin sein dürfe. Eine gute Grundlage biete eine Formulierung, wie sie M. Barre vorgeschlagen habe, wonach der politische Wille zu bekunden sei, die WWU innerhalb der genannten Frist zu verwirklichen.[8] Insoweit lägen nach seiner (des Herrn Ministers) Auffassung die Standpunkte nicht auseinander. Jedoch möchte er noch eine Grundüberzeugung aussprechen: Er halte einen laufenden Parallelismus zwischen der monetären und der wirtschaftspolitischen Entwicklung für erforderlich, eine Vorstellung, die ja auch in der Bezeichnung „Wirtschafts- und Währungsunion" zum Ausdruck komme. Unbestritten würden sich im Laufe der Entwicklung sowohl im monetären als auch im wirtschaftspolitischen Bereich Übertragungen von Kompetenzen an die Gemeinschaft als nötig erweisen. In der Frage nach der Art und dem Rhythmus dieser Zuständigkeitsübertragungen könnte die Bundesregierung den Bedürfnissen ihrer Partner weitgehend entgegenkommen. Er glaube, daß man in diesem Zusammenhang nicht zu sehr „theoretisieren", sondern die Dinge auf sich zukommen lassen sollte. Am Anfang könne man die Entwicklung ohnehin nicht so klar übersehen. Was die Organe betreffe, so falle eine präzis formulierte Entscheidung der französischen Seite sicher ebenso schwer wie der deutschen. Er sehe kein zwingendes Motiv, weswegen man schon jetzt über die Verteilung der Zuständigkeiten beraten sollte. Im Laufe der Entwicklung werde man sehen, was sich als erforderlich erweise. Dies gelte z.B. auch für das zu schaffende europäische Zentralbankensystem. Wenn ein gemeinsames Währungssystem geschaffen werde – worüber Einigkeit bestehe –, so müsse die gemeinsame Reservebank weitgehend eigenverantwortlich sein. Dies stelle keinen großen Unterschied zu dem schon jetzt in den meisten Ländern üblichen System dar. Aber auch hier brauche man nicht gleich zu Beginn alles präzise zu definieren; wesentlich sei das Einvernehmen über die Zielvorstellungen. Einen sichtbaren Einschnitt werde es im übrigen durch das Zusammentreffen von zwei Elementen geben: 1) durch den Ablauf der ersten Etappe und 2) durch den vermutlichen Beitritt der Kandidaten zum Gemeinsamen Markt, besonders Großbritanniens mit seinen eigenen währungspolitischen Implikationen. Diese beiden Elemente seien sehr wichtig für die Beurteilung der weiteren Möglichkeiten.

Der Herr Minister äußerte den Wunsch, noch zwei entscheidende Punkte im kleinen Kreis zu besprechen. 1) Der Begriff der „Supranationalität" werde vielleicht nicht in allen Staaten gleich verstanden. Dies gelte im übrigen nicht nur für die verschiedenen Nationen, sondern auch innerhalb eines gleichen Landes. Er sei aber sicher, daß dieses Problem nicht eine entscheidende Schwierigkeit darstelle, da es ja hauptsächlich darum gehe, eine gemeinschaftliche Politik zu betreiben, was nicht an dogmatischen Fragen scheitern sollte.

2) Die Frage der Mehrheitsentscheidungen und der Luxemburger Kompromiß. In diesem Zusammenhang habe der französische Staatspräsident Pompidou ein ausgezeichnetes Beispiel angeführt, als er von der Meinungsbildung innerhalb der Koalitionsregierungen gesprochen habe. Am Ende bestimme immer

[8] Vgl. dazu den vom Präsidenten der EG-Kommission, Malfatti, auf der EG-Ministerratstagung am 14./15. Dezember 1970 unterbreiteten Vorschlag; AAPD 1970, III, Dok. 603.

einer der Partner, was ihm wichtig erscheine, und der andere müsse diese Entscheidung anerkennen. Aber aus Erfahrung wisse er (der Herr Minister), daß dieses Prinzip nie mißbraucht werde, es sei denn zu Ungunsten desjenigen, der es mißbrauche. Er glaube, daß man mit pragmatischen Vorstellungen sehr gut weiterkommen werde.

Außenminister *Schumann* erwiderte – „nur zur Klarstellung" –, er sei sehr frappiert darüber, daß Europa seit dem Luxemburger Kompromiß große Fortschritte gemacht habe und keine Rückschritte. Aufgrund seiner Erfahrungen als Außenminister wisse er, daß die Argumentation von Präsident Pompidou (über die vor der Veröffentlichung lange beraten worden sei) stimme. Als Beispiel verwies er auf die Schwierigkeiten, die sich in Brüssel im Zusammenhang mit der Tabakordnung und den Weinfragen ergeben hätten. Früher, als Neuling und begeisterter Anhänger des Integrationsgedankens, habe auch er (Schumann) manche Forderungen für exzessiv gehalten. Heute finde er es verständlich, wenn sie rechtzeitig angemeldet würden, damit es nicht zur Unterzeichnung eines Textes kommt, der dann später nicht ratifiziert werde. Eine entsprechende Erfahrung habe man ja bereits während der IV. Republik gemacht.[9] Eine Wiederholung des Vorgangs wäre eine Gefahr für den Fortschritt Europas. Präsident Pompidou habe gemeint, in einer Koalitionsregierung könne ein Partner, wenn es ihm unmöglich sei, seine Zustimmung zu einem bestimmten Punkt zu geben, ausscheiden. Bei einer nationalen Regierung brauche dies keine schwerwiegenden Folgen für die weitere Politik zu haben, während das Ausscheiden eines Partners aus dem Ministerrat der Europäischen Gemeinschaften Europa zum Stillstand bringe. Dies sei das Problem. Daher müsse man sich vorher über die wichtigen Fragen einig sein. Er frage sich, ob – ohne die Partner vor ein Fait accompli zu stellen und ohne in die Einzelheiten zu gehen – nicht eine Form zu finden wäre, über die man sich auf deutscher und französischer Seite einigen könnte.

Die Frage der ersten Etappe sei an sich nicht strittig. Die französische Regierung sei damit einverstanden, daß sie verwirklicht werde. Die Meinungsunterschiede bezögen sich nur auf die Voraussetzungen, unter den der Übergang in die weiteren Stufen zu erfolgen hätte.

Der Herr *Minister* bestätigte, daß die erste Etappe nicht umstritten sei; von deutscher Seite müsse man aber darauf bestehen, daß schon vor dem Eintritt in die erste Etappe Einigkeit darüber herrsche, daß die erste Etappe Teil eines Ganzen sei. Falls sich nach der ersten Etappe keine Möglichkeit für eine Weiterentwicklung ergebe, könnten die erste Stufe aufgehoben und die eingeleiteten Maßnahmen zurückgenommen werden. Daher müsse man sich über die Grundlinien schon zu Beginn einig sein.

Das dreiviertelstündige Gespräch endete um 13.10 Uhr.

VS-Bd. 10091 (Ministerbüro)

9 Die französische Nationalversammlung nahm am 30. August 1954 einen Antrag an, die Beratungen über den Vertrag vom 27. Mai 1952 über die Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG-Vertrag) fristlos zu vertagen. Dieser Beschluß kam einer Ablehnung der Ratifizierung gleich und bedeutete das Scheitern der geplanten Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Vgl. dazu EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6916f.

29

Deutsch-französische Konsultationsbesprechung in Paris

Z A 5-20.A/71 VS-vertraulich **25. Januar 1971**[1]

Aufzeichnungsnotizen über die Sitzung der Außenminister mit ihren Delegationen anläßlich der deutsch-französischen Konsultationen am 25. Januar 1971.

Die Sitzung wurde um 15 Uhr 45 eröffnet.

Außenminister *Schumann* wies darauf hin, daß in den noch offenen Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion – aufgrund eines von Staatspräsident Pompidou und dem Herrn Bundeskanzler getroffenen Beschlusses[2] – auf deutscher und auf französischer Seite ein „catalogue des intentions" aufgestellt werden sollte, und zwar getrennt, um den Partnern nicht den Eindruck zu vermitteln, daß eine bilaterale Absprache stattgefunden habe. Zum Verfahren schlage er vor, daß beide Seiten für sich ein Papier ausarbeiten sollten, eine Art von „zusammengefaßtem Protokoll" der entsprechenden Gespräche, mit fünf oder sechs Punkten. Anschließend sollten die beiden Texte miteinander verglichen werden; es sollte aber keinen gemeinsamen Text geben, um die Prärogativen des EG-Ministerrates nicht zu beeinträchtigen.

Der Herr *Minister* betonte, daß es nicht darum gehe, eine Vorentscheidung für die Ministerrats-Sitzung[3] zu treffen, sondern nur darum, eine gute Voraussetzung für diese Sitzung zu schaffen. Dazu müsse man genau wissen, wie die Position des Partners aussehe, um einen Weg zu öffnen, den alle einschlagen können. Er sehe die Möglichkeit, dies mit dem genannten Verfahren zu erreichen: jeder solle für sich ein Protokoll anfertigen, beide Papiere sollten miteinander verglichen werden, um festzustellen, welche Fragen etwa noch unklar seien. Dies sollte auf den drei Ebenen geschehen, auf denen die anstehenden Probleme erörtert wurden: 1) Staatspräsident–Bundeskanzler, 2) Wirtschafts- und Finanzminister, und 3) Außenminister. Man sollte versuchen, alle drei Beratungen in der von Herrn Schumann beschriebenen Art und Weise zu harmonisieren, damit man in der großen Plenarsitzung vom 26.1.[4] nur kurz auf diese Punkte zurückkommen müsse.

Außenminister *Schumann* beauftragt M. Brunet mit der Koordinierung auf französischer Seite, wies allerdings darauf hin, daß die Minister Schiller und Giscard d'Estaing zur Zeit noch tagten, so daß abgewartet werden müsse, bis sämtliche Notizen vorlägen. Ein Textvergleich werde vermutlich ergeben, daß es nur wenige Punkte geben werde, über die man noch sprechen müsse.

1 Durchschlag als Konzept.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Bouverat am 22. Februar 1971 gefertigt, die vermerkte: „... et ceterum censeo loquacitatem ministrorum moderandam esse!!!"

2 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 25. Januar 1971 in Paris; Dok. 27.

3 Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Februar 1971 in Brüssel vgl. Dok. 59.

4 Zur Sitzung der Delegationen am 26. Januar 1971 in Paris vgl. die Aufzeichnung des Bundespresseamts; VS-Bd. 9790 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Außenminister Schumann wiederholte, daß jede Delegation nunmehr an die Arbeit gehen sollte, um die Texte im Laufe des Abends anzufertigen, damit der Vergleich noch vor der Plenarsitzung am 26.1. um 11 Uhr durchgeführt werden könne.

M. *Brunet* bemerkte, daß die Minister Schiller und Giscard d'Estaing erst um 17 Uhr zusammenträten, so daß keine Möglichkeit für die Außenminister mehr bestehen werde, sich ggf. über den Inhalt und die Thesen der Wirtschafts- und Finanzminister noch zu unterhalten.

M. *Schumann* meinte, daß in diesem Fall M. Brunet und sein deutscher Gesprächspartner MDg Tietmeyer sich am kommenden Morgen um 9 Uhr treffen könnten.

Persönlich möchte er – Schumann – hinzufügen, daß ihm bei den im Laufe des Tages geprüften Vorstellungen ein Punkt wesentlich erscheine, die „Vorsichtsklausel" („clause de prudence"). Hierin liege das eigentliche Problem. Damit würden weitgehend die deutschen Besorgnisse, die auf französischer Seite verstanden worden seien, gedeckt. Er glaube, daß eine Antwort gefunden werden könne.

Der Herr *Minister* erklärte, durch eine solche „clause de prudence" könnte vermieden werden, daß am Ende der ersten Stufe nur monetäre Entscheidungen getroffen werden, die für den Fall, daß man nicht zur nächsten Stufe übergehe, wieder rückgängig gemacht werden müßten. Es wäre sehr beruhigend, wenn während der ganzen Zeit der Entwicklung und Fortführung der Wirtschafts- und Währungsunion ein Parallelismus zwischen der Wirtschaftspolitik und der Währungspolitik aufrecht erhalten würde. Wenn ein Land meine, einen notwendigen Beschluß nicht akzeptieren zu können, müßten die übrigen Partner die ihnen geboten erscheinenden währungspolitischen Maßnahmen frei treffen können. Dies sei, zusammen mit anderem, unter einer „clause de prudence" aus deutscher Sicht zu verstehen. Sicher habe eine derartige Klausel nur theoretische Bedeutung, da sie wohl nie praktisch zur Anwendung kommen werde, weil niemand Maßnahmen ergreifen werde, die das Wachsen der Gemeinschaft stören könnten. Es handle sich aber um eine sehr interessante Idee, hinsichtlich deren auch der Herr Bundeskanzler der gleichen Meinung sei.

Der Herr Minister bezog sich dann auf die von Minister Schumann erwähnten „deutschen Besorgnisse" und erläuterte, daß es sich dabei wohl eher um die Sorgen bestimmter Kreise in Frankreich handle, die im Zusammenhang mit der Beurteilung der Sitzung vom 14. und 15. Dezember 1970[5] zum Ausdruck gebracht worden seien. In der Presse sei der Verdacht geäußert worden, daß die BRD eine Einigung nicht so dringend wünsche, und zwar mit zweierlei Begründungen: 1) weil die Schaffung einer europäischen WWU aus Rücksicht auf die USA nicht so vordringlich sei und 2) weil die Bundesregierung keine schnelle Einigung herbeiführen wollte aus Rücksicht auf die Verhandlungspartner in Osteuropa. Er – der Herr Minister – könne versichern, auch in vollem Einverständnis mit dem Herrn Bundeskanzler, mit dem er seit eh und je in diesem Punkt gleicher Meinung sei, daß die Bundesregierung sich stets mehr als andere für die Errichtung der WWU eingesetzt habe. Sie sei bereit

[5] Zur EG-Ministerratstagung am 14./15. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 603.

zum Eintritt in die erste Etappe, ohne darüber mit den Partnern im Westen oder Osten gesprochen zu haben, da es sich um eine europäische Frage handle. Man sei auf deutscher Seite nicht gewillt, sich in europäischen Fragen „hineinregieren" zu lassen. Eine solche Besorgnis sollte es nicht geben.

Der Herr Minister brachte dann das Gespräch auf die Rolle der parlamentarischen Kontrolle, die auch auf die WWU ausgedehnt werden müsse. Die Bundesregierung habe mehrmals ihre Auffassung geäußert, daß die Übertragung von Funktionen und Befugnissen, die bisher in nationaler Verantwortung ausgeübt worden seien, auf die Gemeinschaft auch einen Parallelismus in einer verstärkten parlamentarischen Kontrolle auf Gemeinschaftsebene finden müsse, weil diese Befugnisse aus der nationalen parlamentarischen Kontrolle hinauswüchsen. Er wolle hier nicht im einzelnen erörtern, wie diese Befugnisse auszusehen hätten. Die Stellung der Bundesregierung sei ja bekannt; sie wolle so oder so zu einer Übereinkunft gelangen, was er für möglich halte.

M. *Schumann* sagte, daß er auf zwei Punkte aus den Ausführungen des Herrn Ministers antworten werde. In bezug auf den ersten Punkt könne er ihn voll und ganz beruhigen: Er habe einen schriftlichen Beweis dafür in den Händen, daß der französische Ministerrat bei der Analyse der Gründe für die deutsche Haltung im vergangenen Dezember keine einzige Sekunde lang an die Motive gedacht habe, die in der Presse verbreitet worden seien: Es sei vielmehr zum Ausdruck gebracht worden, Deutschland befürchte, daß es nicht gelingen könnte, die Inflation einzudämmen – ein Risiko, das möglicherweise durch die Erweiterung noch größer werde –, und die Gefahr sehe, verlorene Unterstützungsbeiträge leisten zu müssen. Aus diesem Grunde werde von deutscher Seite die Notwendigkeit einer Harmonisierung der Wirtschafts- und Währungspolitik so stark betont. Die französische Regierung habe nie den Verdacht gehabt, daß sich hinter der deutschen Haltung „finstere Absichten" verbergen in Abstimmung mit dem Osten oder dem Westen.

Im Zusammenhang mit dem zweiten Punkt – der Frage der parlamentarischen Kontrolle – verwies M. Schumann auf seine Ausführungen vom Vormittag.[6] Wenn die Zuständigkeiten der Gemeinschaft verstärkt würden, bedeute dies, daß die Kompetenzen jedes einzelnen Organs stärker würden. Soweit lägen die Dinge klar. Er glaube aber, daß man, was die parlamentarische Kontrolle im währungspolitischen Bereich betreffe, vorsichtig sein müsse. Dabei müsse man an die Rolle der nationalen Parlamente denken. Als z. B. der Beschluß über eine Aufwertung der DM gefaßt worden sei[7], habe man dazu nicht den deutschen Bundestag einberufen. Ähnlich sei die Praxis in Frankreich. Er – Schumann – verstehe Minister Schiller, wenn dieser wünsche, daß die WWU durch einen „geschmeidigeren und diskreteren Mechanismus" als den bisher in der Gemeinschaft gebräuchlichen geführt werde. Ein derartiger diskreter Mechanismus müsse in der Tat gefunden werden. Dazu sollten der Kommission keine Kontrollrechte über andere Organe entzogen werden. Dies gelte auch für den Ministerrat. Er – Schumann – glaube aber nicht, daß das Problem der Euro-

6 Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann am 25. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 28.

7 Am 24. Oktober 1969 beschloß die Bundesregierung eine Aufwertung der DM um 8,5% mit Wirkung vom 27. Oktober 1969. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 323.

päischen Versammlung gerade im Zusammenhang mit der Währungspolitik mit besonderem Nachdruck gestellt werden sollte.

Der Herr *Minister* erklärte sich hiermit einverstanden und verwies darauf, daß in Frankreich die währungspolitischen Entscheidungen von der Regierung, in der Bundesrepublik von der Bundesbank getroffen würden, wobei letztere einen hohen Grad an Autonomie besitze. Anders lägen die Dinge z.B. in der Schweiz. Allgemein gelte aber die Tatsache, daß parlamentarische Kontrollfunktionen, die der nationalen Ebene entzogen würden, sich irgendwo wiederfinden müßten, und zwar in vernünftig erörterter Form im Europäischen Parlament. Es sei aber jetzt nicht der Moment, um hierüber zu beschließen. Man müsse sehen, wie man sich grundsätzlich einigen könne und den entsprechenden Beschluß in geeigneter Form in die Praxis übertragen könne. Vielleicht biete sich hierzu eine Formel wie die folgende an: „Die im Zuge der Entwicklung einer Wirtschafts- und Währungsunion sich ergebenden neuen wirtschaftspolitischen Entscheidungen sollen einer gewissen Kontrolle durch das Europäische Parlament unterliegen."

Außenminister *Schumann* verwies auf die weiteren Punkte auf der Tagesordnung, über die noch zu sprechen sei, insbesondere über die Erweiterung und die Berlin-Frage. Zur Frage der Erweiterung führte er aus, er glaube nicht, daß – wie bei anderen Fragen – hierüber ein deutlicher Meinungsunterschied („un désaccord précis") zwischen Deutschland und Frankreich bestehe. Vielleicht gebe es aber ein potentielles Mißverständnis („un malentendu virtuel"), das man mit der gleichen Offenheit, mit der man die Frage der WWU behandelt habe, ausräumen sollte. Er – Schumann – erinnere in diesem Zusammenhang an die kürzliche Erklärung von Staatspräsident Pompidou[8], der nicht nur gesagt habe, Frankreich wünsche, daß Großbritannien der Gemeinschaft beitrete, sondern auch: er „glaube und sei überzeugt", daß die Schwierigkeiten überwunden werden könnten. Für Frankreich stelle sich die Frage der Erweiterung nicht wie eine Wette darüber, ob die Verhandlungen zum Erfolg führen oder nicht, sondern Frankreich „setze auf den Erfolg". Wenn dem so sei – und er wisse, daß dieser Eindruck von allen Partnern und besonders von der BRD geteilt werde –, stelle sich nur eine einzige Frage: ob Großbritannien in die Gemeinschaft in ihrer jetzigen Form beitrete oder ob durch den Beitritt die Gemeinschaft geändert würde. Er glaube, daß man das Recht habe, sich diese Frage zu stellen. Es stehe dabei für alle sehr viel auf dem Spiel.

Außenminister Schumann machte dann einige Ausführungen zu der Agrarfinanzierung – ein Gebiet, auf dem gewisse Länder ein Risiko eingegangen seien, das Frankreich zu würdigen wisse – und zu der Handelsbilanzsituation zwischen Deutschland und Frankreich. Auch hier versuche Frankreich ein Heilmittel für die defizitäre Lage zu finden und halte sich dabei an die Spielregeln der Gemeinschaft. England dagegen habe bisher noch keinen Beweis für sein Verhalten im Falle seines Beitritts zur EWG geliefert. Er – Schumann – könnte in diesem Zusammenhang über ein Gespräch berichten, das er vor kurzem mit dem britischen Botschafter[9] geführt habe und in dem es um die Frage

8 Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou am 21. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 111.
9 Christopher Soames.

des britischen Beitrags gegangen sei. Dieser sollte nicht erheblich höher sein als der Anteil des britischen Bruttosozialprodukts an dem Gesamtbruttosozialprodukt der Gemeinschaft. Eine Plafondierung nach der Übergangszeit verstoße gegen die Essenz des Mandats, das der Herr Minister immer peinlich genau durchgeführt habe, eine Verhaltensweise, die er – Schumann – als amtierender Präsident des Ministerrats der EG[10] sich zum Vorbild nehmen werde. Auch in bezug auf die WWU sollte es nicht durch neue Regeln zu einer strengen Kontrolle von britischer Seite kommen. Es stelle sich die Frage, ob Großbritannien bereit sei, sich durch eine Übergangslösung an die Finanzregelung der Gemeinschaft anzupassen oder ob es das System der Eigeneinnahmen in Frage stellen wolle. Die Engländer seien in ihren Äußerungen sicher aufrichtig, aber man müsse die Dinge im Lichte der britischen Vorschläge interpretieren: Wenn vorgeschlagen werde, daß innerhalb von acht Jahren ca. 16 v.H. der Ausgaben übernommen würden, zunächst aber nur ein Satz von 3 v.H. angeboten werde, so falle dies zweifellos in die von Staatspräsident Pompidou erwähnte Kategorie des britischen „Humors". Es sei schwer verständlich, wie England sich unter diesen Umständen einen Beitritt als Vollmitglied vorstelle und ob es gedenke, plötzlich im neunten Jahr einen „großen Sprung" in das endgültige Regime zu machen. Wenn England hierzu nicht bereit sei, so stelle er das Funktionieren der Finanzregelung in einem erweiterten Europa in Frage. In einer ersten Erklärung sei der Gedanke eines „äußersten Termins" (date limite) enthalten, andererseits werde in einer „déclaration d'intentions" die Absicht bekundet, in acht Jahren den „endgültigen Sprung" zu machen. Er – Schumann – verstehe wohl, daß unter außergewöhnlichen Umständen die legitimerweise aufgrund des Römischen Vertrages jedem Mitglied zustehenden außergewöhnlichen Unterstützungsmaßnahmen auch Großbritannien gegenüber zur Anwendung kommen müßten. Es sollte jedoch ausgeschlossen sein, daß das System der Eigeneinnahmen nach der Übergangszeit aufgrund einer Sonderbestimmung geändert werden könne.

Andererseits – fuhr M. Schumann fort – gebe es auch positive Anzeichen, wie z.B. in der Neuseelandfrage. Zunächst seien die Vorschläge in Brüssel auf Schwierigkeiten gestoßen, aber jetzt werde der Akzent auf eine Diversifizierung der neuseeländischen Absatzmärkte gelegt. Es sei auch eine gewisse Entwicklung in den britischen Vorstellungen in bezug auf eine Reduzierung der Sterling balances, d.h. der britischen Verschuldung noch vor dem Beitritt zum Gemeinsamen Markt, zu verzeichnen. Dies seien zwei ermutigende Zeichen, aber in bezug auf die Hauptschwierigkeit – gemeinsame Agrarpolitik und Gemeinschaftspräferenzen – blieben doch noch einige Fragezeichen und Meinungsunterschiede. Mit großer Besorgnis habe er von dem kürzlich lancierten Gedanken Kenntnis genommen, wonach die größeren Fragen („les questions majeures"), d.h. die Fragen, welche die größten Schwierigkeiten bereiteten, ausgeklammert werden sollten zugunsten der Behandlung der geringfügigeren Fragen („questions mineures"), über welche partielle Vereinbarungen getroffen werden könnten. Er halte die Verhandlungen für zu ernst, als daß man sich mit Fortschritten in nebensächlichen Punkten begnügen könnte.

[10] Frankreich hatte seit dem 1. Januar 1971 die Präsidentschaft im EG-Ministerrat inne.

Der Herr *Minister* antwortete, er habe mit großem Interesse die parlamentarische Debatte im britischen Oberhaus über den Beitritt zum Gemeinsamen Markt und die sich daraus ergebende Diskussion verfolgt.[11] Die jetzige Regierung – und frühere Opposition – trete mit größerer Entschiedenheit für den Beitritt ein, aber sowohl in der Fraktion der Regierungspartei als auch in der Labour-Opposition gebe es eine Bewegung gegen den Beitritt. Derartige Strömungen seien zwar bei so großen Entscheidungen nicht überzubewerten. Es sei immer wieder festzustellen, daß Oppositionsparteien in den Parlamenten ihre Stimme lauter erhöben als die „schweigende Mehrheit". Eines stehe fest: Wenn die Frage des Eintritts Großbritanniens in den Gemeinsamen Markt nicht jetzt geregelt werde, lasse sich die Gefahr nicht vermeiden, daß England für lange Zeit nicht in der Lage sein werde, den genannte Schritt zu tun. Er glaube, daß es im allgemeinen Interesse sei, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Verhandlungen zu einem guten Abschluß zu bringen. Im übrigen sei er der Auffassung, daß dabei schon jetzt mehr erreicht worden sei, als man am Anfang vermutet habe. Was das Problem der Finanzordnung und des britischen Beitrags zur Finanzierung des Gemeinsamen Markts betreffe, so habe England in den bisherigen Verhandlungen nie so deutlich seine Bereitschaft erklärt, nach einer Übergangszeit die Finanzordnung ohne Abstrich zu übernehmen. Jetzt habe er den Eindruck, daß England dazu bereit sei. Unbeschadet davon blieben noch einige Hindernisse zu überwinden, z. B. die Frage nach den Möglichkeiten, die sich einem Land böten, das durch die Übernahme der Verpflichtungen aus den Finanzregelungen in Schwierigkeiten gerate. Hierzu biete der Römische Vertrag Möglichkeiten, die man mit England erörtern müßte. Im übrigen könne man es in der Gemeinschaft nicht hinnehmen, daß ein Land wegen der Finanzregelung in Schwierigkeiten gerate, weil dadurch das gesamte System gefährdet würde. Die anderen Partner seien in ihrem eigenen Interesse gehalten, alle Möglichkeiten zur Überwindung derartiger Situationen auszuschöpfen. Wenn Großbritannien bereit sei, die Finanzordnung zu übernehmen, müßte man in der Lage sein, in der Frage der Übergangszeit Kompromisse zu finden, und zwar in bezug auf die Größenordnungen. Unstrittig sei eine Dauer von fünf Jahren für die Übergangszeit; strittig der britische Wunsch nach einer Korrektivzeit von weiteren drei Jahren. Was die prozentuale Beteiligung Großbritanniens an den Kosten für die Gemeinschaft betreffe, so habe die deutsche Delegation nicht nur mit Freude, sondern auch mit einem gewissen Schrecken an den nächtelangen harten Erörterungen teilgenommen, wo es um Größenordnungen von 0,1 bis 0,25 v. H. usw. gegangen sei. Über die Korrektivzeit müsse noch weiter diskutiert werden ebenso wie über die Frage der prozentualen Beteiligung Großbritanniens an den Auslagen. Nach dem jetzigen Verhandlungsstand sei England bereit, in der letzten Etappe der Übergangszeit einen Beitrag in Höhe von 16 v. H. zu leisten. Es stelle sich die Frage, welche Bewegungsmöglichkeit in den Verhandlungen bestehe. Hinsichtlich des berühmten „großen Sprungs" sollte man die Dinge den Briten in eigener Verantwortung selbst überlassen. Es sei nicht die Sorge der Part-

11 Das britische Oberhaus debattierte am 19. Januar 1971 über die Beitrittsverhandlungen zwischen Großbritannien und den Europäischen Gemeinschaften. Für den Wortlaut vgl. HANSARD, Lords, Spalte 313–Spalte 479.

nerstaaten, wie England von 16, 17 oder 18 v.H. plötzlich auf 22, 23 oder 24 v.H. komme. Nüchtern und genau betrachtet, sei es übrigens eine „blanke Fiktion", wenn man jetzt Erörterungen über die Beteiligung der Partner an den Kosten führe, weil ja am Ende die Beteiligung nicht mehr anteilmäßig fixiert werde, sondern feste Summen berechnet würden. Etwas anderes würde für den Fall gelten, daß alle EWG-Länder viele Güter aus Drittländern anstatt aus den Partnerländern importierten, aber daran denke niemand. Er – der Herr Minister – glaube, daß wegen der Frage einer fünfjährigen oder achtjährigen Übergangszeit zuviel Aufhebens gemacht worden sei. Was die von Präsident Pompidou aufgeführten drei Eigenschaften der Briten betreffe – Humor, Beharrlichkeit und Realismus –, so müßten sie im Zusammenhang gesehen werden: Eine dreiprozentige Eingangsstufe gehöre vielleicht in den Bereich des „Humors" im Sinne einer Selbstironie; es sei aber wohl zu erwarten, daß Großbritannien sich im Laufe der Verhandlungen bereiterklären werde, einen höheren Prozentsatz in der Eingangsstufe aufzubringen, und daß auch die Periode der Angleichung in höheren Etappen zurückgelegt werde, wenn die Entwicklung es erlaube. Entscheidend sei, daß der britische Eintritt für die anderen Mitglieder keine zusätzlichen Kosten mit sich bringe. Eine gewisse Erleichterung für die anderen ergebe sich durch das Hinzukommen eines großen Konsumentenmarktes. Zu den Währungsfragen wolle er sich nicht äußern, da er die Grundlagen nicht genau kenne. Die Kommission habe die „Fact-finding-Periode" begonnen und müsse erst einmal genügend Informationen sammeln, bevor fundierte Gespräche eingeleitet werden könnten. Nützlich wäre es, wenn dies zusammenfallen würde mit den Erfahrungen, die die Sechs während der ersten Etappe gemacht hätten.

Außenminister *Schumann* dankte dem Herrn Minister für dessen Ausführungen, die er für „äußerst interessant" halte. Es treffe in der Tat zu, daß die Festsetzung des am Ende der Übergangszeit erforderlichen Prozentsatzes in absolutem Widerspruch zu dem Prinzip der Eigeneinnahmen der Gemeinschaft stehe. Daher sei es notwendig, eine äußerst klare Wahl zu treffen. Bei den weiteren Erörterungen müsse man die Aufmerksamkeit auf den wesentlichen Punkt konzentrieren. Wichtig sei, daß bei der Konfrontation mit den Briten in der kommenden Woche alle von der Notwendigkeit eines „bedeutsamen Anfangssprungs" („un saut initial important") überzeugt seien. Wenn 3 v.H. als eine Probe britischen Humors gewertet würden, so müsse ein deutliches Zeichen des guten Willens zu erkennen sein, diese Zahl im Lauf der Verhandlung anzuheben. Bestimmend seien zwei Leitgedanken: die finanzielle Solidarität und die Gemeinschaftspräferenzen. Die britischen Vorschläge wiesen in bezug auf diese beiden Begriffe die gleichen Merkmale auf: Hinsichtlich der Finanzierung gingen sie von einem Anfangssatz von 3 v.H. aus – einem nicht zu unterbietenden Minimum –, und bei den Gemeinschaftspräferenzen böten sie eine Pauschalsumme an, die ebenfalls außerordentlich gering sei und erst im Verlauf der Übergangszeit erhöht werden soll. Für das Finanzierungsprogramm seien 16 v.H. innerhalb von acht Jahren vorgesehen, während für die Gemeinschaftspräferenzen nichts Präzises gesagt worden sei. Was die Finanzierung betreffe, so sei der Zielpunkt hypothetisch, weil England nicht erklärt habe, daß es bereit sei, das System der Eigeneinnahmen vollständig zu übernehmen. Es stehe also nicht fest, wie die Lage am Ende der Übergangszeit sein

werde. Daher sei er – Schumann – beunruhigt gewesen, als bei der Einleitung der Verhandlungen der Ausdruck „juste retour" gefallen sei. Es wäre verdrießlich, wenn dies der Leitgedanke der Briten sei. Man sollte, ohne die Atmosphäre zu vergiften, unterstreichen, daß der angebotene „saut initial" bei den Gemeinschaftspräferenzen und der Prozentsatz für die Finanzierungsbeteiligung „äußerst ungenügend" seien, und davon ausgehen, daß am Ende der Übergangszeit das System der Eigeneinnahmen nicht in Kraft sei. Dies sei der wirkliche Test. Er – Schumann – habe den Eindruck, daß Großbritannien versuchen werde, den Punkt zu isolieren, um das Risiko einer sehr unangenehmen Diskussion über das Prinzip des Beitritts zu vermeiden. Man müsse jedoch den gemeinsamen Willen hervorheben, keine Zeit zu verlieren, weil alle in der Perspektive des Beitritts verhandelten.

Der Herr *Minister* antwortete, er halte diese Schlußfolgerung für gerechtfertigt. Es sei entscheidend, daß England bereit sei, sich an der Finanzierung für die Zeit nach der Übergangsperiode ohne Abstrich zu beteiligen und dazu einen Beitrag in einem realistischen Niveau zu leisten, ohne daß hierzu Zahlen genannt würden. Er glaube aber, daß es möglich sein werde, sich über vernünftige Zahlen zu einigen, wenn klare Voraussetzungen geschaffen würden. Bei der gemeinsamen Sitzung[12] vor den Gesprächen mit Großbritannien[13] müßte

[12] Botschafter Sachs, Brüssel (EG), berichtete am 3. Februar 1971 über die EG-Ministerratstagung vom 1./2. Februar 1971. Im Bereich der Finanzfragen hätten sich die Standpunkte der Mitgliedstaaten seit der letzten Tagung vom 14. Dezember 1970 einander kaum angenähert: „Abgesehen von seiner Bereitschaft, eine Progressivität der Beiträge anzuerkennen – wobei noch offen ist, was dies konkret bedeutet – beharrte Frankreich unverändert auf seiner bisherigen Position. [...] Insgesamt ließ die Diskussion – jedenfalls nach außen hin – eine gewisse Verhärtung zwischen den Standpunkten der französischen Delegation und der übrigen Delegationen erkennen." Im Agrarbereich seien die bislang strittigen Fragen weiter offengeblieben: „Bei der Erörterung der Gemeinschaftspräferenz erklärte Minister Schumann für die französische Delegation, für die er als Vorsitzender öfters sprach, ohne volle landwirtschaftliche Gemeinschaftspräferenz könne die Ratifizierung des Beitrittsvertrags im französischen Parlament und damit der Beitritt selbst scheitern. Auch hier ist eine klare Verhärtung der französischen Position deutlich. [...] Insgesamt muß festgestellt werden, daß sich auf dieser Ratstagung die EG-interne Konfrontation verhärtet hat. Kennzeichnend dafür war insbesondere der Hinweis auf ein mögliches Scheitern der Beitrittsverhandlungen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 356; Referat III A 2, Bd. 308.

[13] Am 2. Februar 1971 fand in Brüssel die vierte Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien statt. Dazu berichtete Botschafter Sachs, Brüssel (EG), am 3. Februar 1971, der französische Außenminister Schumann habe die britische Delegation über die Grundzüge der Gemeinschaftshaltung zur Übernahme des Systems der eigenen Einnahmen unterrichtet: „Diese Stellungnahme enthielt keine Vorschläge zur Höhe des Anfangsbeitrags der beitrittswilligen Staaten, zum Tempo einer als angemessen erachteten Progression der Beiträge und der Dauer einer Übergangsregelung. Die Gemeinschaft erinnerte an ihren Standpunkt, daß die beitrittswilligen Staaten das System der eigenen Mittel am Ende der Übergangszeit vollständig übernehmen müssen und etwaige Anpassungsprobleme mit Hilfe von Übergangsmaßnahmen, nicht aber durch Änderung der bestehenden Regeln zu lösen sind. Dementsprechend hat die Gemeinschaft auch mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß Großbritannien das derzeitige System der eigenen Einnahmen akzeptiert, ohne Anpassungen oder Änderungen zu beantragen. [...] Die Übergangsmaßnahmen sollen nach Auffassung der Gemeinschaft so festgelegt werden, daß dadurch die ausnahmslose Anwendung des Systems durch die beitrittswilligen Staaten nach Ablauf der Übergangszeit gewährleistet sei." Es sei der britischen Seite mitgeteilt worden, „daß sich nach Auffassung der Sechs der Übergang vom letzten Jahr der Übergangszeit zu der Phase des vollen Funktionierens des Systems nicht mit einem zu großen Sprung vollziehen solle, wie im übrigen zu große Sprünge während des gesamten Prozesses vermieden werden müßten. Hierfür muß der Anfangsbeitrag der beitrittswilligen Staaten entsprechend festgesetzt werden." Der Kanzler des Herzogtums Lancaster und britische Delegationsleiter Rippon habe ausgeführt, daß die Gemeinschaft die Wahl habe, „sich mit der britischen Delegation entweder auf eine Übergangsregelung zu einigen, die Großbritanni-

man sich im Hinblick darauf abstimmen. Wenn die Frage des Finanzierungsbeitrags geregelt sei, scheine es ihm möglich, bis Mitte des Jahres die wesentlichen Punkte unter Dach und Fach zu bringen. Im übrigen habe er dem britischen Botschafter in Bonn Zahlen zur Überlegung unterbreitet[14], die im Lichte der hier vorgetragenen Betrachtungen realistisch erschienen.

Es wurde beschlossen, anschließend zur Berlin-Frage überzugehen.

Hierzu berichtet der Herr Minister, daß bei dem letzten Treffen der vier Botschafter[15] kein Fortschritt erzielt worden sei. Seiner Auffassung nach möchte die Sowjetunion eine Regelung über Berlin – er sei von deren ehrlichem Willen überzeugt –, aber sie wolle nichts dafür bezahlen. Damit müsse man auf westlicher Seite rechnen. Die Bundesregierung halte die großen Bemühungen der Botschafter, um eine gemeinsame Position zu erarbeiten, für sehr zufriedenstellend. Die Verhandlungsführung des französischen Botschafters habe alle sehr beeindruckt: erstens wegen seiner Kenntnis der Verhältnisse in Berlin und zweitens wegen seiner außergewöhnlichen Zähigkeit und seines großen Charmes. Es sei nichts aufgegeben worden; dies halte er für das Wichtigste.

Bei der letzten Sitzung des Ministerrats der WEU sei fälschlicherweise angeklungen, daß die Bundesregierung zugunsten der Schnelligkeit bereit sein könnte, auf Qualität zu verzichten.[16] Er brauche wohl nicht zu sagen, daß genau das Gegenteil der Fall sei: Da es sich um das Schicksal einer ganzen Bevölkerung handle, müsse besonderer Wert auf Qualität gelegt werden und demgegenüber alles andere zurücktreten. Man brauche Zeit und habe Zeit. Vielleicht habe es die Sowjetunion – ohne, daß sie es zeige – eiliger als die westliche Seite. Im Zusammenhang mit der Berlin-Frage wie mit der gesamten Ostpolitik habe die Bundesregierung eine saubere und ehrliche Geschäftsgrundlage, die den Partnern bekannt sei. Er glaube, nicht wiederholen zu müssen, daß die Bundesregierung den deutsch-sowjetischen Vertrag und die dazugehörigen Protokolle[17] dem Parlament erst dann zur Ratifizierung zuleiten werde, wenn eine

Fortsetzung Fußnote von Seite 135

en die Übernahme der zu erwartenden großen Finanzlast ermögliche, oder die Gemeinschaft entschließe sich dazu, Großbritannien eine so große Last aufzubürden, daß sich das Land dem System nicht anpassen könne. [...] Der britische Delegationsleiter warnte davor, dem Vereinigten Königreich annehmbare Übergangsregelungen zu verweigern, und forderte die Gemeinschaft auf, nicht weiter herumzuspielen, sondern in den nächsten Wochen endlich zur Sache zu kommen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 358; Referat III E 1, Bd. 1896.

14 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem britischen Botschafter Jackling, an dem auch Bundesminister Scheel teilnahm, am 22. Januar 1971; Dok. 25.

15 Zum 13. Gespräch der Botschafter Abrassimow (UdSSR), Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) über Berlin am 19. Januar 1971 vgl. Dok. 24.

16 Ministerialdirigent Simon vermerkte am 12. Januar 1971 zur WEU-Ministerratstagung in Luxemburg vom Vortag, Bundesminister Scheel habe ausgeführt, „Berlin-Problem sei – nicht zuletzt wegen relativ starker Position DDR – so komplex und kompliziert, daß, obwohl er grundsätzlich optimistisch sei, schnelle Lösung nicht erwartet werden könne. SU, die sich aufgrund Intransigenz DDR in gewisser Verlegenheit befinde, gehe davon aus, daß befriedigende Berlin-Regelung Voraussetzung für Ratifizierung Moskauer Vertrags und Multilateralisierung KSE-Vorbereitung sei. Sie habe deshalb an baldiger Regelung – wohl auch im Hinblick auf KP-Parteitag – erhebliches Interesse. Westlicherseits seien Geduld und Zähigkeit notwendig. Bundesregierung stehe keineswegs unter Zeitdruck." Für den Drahterlaß vgl. Ministerbüro, Bd. 329.

17 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier"), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen" zusammengefaßt wurden, sowie des „Briefs zur Deutschen Einheit" vgl. BULLETIN 1970, S. 1094 bzw. 1097 f.

zufriedenstellende Regelung der Berlin-Frage zustande gekommen sei. Es gebe zwar kein juristisches Junktim, aber einen inneren Zusammenhang. Beides seien Teile der Entspannungspolitik in Europa. Sicherlich werde keine Entspannung erreicht werden, solange die Ursachen der Spannung nicht beseitigt würden.

Zwischen dem deutsch-polnischen Vertrag[18] und der Berlin-Regelung gebe es keine rechtliche oder politische Verbindung, aber eine zeitliche und organisatorische. In der Moskau[19] abgegebenen Absichtserklärung habe die Bundesregierung unterstrichen, daß für sie alle Verträge mit den sozialistischen Regierungen eine politische Einheit bildeten. Man könne damit rechnen, daß die osteuropäischen Partner dies verstanden hätten. Die parlamentarische Situation in der Bundesrepublik sei derart, daß realistischerweise der Polenvertrag erst nach einer zufriedenstellenden Berlin-Regelung zur Ratifizierung eingebracht werden könne. Dies bedeute nicht, daß man Chancen, die sich in Berlin böten, nicht wahrnehmen sollte. Er glaube, daß die anstehenden Verhandlungen im Laufe des Jahres 1971 zu einem guten Ende geführt werden könnten.

In diesem Zusammenhang stelle sich die Frage, ob es taktisch günstig sein könnte, die Verhandlungen dadurch neu zu beleben, daß die eigenen Ideen in Form eines dem Gesprächspartner zu unterbreitenden Zwischenergebnisses fixiert würden, und ob, gemäß dem Vorschlag des Herrn Bundeskanzlers, Verhandlungen über Berlin, anstatt prozedural über eine längere Periode auseinandergezogen zu werden, nicht eher in Form eines ständigen Verfahrens weitergeführt werden sollten.[20] Praktisch sei dieses letztere Stadium ja schon erreicht. Im übrigen sei der Stand der Konsultationen für die deutsche Seite befriedigend.

1) Was den freien Zugang nach Westberlin betreffe, halte die Bundesregierung daran fest, daß eine Regelung über den freien Verkehr zwischen der Bundesrepublik und Westberlin ausschließlich unter dem Dach einer Vier-Mächte-Vereinbarung getroffen werden müsse. Bevor die Vier Mächte nicht eine gemeinsame Linie gefunden und ausgesprochen hätten, seien keine direkten innerdeutschen Verhandlungen möglich. Bei dem letzten Treffen zwischen den Herren Bahr und Kohl[21] habe ersterer deutlich die Bonner Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, mit der DDR über die in Kassel unterbreiteten 20 Punkte[22] zu verhandeln, auch über Verkehrsfragen, aber mit Ausnahme des zivilen Verkehrs zwischen der Bundesrepublik und Westberlin, d.h. des freien Zugangs, zu verhandeln.

18 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

19 Korrigiert aus: „Warschau".

20 Bundeskanzler Brandt schlug am 15. Dezember 1970 in gleichlautenden Schreiben an Premierminister Heath, Präsident Nixon und Staatspräsident Pompidou vor, den Verhandlungen der Vier Mächte über Berlin einen „konferenzähnlichen Charakter zu geben". Für das Schreiben an Heath vgl. AAPD 1970, III, Dok. 600.

21 Zum dritten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15.

22 Bundeskanzler Brandt übergab am 21. Mai 1970 anläßlich des Treffens mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, in Kassel „Grundsätze und Vertragselemente für die Regelung gleichberechtigter Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR" („20 Punkte von Kassel"). Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1970, S. 670 f. Vgl. dazu auch AAPD 1970, II, Dok. 200.

2) Die bestehenden Bindungen zwischen Westberlin und der Bundesrepublik auf finanziellem, wirtschaftlichem, rechtsstrukturellem und kulturellem Gebiet müßten ebenfalls Gegenstand einer Regelung sein.

3) Daraus ergebe sich zwangsläufig auch die Notwendigkeit einer Regelung der Außenvertretung der Westberliner und ihrer nicht diskriminierenden Behandlung im wirtschaftlichen Bereich.

Dies seien die Punkte, um die es der Bundesregierung gehe. Die volle Einigung hierüber in der Vierergruppe in Bonn sei etwas sehr Konstruktives. Die Bundesregierung halte es für möglich, daß die Sowjetunion bereit sei, in allen diesen Fragen zu einer Einigung zu gelangen.

Der Herr Minister führte weiter aus, daß er einige kurze Bemerkungen über die Verbindung zwischen den Berlin-Verhandlungen und der Möglichkeit einer multilateralen Vorbereitung der KSE hinzufügen möchte: Der Standpunkt der Bundesregierung sei dem von Außenminister Schumann auf der NATO-Ratstagung im vergangenen Dezember[23] zum Ausdruck gebrachten sehr nahe, wonach die Berlin-Regelung sicherlich eine Vorbedingung für die multilaterale Vorbereitung der KSE sei, jedoch keine zusätzlichen Bedingungen aufgestellt werden sollten. Es sei sehr sinnvoll, die Voraussetzungen auf die Berlin-Regelung zu beschränken, weil eine Berlin-Regelung ja bereits einen Teil der vertraglichen Regelung zwischen der BRD und der DDR enthalte. Wenn die DDR zu einer solchen vertraglichen Regelung bereit sei, entspreche dies bereits einer partiellen Normalisierung zwischen den beiden deutschen Staaten. Er – der Herr Minister – glaube, daß dies als Voraussetzung genüge, denn Verhandlungen zwischen der DDR und der BRD könnten möglicherweise nur mit Schwierigkeiten zustande kommen. Um weitere Gespräche zwischen der BRD und der DDR positiv zu beeinflussen, verfüge man noch über ein anderes Mittel, den Beitritt der beiden Teile Deutschlands zu den Vereinten Nationen, aber auch dies sei nicht möglich ohne eine Berlin-Regelung.

M. *Schumann* antwortete, er halte es für sehr wichtig, daß am 2. November vergangenen Jahres[24] am gleichen Tisch beschlossen worden sei, eine gemeinsame Politik der Bundesrepublik und Frankreichs in bezug auf Berlin auszuarbeiten. Seither habe die Vereinbarung gut funktioniert, und inzwischen sei zum ersten Mal die „Drei-Stufen-Doktrin" („la doctrine des trois étages") präzisiert worden, wonach erstens die Vier Mächte die allgemeinen Prinzipien festlegen sollten; zweitens innerdeutsche Gespräche über die Durchführung und die technischen Modalitäten stattfinden und drittens das Ergebnis von den Vier Mächten sanktioniert werden sollte. Nun sei mehrmals die Auffassung geäußert worden, daß ein striktes Befolgen dieser Doktrin durch die Westmächte und die Bundesrepublik möglicherweise zu einer Verzögerung bei den Verhandlungen führen könnte. Dies wiederum könnte die Einbringung der Verträge beim Bundestag und daher auch die Ratifizierung verschieben. Da verständlicherweise eine Verlangsamung des Tempos geeignet sei, die Bundesregierung zu beunruhigen, sei zu überlegen, wie man schneller vorankommen

23 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 586.

24 Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann am 2. November 1970 in Paris vgl. AAPD 1970, III, Dok. 506.

könne, ohne jedoch die dargelegte These zu widerrufen und die getroffenen Vereinbarungen zu verletzen. Er – Schumann – glaube, daß es mehrere Möglichkeiten gebe, um die Dinge zu beschleunigen: Man könnte sich mit einem kleinen Fortschritt begnügen, um das Ratifikationsverfahren einzuleiten und im weiteren Verlauf eine „Art von Parallelismus" an die Stelle einer Prioritätenliste zu setzen. Er – Schumann – wäre aber nicht überrascht, wenn im Zusammenhang mit dieser These die Gefahr gesehen würde, daß die Sowjetunion und die DDR versuchen könnten, innerdeutsche Verhandlungen an die Stelle der Vier-Mächte-Verantwortung zu setzen. Dies wäre außerordentlich gefährlich, weil Berlin dadurch de facto der Willkür der DDR ausgeliefert würde. Er – Schumann – habe das Protokoll über das letzte Bahr-Kohl-Gespräch gelesen; dabei sei ihm aufgefallen, daß die These der DDR aufrechterhalten worden sei, wenn auch mit einer formalen – jedoch nicht inhaltlichen – Konzession. Es heiße darin z.B., daß die DDR sich nie einem Beschluß der Vier Mächte unterordnen würde. Darin sehe er eine Gefahr.

M. Schumann führte weiter aus, der Herr Minister habe in einem früheren Zeitpunkt ein neues Element in die Diskussion eingeführt, das ihm – Schumann – sehr wichtig erscheine: Er habe bestätigt, daß die Bundesregierung zwar die Verträge möglichst bald ratifiziert sehen möchte, diesen Wunsch jedoch nicht mit Ungeduld oder Überstürzung durchsetzen wolle. Was den Gedanken ständiger Verhandlungen betreffe, so lasse er sich durchaus vertreten, er glaube aber, daß ein derartiges Verfahren – wenn auch an und für sich legitim – nicht erforderlich sei, da die Sowjetunion nicht mit einer Ratifizierung vor dem Parteikongreß[25] rechne, auf dem die Gesamtheit der Probleme der Ost-West-Politik erörtert werde. Der Westen sollte nichts von seinen – im wahren Sinn des Wortes – lebenswichtigen Positionen aufgeben. Er selbst – Schumann – habe die Berlin-Frage von Anfang an verfolgt und habe den Eindruck gewonnen, daß es stets ein gewisses Mißverständnis zwischen der Sowjetunion und den Westmächten gegeben habe, weil die Dinge immer etwas im Vagen belassen worden seien. Es stünden sich zwei unterschiedliche Thesen gegenüber: Aus westlicher Sicht lasse sich die Vier-Mächte-Verantwortung über den zivilen Zugang juristisch aus den Texten ableiten, die nach der Blockade abgefaßt worden seien.[26] Dem halte die Sowjetunion entgegen, sie habe ihre Ver-

25 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

26 Nach dem erfolgreichen Abschluß der am 15. Februar 1949 aufgenommenen Verhandlungen zwischen dem amerikanischen und dem sowjetischen Botschafter bei der UNO, Jessup und Malik, über eine Beendigung der Berlin-Blockade in New York erklärten die Vier Mächte in einem Kommuniqué am 4. Mai 1949: „1) Alle Einschränkungen, die seit dem 1. März 1948 von der sowjetischen Regierung über Handel, Transport und Verkehr zwischen Berlin und den westlichen Besatzungszonen Deutschlands sowie zwischen der Ostzone und den westlichen Besatzungszonen verhängt wurden, werden am 12. Mai 1949 aufgehoben werden. 2) Sämtliche seit dem 1. März 1948 von den Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und den Vereinigten Staaten oder einer von ihnen über die Verbindungswege, das Transportwesen und den Handelsverkehr zwischen Berlin und der Ostzone und zwischen den Westzonen und der Ostzone Deutschlands verhängten Beschränkungen werden ebenfalls am 12. Mai 1949 aufgehoben werden." Ferner gaben sie bekannt, daß die Außenminister der Vier Mächte am 23. Mai 1949 in Paris zusammenkommen würden, „um Deutschland berührende Fragen sowie die Probleme zu erörtern, die sich aus der Situation in Berlin ergeben, darunter auch die Berliner Währungsfrage". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1949, S. 2146.
Vom 23. Mai bis 20. Juni 1949 fand in Paris eine Konferenz der Außenminister der Vier Mächte, Acheson (USA), Bevin (Großbritannien), Schuman (Frankreich) und Wyschinskij (UdSSR), statt. Sie bestätigten die Gültigkeit der am 4. Mai 1949 in New York getroffenen Vereinbarung, die Ber-

antwortung auf die DDR übertragen[27]; wenn sich Schwierigkeiten für den zivilen Zugang ergäben, müsse man sich daher an die DDR wenden. Er – Schumann – glaube nicht, daß man von der Sowjetunion einen Widerruf der eigenen These und die Zustimmung zu der westlichen erreichen könne. Es würde aber eine große Gefahr darstellen, wenn man sich dazu verleiten ließe, aus der Vagheit auf Kosten des Westens herauszukommen, d.h., die Verhandlungen von den Vier Mächten auf die DDR und die BRD zu verlagern und dadurch schweigend die These zu akzeptieren, wonach die Sowjetunion nichts mehr mit der Frage des freien Zugangs zu tun habe. Er – Schumann – kenne das Ergebnis des letzten Bahr-Kohl-Gesprächs erst von dem Herrn Minister, sei aber betroffen gewesen, daß die Einbeziehung des Berlin-Verkehrs in die innerdeutschen Verhandlungen ein zentraler Gedanke der DDR sei. Bahr habe geantwortet, die Verkehrs-Regelung sollte „mit dem gleichen Rechtscharakter" (frz.: „le même caractère juridique") wie in den Vier-Mächte-Gesprächen in die Ergebnisse der innerdeutschen Gespräche aufgenommen werden. Er – Schumann – frage sich, ob der Ausdruck „mit gleichem Rechtscharakter" bedeute, daß die Vier sich in Berlin über den Zugang einigen müßten, bevor die Bundesrepublik das gleiche mit der DDR tun könne.

Der Herr *Minister* antwortete, die DDR sei eifersüchtig auf ihre Souveränitätsrechte bedacht; im Zusammenhang mit den Bahr-Kohl-Gesprächen und Verhandlungen zwischen der BRD und der DDR fordere sie natürlich unbedingt, daß der Rechtscharakter der Ergebnisse die gleiche Qualität haben müsse wie Verträge zwischen zwei Parteien im internationalen Geschäft. Aber Bahr habe klar zum Ausdruck gebracht, daß die endgültige Regelung über Berlin erst integriert werden könne, wenn eine Vereinbarung unter den Vier Mächten in Berlin getroffen worden sei. Was die Drei-Stufen-Theorie betreffe, so sollten zunächst generelle Vereinbarungen zwischen den Vier Mächten getroffen werden, dann Verhandlungen zwischen der DDR und der BRD auch über den zivilen Verkehr stattfinden und schließlich die Gesamtregelung von den Vier Mächten sanktioniert werden. Die Bundesregierung möge den Ausdruck „Auftragsverhandlungen" nicht gerne; er sei auch nicht nötig, wenn die zweiseitigen Verhandlungsergebnisse aufgrund einer Vier-Mächte-Vereinbarung in die Gesamtregelung für Berlin aufgenommen werde.

Außenminister *Schumann* stellte dann an Botschafter Sauvagnargues die Frage, was er von der Idee einer „mise au point" halte, einem Gedanken, gegen den er selbst nichts einzuwenden habe, wenn der geeignete Moment gekommen sei.

Fortsetzung Fußnote von Seite 139

lin-Blockade zum 12. Mai 1949 zu beenden. Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 20. Juni 1949 vgl. EUROPA-ARCHIV 1949, S. 2327 f.

27 Im Briefwechsel des sowjetischen Stellvertretenden Außenministers Sorin mit dem Außenminister der DDR, Bolz, vom 20. September 1955 wurde dazu ausgeführt: „Die Deutsche Demokratische Republik übt die Bewachung und Kontrolle an den Grenzen der Deutschen Demokratischen Republik, an der Demarkationslinie zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Deutschen Bundesrepublik, am Außenring von Groß-Berlin, in Berlin sowie auf den im Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik liegenden Verbindungswegen zwischen der Deutschen Bundesrepublik und Westberlin aus." Lediglich die Kontrolle des Verkehrs von Truppenpersonal und Gütern der Drei Mächte in Berlin (West) wurde „zeitweilig bis zur Vereinbarung eines entsprechenden Abkommens vom Kommando der Gruppe der sowjetischen Truppen in Deutschland ausgeübt". Vgl. DzD III/1, S. 375 bzw. S. 377.

Hierzu führte Botschafter *Sauvagnargues* folgendes aus: – siehe Aufzeichnung vom 26.1.1971.[28]

Der Herr *Minister* brachte dann das Gespräch auf die Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den USA und betonte die Notwendigkeit einer Intensivierung des Dialogs zwischen den beiden Seiten. Er wolle hier das Problem nur erwähnen und bitte seinen französischen Kollegen, entsprechende Überlegungen anzustellen. Später werde man die Frage im Rahmen des Ministerrats erörtern.

M. *Schumann* erwiderte, er nehme an, daß der Herr Minister auf das monetäre Problem Englands anspiele. Dazu müsse er sagen, daß dieser Teil der Verhandlungen streng geheim gehalten werden sollte. Kein Land behandle seine Währungsfragen in der Öffentlichkeit. Hier gelte allgemein die „Regel der Diskretion". Diese gleiche Regel sollte auch für die Gespräche mit den USA gelten: Man sollte den Vereinigten Staaten nicht die Möglichkeit bieten, sich in die Sechser-Verhandlungen einzumischen. Ein Vorwurf, den er – Schumann – dem Werner-Bericht[29] mache, sei die Tatsache, daß dort das Dollar-Problem im Zusammenhang mit den europäischen und anderen Währungen überhaupt nicht gestellt worden sei. Dies gelte auch für die Fragen des Euromarktes und des Eurodollars. Er habe zwar Verständnis dafür, daß diese Fragen behandelt werden sollten, aber es sollte dazu kein neues Organ geschaffen werden. Er sei nicht für eine „Table ronde" oder ähnliche Institutionen, die der Konzertierung zwischen den USA und der EG dienen sollen, sonst rufe man eine Berufungsgerichtsbarkeit ins Leben, die das Werden Europas verhindere. Im übrigen gebe es ja eine Vertretung der USA bei der EWG. Bedauerlicherweise habe ihr Leiter[30] kürzlich am Ende eines Presse-Essens Erklärungen gemacht, in denen er erstens das System der gemeinsamen Agrarordnung in Frage stellte, zweitens dem gemeinsamen Außentarif, der geringer sei als die USA-Zölle, den Prozeß gemacht und drittens einem System der „umgekehrten Präferenzen" (frz. préférences inverses) das Wort geredet habe. Er – Schumann – sei gerne bereit, im Ministerrat über diese drei Punkte zu sprechen. Er tue es aber nicht gerne auf dem Marktplatz.

Der Herr *Minister* führte dazu aus, er verstehe, daß man es vermeiden sollte, den USA die Möglichkeit zu bieten, von außen auf die Entwicklung innerhalb der EWG einzuwirken. Dies liege nicht im europäischen Interesse. Aber man habe festgestellt, daß Schwierigkeiten für die EWG-Staaten z. B. im Zusammenhang mit dem „Mills Bill"[31], nicht so sehr durch die amerikanische Regierung geschaffen worden seien, sondern eher durch die öffentliche Meinung. Die

28 Vgl. Dok. 30.

29 Zum Bericht vom 8. Oktober 1970 an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in den Europäischen Gemeinschaften („Werner-Bericht") vgl. Dok. 27, Anm. 3.

30 J. Robert Schaetzel.

31 Am 20. November 1970 verabschiedete das amerikanische Repräsentantenhaus ein vom demokratischen Abgeordneten Mills eingebrachtes Handelsgesetz. Dieses sah Einfuhrbeschränkungen für Textilien und Schuhe vor. Wegen der auslaufenden Legislaturperiode kam es zu keiner Abstimmung im Senat. Vgl. dazu die Artikel „Verabschiedung der ‚Mills-Bill' schockiert die Handelspartner Amerikas"; DIE WELT vom 21. November 1970, S. 9, bzw. „Mills Bill im Senat aufgeschoben"; NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 31. Dezember 1970, S. 13.

Stimmung in gewissen amerikanischen Wirtschaftskreisen habe die gesetzgeberischen Organe in den USA beeinflußt. Etwas Derartiges könne man nicht durch Regierungskontakte allein verhindern, sondern nur durch Gespräche mit breiteren Schichten. Es handle sich dabei um sehr wichtige Gruppen, die davon überzeugt werden müßten, daß eine europäische Politik sich auch zugunsten der USA auswirke, wie zahlenmäßig belegt werden könne. Sonst bestehe die Gefahr, daß die Aversion gegen die europäische Politik in den USA weiter ansteigen werde, wie man es in Gesprächen mit amerikanischen Kreisen immer wieder feststellen müsse.

M. *Schumann* antwortete, an diesen Betrachtungen sei etwas Wahres; er werde sich den Gedanken durch den Kopf gehen lassen.

Der Herr *Minister* bat dann um die Unterstützung der französischen Regierung für die Wahl Münchens zum Sitz des Europäischen Patentamtes.[32] Die Bundesrepublik habe sich aus mehreren Gründen darum beworben: 1) weil sie bei der Verteilung der europäischen Organisationen schlecht weggekommen sei; 2) weil sich in München bereits ein großes Patentamt mit entsprechenden technischen Möglichkeiten befinde und 3) schließlich sei München für internationale Beamte sicher eine attraktive Stadt.

Außenminister *Schumann* erinnerte daran, daß bereits beim ersten deutsch-französischen Gipfeltreffen trotz starker Widerstände im Senat eine positive Antwort erteilt worden sei und sich die französische Regierung daran halte.

Anschließend hob der Herr *Minister* die Bedeutung der Arbeit der deutsch-französischen Studiengruppe für die 70er Jahre hervor, die von deutscher Seite ihre Tätigkeit als Instrument für den deutsch-französischen Meinungsaustausch fortsetzen sollte. Aus dem vorliegenden Zwischenbericht[33] sei zu entnehmen,

32 Seit Mai 1969 fanden Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, der EFTA sowie Griechenland, Irland, Spanien und der Türkei über die Vereinheitlichung des europäischen Patentrechts statt. Vorgesehen war der Abschluß eines Übereinkommens über ein europäisches Patenterteilungsverfahren und ein ergänzendes, auf die EG-Mitgliedstaaten beschränktes Übereinkommen über das Europäische Patent für den Gemeinsamen Markt. Entwürfe für beide Abkommen sahen die Einrichtung eines Europäisches Patentamts vor. Seit dem Frühjahr 1969 bemühte sich die Bundesregierung um eine Ansiedlung des Europäischen Patentamts in München. Weitere Kandidaten waren Den Haag und Luxemburg. Zum Sachstand notierte Referat V 5 am 14. Januar 1971: „Das Bundeskabinett hat durch Beschluß vom 14.1.1970 das Auswärtige Amt beauftragt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Justiz zu gegebener Zeit bei den Regierungen der 16 Partnerstaaten weitere Schritte zu unternehmen. Die Verhandlungen über das europäische Patenterteilungsverfahren sind inzwischen weit fortgeschritten. Nach Informationen, die der Bundesregierung zugegangen sind, steht zu befürchten, daß die Niederlande Maßnahmen ergreifen werden, welche die Erfolgsaussichten München gefährden könnten. Es erscheint deshalb geboten, die deutsche Bewerbung um den Sitz des Europäischen Patentamts verstärkt fortzuführen. Der Unterstützung durch die französische Regierung kommt dabei entscheidende Bedeutung zu. Ein Hinweis des Herrn Bundeskanzlers in seinem Gespräch mit Staatspräsident Pompidou würde das Gewicht dieser Frage, die im übrigen von den Außenministern aufgegriffen werden soll, betonen." Vgl. Referat V 5, Bd. 1383.

33 In dem Zwischenbericht vom 15. Januar 1971 über die Arbeit der deutsch-französischen Studiengruppe für die Sicherheit und die Verteidigung Europas in den siebziger Jahren wurde u. a. ausgeführt, die Studiengruppe habe sich mit folgenden Themen befaßt: 1) SALT, 2) militärische Kräftepotentiale in Europa, 3) Auswirkungen einer Konferenz über die Sicherheit Europas, 4) ausgewogene beiderseitige Truppenverminderungen in Europa sowie 5) die Außenpolitik der Volksrepublik China: „Die Studiengruppe hat sich als ein nützliches Instrument zur gemeinsamen freimütigen Erörterung von Zukunftsanalysen mittelfristiger Natur erwiesen, aus denen sich auch wertvolle Impulse für die Gegenwartspolitik ergeben können. Sie sollte ihre Arbeit fortsetzen, die gegenwär-

daß nunmehr auch auf dem Gebiet der Verteidigung wertvolle Arbeit geleistet werde und in vielen Punkten eine Annäherung der Standpunkte erreicht worden sei.

M. *Schumann* bestätigte diese Ansicht. Die Studiengruppe sei ein sehr nützliches Instrument; aus ihren Analysen ergäben sich fruchtbare Anregungen. Ein besonders wichtiger Punkt sei dabei die Frage, auf welcher Grundlage die Sicherheit Europas in den 70er Jahren und später gewährleistet werden könne.

Als letztes Problem brachte der Herr *Minister* die Guinea-Frage zur Sprache: Aus den bisherigen Gesprächen über dieses Thema habe er mit Genugtuung entnommen, daß die französische Seite die deutsche Haltung gegenüber Guinea richtig finde und den Rat erteilt habe, sich reserviert zu zeigen und keine voreiligen Entscheidungen zu treffen. Im Zusammenhang mit Afrika ergäben sich aber weitere Probleme, die von großer Tragweite seien: Es sei zu einer äußerst unangenehmen Konfrontation zwischen den unabhängigen afrikanischen Staaten und den Staaten gekommen, die eine rassistische Politik betrieben und Restkolonien unterhielten. Diese Konfrontation sei – sicher übereilt – auf europäische Länder, die der NATO angehören, und die USA ausgedehnt worden. Dabei spiele Portugal eine große Rolle und stehe im Brennpunkt der Kritik. Angesichts der Gefahr einer weiteren Stärkung der Position der Sowjetunion, Rotchinas und der DDR in Afrika dränge sich die Überlegung auf, wie man sich in all den anstehenden Fragen verhalten solle und ob man nicht mit den Portugiesen sprechen sollte, um festzustellen, welche Politik sie auf lange Frist einzuschlagen gedenken. Ende 1970 habe der portugiesische Staatspräsident von der „langfristigen Entwicklungspolitik gegenüber den Provinzen in Afrika" gesprochen, ohne eine mögliche Unabhängigkeit zu erwähnen.[34] Dies treffe Frankreich und Deutschland besonders, weil sie den Mut hätten, in Afrika präsent zu sein und zu bleiben, unabhängig von den tagespolitischen Problemen. Im übrigen sei er sicher, daß dieses Thema auch Gegenstand politischer Konsultationen im Rahmen der EWG-Staaten sein werde.

M. *Schumann* wies darauf hin, daß der portugiesische Außenminister am selben Tag einen offiziellen Besuch in Paris abgeschlossen habe.[35] Bei allen Gesprächen sei das Thema Afrika berührt worden, und zwar auf der Grundlage der Rede von Staatspräsident Caetano vom 4. Dezember 1970, die einen Hinweis auf Cabora Bassa[36] und einen Dank an Frankreich und Deutschland da-

Fortsetzung Fußnote von Seite 142

tig diskutierten Themen weiterbehandeln und im gegenseitigen Einvernehmen einige neue Themen in Angriff nehmen." Vgl. den Zwischenbericht; VS-Bd. 1841 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

34 Ministerpräsident Caetano erklärte am 3. Dezember 1970 im portugiesischen Parlament, daß den überseeischen Besitzungen Angola, Portugiesisch-Guinea und Mosambik eine größere Autonomie gewährt werden solle. Als „autonome Regionen innerhalb eines portugiesischen Einheitsstaates" sollten sie mit Ausnahme der Aufnahme von Krediten alle Finanzangelegenheiten selbst regeln dürfen, inklusive des Rechts auf Steuereinziehung. Die Kolonien sollten außerdem mehr Abgeordnete in das Parlament entsenden dürfen. Diplomatische Kontakte sollten jedoch unter portugiesischer Kontrolle bleiben, ebenso wie Benennung der Gouverneure und die Verteidigung. Vgl. dazu den Artikel „Caetano kündigt tiefgreifende Veränderungen in Portugal an"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 4. Dezember 1970, S. 6.

35 Der portugiesische Außenminister Patricio hielt sich vom 20. bis 22. Januar 1971 in Frankreich auf.

36 Am 2. September 1969 gab die portugiesische Regierung den Zuschlag für den Bau eines Wasserkraftwerks in Cabora-Bassa (Mosambik) an das internationale Konsortium „Zambeze Hydro-Eléctrico Consórcio" (ZAMCO) bekannt, an dem neben Unternehmen aus Frankreich, Italien, Portugal

für enthalten habe, daß sie nicht die Absicht hätten, auf das Projekt zu verzichten. Er – Schumann – habe sich beim Außenminister eingehend über die Bedeutung der Rede informiert. Nach der Generalversammlung der VN in New York[37] sei der Eindruck in Afrika entstanden, daß die gemäßigten Länder bereit seien, mit Portugal zu sprechen. In der Zwischenzeit habe die Invasion der Republik Guinea von Portugiesisch-Guinea aus stattgefunden.[38] Er selbst – Schumann – nehme allerdings nicht an, daß dies mit Wissen der portugiesischen Regierung geschehen sei; er glaube eher an individuelle Initiativen. Sekou Touré zeige in seinen Reaktionen immer mehr Zeichen des Irrsinns. Nach Auffassung des senegalesischen Präsidenten Senghor, der die Beziehungen zu Guinea abgebrochen habe, habe Sekou Touré nur noch „des intervalles de lucidité".

Hinsichtlich eines Einwirkens auf Lissabon zur Beeinflussung der Entwicklung in den portugiesischen Kolonien im Sinne einer Verständigung mit den Staaten Schwarzafrikas teile er die Meinung des Herrn Ministers: Die Ausrichtung der französischen Politik sei genau dieselbe.

M. Schumann führte weiter aus, was die Pipeline Suez–Alexandria[39] betreffe, seien bereits große Fortschritte erzielt worden. In der Frage der Finanzierung

Fortsetzung Fußnote von Seite 143

und Südafrika auch Unternehmen aus der Bundesrepublik beteiligt waren. Diese Unternehmen erhielten Bundesbürgschaften für ihre geplanten Lieferungen nach Mosambik. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Referats I B 3 vom 5. März 1970; Referat III B 5, Bd. 798.

Seit Beginn des Jahres 1970 wurde von seiten afrikanischer Staaten, insbesondere der Organisation für Afrikanische Einheit, zunehmend Kritik an dem Projekt laut, da es „vor allem eine politische und militärische Unterstützung Südafrikas und Portugals und eine Festigung der portugiesischen Herrschaft in Mosambik" bedeute. Die beteiligten Staaten wurden aufgefordert, sich von dem Projekt zurückzuziehen. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Eger und des Legationsrats I. Klasse Maier-Oswald vom 5. Juni 1970; Referat III B 5, Bd. 799.

Am 15. Juli 1970 legte das Auswärtige Amt eine Kabinettsvorlage vor, in der – unter Hinweis auch auf die französische Haltung – ein Beschluß über die Aufrechterhaltung der Bundesbürgschaften für die am Cabora-Bassa-Projekt beteiligten Firmen empfohlen wurde. Das Kabinett folgte am 30. Juli 1970 diesem Votum. Vgl. dazu den Runderlaß des Ministerialdirektors Herbst vom 18. August 1970; Referat III B 7, Bd. 799.

37 Die XXV. UNO-Generalversammlung fand vom 15. September bis 17. Dezember 1970 statt.

38 Zum gescheiterten Invasionsversuch vom 21./22. November 1970 vgl. Dok. 8, Anm. 2.

39 Zur Frage einer Beteiligung der Bundesrepublik an der geplanten Pipeline zwischen Suez und Alexandria vermerkten die Referate III A 1 und III B 1 am 20. Januar 1971: „Die Kosten des Pipeline-Projekts werden auf rund 200 Mio. $ geschätzt. Die französische Konsortialführerin hat eine Beteiligung deutscher Firmen in Höhe von 45 bis 50 Mio. $ vorgesehen. Die ägyptische Regierung hat mit zahlreichen internationalen Ölgesellschaften Durchsatzverträge abgeschlossen, die die Rentabilität des Projekts zu gewährleisten scheinen. Die Erträge der Pipeline sollen auf ein europäisches Sperrkonto überwiesen werden, so daß insoweit eine ausreichende Sicherheit gewährleistet zu sein scheint. Die Ressorts, auch das Auswärtige Amt, haben das Pipeline-Projekt bisher mit großer Reserve betrachtet. Das für die Gewährung von Bürgschaften federführende Bundesministerium für Wirtschaft hat anläßlich von OECD-Konsultationen im vergangenen Herbst erklärt, daß deutscherseits an eine Beteiligung von maximal rund DM 4 Mio. gedacht werde, und auch dies nur im Rahmen des mit der VAR vereinbarten Deckungsplafonds. Die VAR hat hingegen erklärt, daß sie eine solche Einbeziehung nicht wünsche. Zur Zeit prüfen die Ressorts, ob vor allem unter Berücksichtigung der aktuellen energiepolitischen Lage die bisherige Haltung revidiert werden sollte. Selbst wenn diese Prüfung zur Bereitschaft führen sollte, für die Beteiligung deutscher Firmen am Projekt in größerem Umfang Bürgschaften zu gewähren, so sind die Ressorts doch nicht bereit, eine solche positive Entscheidung zum jetzigen Zeitpunkt zu treffen. Die Rückstände der VAR aus dem Umschuldungsabkommen von 1967 und 1970 betragen per 31.12.1970 rund DM 75 Mio. Solange eine befriedigende Regelung der ägyptischen Zahlungsrückstände nicht in Sicht ist, scheint es auch aus taktischen Gründen nicht opportun zu sein, zugunsten der VAR neue Bürgschaften in der gewünschten Höhe zu gewähren. Das Auswärtige Amt beabsichtigt andererseits, die positive deutsche Haltung zu dem Pipeline-Projekt aktiv vorzubereiten." Vgl. Referat III A 1, Bd. 360.

sei man schon viel weitergekommen. Frankreich, Italien, Spanien und die erdölproduzierenden Länder seien bereit, sich an der Finanzierung zu beteiligen. Alles hänge jetzt von der Entscheidung Großbritanniens ab und von Deutschland. Man könne mit insgesamt 40 bis 50 Mio. Dollar rechnen (einschließlich eines britischen und deutschen Beitrags). Er – Schumann – verstehe, daß die Bundesrepublik in diesem Zusammenhang eine gewisse Verlegenheit empfinden könne: wegen der Beziehungen zu Israel und der Anwesenheit Pankows.[40] Aber es gebe auch eine Reihe anderer Argumente, die für eine Beteiligung der BRD sprächen und die in seinen kürzlichen Gesprächen mit Außenminister Riad[41] angeklungen seien: Die VAR wolle nicht allein (en tête-à-tête) mit der Sowjetunion bleiben. (Bei der Einweihung des Assuan-Staudamms z.B. hätten die Sowjets die Gelegenheit ergriffen, um sich noch fester in Ägypten einzunisten.[42])

Die Argumente zugunsten einer Beteiligung seien folgende:

1) Man habe ein Interesse daran, Ägypten nicht allein den Sowjets zu überlassen.

2) Ägypten produziere ca. 15 Mio. t Erdöl.

3) Alle westeuropäischen Länder stünden vor dem großen Problem einer Steigerung der Energiekosten. Die BRD selbst produziere nur 3 v.H. des eigenen Bedarfs.

Falls man die Pipeline gemeinsam errichte, könne man einen mäßigenden Einfluß auf die Erdöl-Produzenten-Länder im Mittelmeerraum ausüben. Daher würde seine Regierung es gerne sehen, wenn Deutschland, Italien, Großbritannien und Frankreich zusammengehen würden.

Der Herr *Minister* antwortete, in diesem Zusammenhang spielten Überlegungen eine Rolle, über die er seinen französischen Kollegen um einen Unterredung gebeten habe. Das gesamte Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und dem arabischen Raum würde zur Zeit einer Prüfung unterzogen. Dabei komme der VAR eine spezielle Rolle zu. Andererseits kenne die französische Seite das Verhältnis der BRD zu Israel. Die Bundesregierung habe die Absicht, ihre Beziehungen zu dem arabischen Raum zu normalisieren, ohne die diplomatischen Beziehungen zu Israel zu präjudizieren.

Er – der Herr Minister – beabsichtige, seine Vorstellungen im Laufe der Zeit zu konkretisieren, jedoch nicht ohne vorher mit dem französischen Außenminister über den Gesamtbereich zu sprechen. Um eine diesbezügliche Unterredung werde er seinen französischen Kollegen bitten, wenn die deutschen Überlegungen festere Form angenommen hätten. Dies gelte auch für die Frage der

40 Die DDR und die VAR nahmen am 11. Juli 1969 diplomatische Beziehungen auf.

41 Der ägyptische Außenminister Riad hielt sich vom 7. bis 10. Januar 1971 in Frankreich auf.

42 Der Vorsitzende des Präsidiums des Obersten Sowjet der UdSSR, Podgornyj, nahm am 15. Januar 1971 gemeinsam mit dem ägyptischen Präsidenten Sadat an der Einweihung des hydroenergetischen Komplexes von Assuan teil, der wesentlich durch sowjetische Kredite finanziert und unter Beteiligung sowjetischer Experten errichtet worden war. Während des Besuchs wurde berichtet, daß die UdSSR bereit sei, der VAR Atomreaktoren zu liefern. Ferner sei angekündigt worden, daß im Jahr 1975 mit sowjetischer Hilfe auch das Projekt „Kattarasenke" begonnen werden sollte, das eine Verbindung des Mittelmeeres mit der unterhalb des Meeresspiegels liegenden Wüstengegend nahe der Küste zwischen Alexandria und der libyschen Grenze zum Zweck der Stromerzeugung vorsah. Vgl. dazu die Meldung „Sowjetische Atomreaktoren für Ägypten?"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 18. Januar 1971, S. 1.

Pipeline. Wie M. Schumann sei er der Ansicht, daß die EWG sich mehr als bisher um die Fragen des Mittelmeerraumes kümmern sollte.

M. *Schumann* erklärte sich einverstanden zu einer besonderen Konzertation über diesen Themenkomplex.

Anschließend schnitt er eine Frage an, die geringfügiger Art, aber doch bedeutungsvoll sei: Die Bundesrepublik habe um eine Anhebung der zugelassenen Küsten-U-Boote von 17 auf 24 gebeten. Die französische Regierung habe nichts dagegen und den deutschen Antrag gebilligt. Er – Schumann – möchte jedoch die Gelegenheit benutzen, um die Aufmerksamkeit des Herrn Ministers auf das Aide-mémoire zu lenken, das der französische Armeeminister Debré im Oktober 1970 an Bundesverteidigungsminister Schmidt[43] gerichtet habe. Das Memorandum beziehe sich auf die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Rüstungswesens und enthalte eine Reihe von Bereichen, in denen die Kooperation verstärkt werden könnte. Unter den verschiedenen Punkten sei die Frage der Flugzeugmotoren am wichtigsten: Die SNECMA (Société Nationale d'Etudes pour la construction de moteurs d'avion) entwickle einen neuen Motor (M 53?), der bei der Erprobung sehr gute Ergebnisse gezeigt habe. Vielleicht könnten die SNECMA und die deutsche Industrie auf diesem Gebiet zusammenarbeiten. Es wäre für die französische Seite nützlich, bald eine diesbezügliche Antwort zu erhalten.

Die Konsultationen endeten gegen 19 Uhr.

VS-Bd. 9790 (I A 1)

30

Deutsch-französische Konsultationsbesprechung in Paris

I A 1-86.11-585/71 VS-vertraulich **25. Januar 1971**[1]

Ausführungen von Botschafter Sauvagnargues zum Berlin-Problem in der Nachmittagssitzung der Außenminister am 25.1.1971[2]

In Beantwortung einer Frage von Außenminister Schumann nach seiner Auffassung zum Gedanken einer „mise au point", d.h. einer schriftlichen Bestandsaufnahme (gegen die er selbst grundsätzlich nichts einzuwenden habe), führte Botschafter Sauvagnargues folgendes aus:

Er glaube, daß die Anregung von Minister Scheel den Kern der taktischen und strategischen Probleme berühre, wobei es im wesentlichen um die Frage des

43 Der französische Verteidigungsminister Debré hielt sich am 22./23. Oktober 1970 in der Bundesrepublik auf. Für das Gespräch mit Bundesminister Schmidt am 23. Oktober 1970 vgl. VS-Bd. 4567 (II B 2). Vgl. dazu auch BULLETIN 1970, S. 1559.

1 Durchschlag als Konzept.

2 Für das Gespräch vgl. Dok. 29.

Zugangs gehe. Es stelle sich in der Tat die Frage, ob der Zeitpunkt für eine allgemeine Vereinbarung unter den Vier Mächten über die Grundsätze für den freien Zugang nach Berlin schon gekommen sei. Die Verhandlungen seien bisher enttäuschend verlaufen. Seit den neuen Vorschlägen Abrassimows vom 10. Dezember 1970[3] habe sich in der Frage der versiegelten Züge sogar eine rückläufige Entwicklung abgezeichnet. Gromyko habe gegenüber Botschafter Seydoux Gedanken entwickelt, die das Drei-Stufen-System in Frage stellten.[4] Das gleiche sei auch bei dem Gespräch Bahr-Kohl geschehen. Hiernach sollten während einer ersten Phase allgemeine Fragen, während der zweiten Phase auch die Frage der Bundespräsenz in Berlin im Zusammenhang mit dem Willen nach einer Entspannung in Mitteleuropa behandelt werden sowie im Rahmen von innerdeutschen Verhandlungen alles andere, einschließlich des Zugangs, geregelt werden. Über eine dritte Phase werde nicht mehr gesprochen.

Er – Sauvagnargues – glaube, daß Fortschritte hinsichtlich des Verfahrens in der Zugangsfrage möglich seien. Seiner Auffassung nach sei Abrassimow für den Gedanken des Drei-Stufen-Plans zu gewinnen. Er habe ihm in einem Gespräch dargelegt, daß die Westmächte der Sowjetunion nicht ihre These über den Zugang nach Westberlin aufzwingen wollten, ebensowenig wie sie sich die sowjetische These aufzwingen ließen. Es sollte in dieser Frage zu einem „règlement agréé" zwischen den Vier Mächten kommen. Da die Vier miteinander verhandelten, könnten nicht andere für sie abschließen. Es sollte zunächst eine

[3] Der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, unterbreitete im zwölften Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 10. Dezember 1970 Vorschläge für den allgemeinen Teil eines Abkommens sowie für den Zugang nach Berlin. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 598.

[4] Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well teilte am 11. Januar 1971 mit, daß nach Informationen des französischen Vertreters in der Bonner Vierergruppe am 6. Januar 1971 ein Gespräch des sowjetischen Außenministers Gromyko mit dem französischen Botschafter in Moskau, Roger Seydoux, stattgefunden habe. Dabei habe Gromyko ausgeführt: „Falls die Drei Mächte beim Transit und Zugang (Anm.: d. h. innerstädtischer Verkehr) ihre Vorschläge nicht im Einklang mit den wirklichen Rechten der Beteiligten hielten, sei ein Übereinkommen nicht möglich. Es gebe keine (Vier-Mächte-) Vereinbarung über den Transit. Dieser beruhe allein auf dem guten Willen der Sowjetunion und der DDR. Man müsse sich an die alliierten Vereinbarungen halten." Schließlich habe sich Gromyko der Struktur einer Berlin-Regelung zugewandt. Die UdSSR glaube, das allgemeine Schema der drei Ebenen sei im Prinzip akzeptiert: „1) Übereinkommen der Vier Mächte auf der Grundlage der alliierten Vereinbarungen. Es müsse so konzipiert sein, daß die Rechtspositionen der Beteiligten respektiert werden. Hier sei man einer Einigung ziemlich nahe. 2) Beschränkung der politischen Präsenz der BRD in West-Berlin; ziviler Transit; Zugang (Anm.: d. h. innerstädtischer Verkehr). Die politische Präsenz sei eine Angelegenheit der BRD. Transit und Zugang (Anm.: d. h. innerstädtischer Verkehr) seien Angelegenheiten der DDR. Wie sollten nun diese (BRD und DDR) die notwendigen Maßnahmen treffen? Man hätte den Sowjets gesagt, daß hier Instruktionen nötig seien. Instruktionen könne man nur geben, wo man Rechte habe. Die Westmächte könnten das, was sie wollten, mit der BRD tun. Vielleicht seien sie dazu berechtigt. Denn die Bundespräsenz widerspräche den alliierten Vereinbarungen. [...] Beim Transit habe niemand Rechte außer der DDR. Die Sowjets würden der DDR den zwischen den Vieren erreichten gemeinsamen Standpunkt lediglich mitteilen. Die DDR würde dann Verständnis und guten Willen zeigen. Wenn die Vereinbarung zwischen BRD und DDR erreicht sei, komme die dritte Ebene. 3) Hier sei von Sanktionierung gesprochen worden. Das setze Rechte voraus. Dieses Konzept widerspreche dem Einvernehmen zwischen den Vier Mächten, daß die alliierten Rechte weder vergrößert noch verkleinert werden dürften. Man brauche eine für alle akzeptable Formel. Die Sowjetunion denke, die Regelung könne aus mehreren Vereinbarungen bestehen, die nicht alle dieselben Partner haben würden: Die Vier Mächte würden die Vereinbarung über die Präsenz schließen. Bei den Vereinbarungen über Transit und Zugang (Anm.: d. h. innerstädtischer Verkehr) wären BRD, DDR und die örtlichen Behörden West-Berlins die Partner. Für alle drei Vereinbarungen gelte: Jede solle eine Klausel enthalten, daß sie nur gelte, wenn die beiden anderen auch respektiert würden. So würde alles ein einheitliches Ganzes bilden." Vgl. VS-Bd. 4512 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Vereinbarung unter den Vier abgeschlossen werden. Auf dieser Grundlage sollten die beiden deutschen Staaten miteinander verhandeln. Im Anschluß daran sollten die Vier Mächte sehen, ob sie die Vereinbarungen zwischen beiden deutschen Staaten sanktionieren könnten, d.h., sie sollten feststellen, ob die innerdeutschen Vereinbarungen im Einklang zu den festgelegten Grundsätzen stünden. Er glaube, daß diese Darstellung dem Grundsatz entspreche, wonach keine Seite der anderen ihre eigene These aufzwingen sollte.

Jetzt werde dagegen von östlicher Seite eine Reihe von sehr aufgelockerten Vereinbarungen („des accords très lâches") vorgeschlagen, die von verschiedenen Partnern abzuschließen wären und nicht zusammengefaßt würden. Dadurch würde das Gewicht zugunsten der sowjetischen These verschoben. Dies wäre als Grundlage für die Sicherheit Berlins eine schlechte Vereinbarung.

Er – Sauvagnargues – teile die Meinung, daß man den Russen gegenüber nicht den Eindruck erwecken sollte, daß man unter Zeitdruck stehe. Bei Verhandlungen mit den Sowjets gewinne immer der Partner, der fünf Minuten mehr Zeit habe als der andere. Man müsse eine „Diplomatie der Bewegung" betreiben. Er glaube, daß ein „kohärenter Text" („un texte cohérent"), der auf der Drei-Stufen-Theorie aufgebaut sei – wie der in der Bonner Gruppe ausgearbeitete Text[5] –, akzeptabel sein dürfte. Dieser Text, der auch unter Anlehnung an einen amerikanischen Vorschlag formuliert worden sei, sei den Vier Mächten ad referendum zugeleitet worden. Seiner Auffassung nach wäre es von großem Interesse, wenn der Text bald vorgelegt würde.

Er halte ein Zwischenstadium für denkbar, in dem „eine gewisse Vereinbarung" („un certain accord") unter den Vier über den Zugang zustande komme, die eine ausreichende Grundlage für innerdeutsche Gespräche bilden könnte. Allerdings glaube er, daß dieses Stadium noch nicht erreicht sei, es sei denn, daß der Bonner Text von den Vier gebilligt werde.

Es stelle sich die Frage, ob ein Text über den Zugang isoliert erstellt werden könne, ohne über die innerstädtischen Verbindungen und die Bundespräsenz in Berlin zu sprechen. Er – Sauvagnargues – zweifle daran, daß Abrassimow zur Zeit seine Zustimmung zu einer Formulierung über den Zugang geben werde, die deutlich genug („assez nette") sei, um den Übergang in die zweite Phase zu erlauben. Herr Bahr habe folgende Formulierung vorgeschlagen: „The Four powers agreed that". Dies sei sehr wichtig. Vielleicht könnte man in dem zu billigenden Text diese Formulierung etwas „verwässern" und sagen „Die Vier Mächte würden es begrüßen („seraient heureux"), wenn" oder „beschließen" („décident"). Dies wäre aber die Mindestgrenze, die nicht unterschritten werden dürfe. Der Zugang müsse Gegenstand eines von den Vier Mächten vereinbarten Beschlusses sein.

Die Frage sei, ob ein derartiges Zwischenergebnis möglich sei, oder ob ein Zwischenergebnis in der ersten Stufe außer dem Zugang auch den innerstädtischen Verkehr und die Bundespräsenz behandeln müsse. Er selbst glaube, daß dies nicht zweckmäßig sei: Die größten Hürden müsse man dann in der „letzten Schlacht" („la dernière bataille") überwinden. Was den zeitlichen Ablauf

[5] Zu dem in der Bonner Vierergruppe erarbeiteten Entwurf für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 24, Anm. 8.

betreffe, so müsse zuerst eine Vierer-Vereinbarung zustande kommen, wenn sie auch noch so gering oder vage („léger ou vague") sei. Er glaube, daß die erwähnte „mise au point" bei der nächsten Sitzung der Botschafter[6] vorgelegt werden sollte.

VS-Bd. 9790 (I A 1)

31

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris

Z A 5-4.A/71 geheim **25. Januar 1971**[1]

Der Herr Bundeskanzler führte am 25. Januar 1971 um 16.30 Uhr in Paris ein zweites Gespräch unter vier Augen mit dem französischen Staatspräsidenten Pompidou.[2]

Als erstes Thema kam Großbritannien zur Sprache. Der Herr *Bundeskanzler* sagte, Präsident Pompidou habe heute früh davon gesprochen, die Engländer befänden sich noch im Stadium des Humors. Er nehme an, daß Herr Pompidou dabei daran gedacht habe, welche Vorstellungen die Engländer über die Leistungen hätten. Nach seiner Auffassung müsse man England davon überzeugen, daß es nicht etwa so beitreten könne, wie es sich das vorgestellt habe. Deutscherseits habe man den Eindruck, daß allerdings auch die französischen Vorstellungen etwas zu hoch angesetzt seien, und vielleicht könne man sich auf einen Punkt dazwischen einigen. Die Bundesregierung stimme mit Frankreich darin überein, daß nach Abschluß der Übergangszeit kein großer Sprung mehr übrigbleiben dürfe für den prozentualen Anteil der britischen Leistungen. Außerdem dürfte es in den Anlaufjahren keine zusätzlichen Lasten für die Sechs geben. Zur Frage, ob man eine fünfjährige Übergangszeit und anschließend eine dreijährige Korrektivzeit einsetzen solle, sei die Bundesregierung bereit, dies als Möglichkeit ins Auge zu fassen. Wichtiger aber sei es, die Leistungen zuerst auszuhandeln. Die Debatte im Unterhaus[3] habe gezeigt, daß, müßte die

6 Das 14. Gespräch der Botschafter Abrassimow (UdSSR), Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) fand am 8. Februar 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 58.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Kusterer am 28. Januar 1971 gefertigt.

2 Für das erste Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 25. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 27.

3 Das britische Unterhaus debattierte einen britischen EG-Beitritt am 20./21. Januar 1971. Für den Wortlaut vgl. HANSARD, Bd. 809, Sp. 1079–1220 und Sp. 1304–1412.
Dazu vermerkte Botschafter von Hase, London, am 22. Januar 1971: „Als Ergebnis der zweitägigen Unterhausdebatte und angesichts des gegenwärtigen Standes der Europadiskussion in der britischen Öffentlichkeit möchte ich festhalten, daß der britische EG-Beitritt bei einem positiven Abschluß der Brüsseler Verhandlungen zwar wahrscheinlich, aber nicht gesichert ist. Ein Scheitern

Entscheidung heute gefällt werden, etwa dreißig konservative Abgeordnete nicht für den Beitritt stimmen würden. Auf seiten der Opposition wären es beträchtlich mehr. Es sei aber doch zu hoffen, daß eine Abstimmung, wenn sie erfolge, positiv verlaufe. Herr Pompidou habe allerdings recht, daß es von den Engländern selbst abhänge, ob und wie der Prozeß zu Ende geführt werden könne.

Staatspräsident *Pompidou* erklärte, er persönlich sei der Auffassung, daß die Engländer beitreten würden. Natürlich kämen alle alten Insel-Reaktionen und selbstverständlich auch einige Taktik zur Zeit ins Spiel. Letzten Endes aber hätten die Engländer doch festgestellt, daß sie die Gemeinschaft nicht zerstören könnten und es daher in ihrem Interesse liege beizutreten. Wenn er von Humor gesprochen habe, so weil Herr Rippon vorgeschlagen habe, die englischen Leistungen mit 3% anlaufen zu lassen[4], wo doch die Holländer schon mehr als 10% trügen. Man könne dies wirklich nicht als seriös bezeichnen. Bezeichnenderweise habe Herr Heath niemals irgendwelche Zahlen genannt. Nun habe der Herr Bundeskanzler gesagt, der französische Ansatz von rd. 22% liege etwas zu hoch. Präsident Pompidou sagte lachend, tatsächlich liege dieser Prozentsatz etwas hoch. Aber man müsse den Engländern klarmachen, daß es hier um eine ernste Sache geht und daß sie doch Vorschläge machen sollten, die zwar sicher nicht sofort für alle akzeptabel wären, aber doch zumindest vernünftig seien. Die Engländer müßten von Anfang an einen vernünftigen Prozentsatz der Lasten übernehmen, denn schließlich kämen sie ja in die Gemeinschaft und erhielten dieselben Rechte wie alle übrigen. Das Ansteigen dieses Prozentsatzes müsse außerdem so aussehen, daß am Ende der Übergangszeit kein großer Sprung übrigbleibe. Des weiteren müßten die Engländer die Grundsätze der Gemeinschaft anerkennen, d.h. erstens präferentiellen Handel und zweitens die eigenen Einkünfte der Gemeinschaft. Was die Taktik anbelange, so sei es seines Erachtens notwendig, daß die Sechs eine ziemlich geschlossene Front bildeten, damit die Engländer einen ernsten Schritt nach vorne täten. Das Weitere werde man danach sehen. Er habe sich sagen lassen, die Kommission sei dabei, eine Stellung zugunsten des Systems der fünf und drei Jahre zu beziehen. Nun, das werde man sehen. Er selbst habe sich darüber noch nicht endgültig klarwerden können, denn es gehe darum zu wissen, welche Lösung die am wenigsten schlechte sei: eine einzige Übergangszeit von mehr als fünf Jahren oder eine Übergangszeit von fünf und eine weitere Periode von drei Jahren. Nun habe Frankreich gerade jetzt den Vorsitz in der Gemeinschaft übernommen. Zweifellos werde England versuchen, das auszunut-

Fortsetzung Fußnote von Seite 149

des erneuten britischen Beitrittsantrags würde das deutsch-britische Verhältnis, dessen positive Entwicklung der Wendung Großbritanniens nach Europa besonders viel verdankt, sehr stark belasten. Ein Ausbleiben der Erweiterung und die dann zu erwartende Stagnation der Gemeinschaft würde überdies bedeuten, daß unsere Ostpolitik kein angemessenes politisches Gegengewicht im Westen findet. Das könnte zu gefährlichen Spannungen in Deutschland führen und unser Verhältnis zu den westlichen Verbündeten belasten. Ich glaube, daß wir unter diesen Umständen ein überragendes politisches Interesse am britischen Beitritt haben. Wir sollten daher unseren Einfluß in Brüssel, bei unseren EG-Partnern und bei deutsch-britischen Begegnungen in einer Weise geltend machen, die es der britischen Regierung erleichtert, den von ihr erstrebten Beitritt auch innenpolitisch durchzusetzen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 154; Referat III E 1, Bd. 1896.

4 Vgl. dazu die Vorschläge der britischen Regierung vom 16. Dezember 1971 bzw. vom 12. Januar 1971; Dok. 25, Anm. 2.

zen und aus der ganzen Sache ein französisch-britisches Duell zu machen. Genau das aber wolle er nicht. Deswegen wünsche er, daß in dieser kommenden Phase die Sechs sehr solidarisch bleiben mit dem festen Willen, die Engländer zu annehmbaren Vorschlägen zu bewegen. Natürlich wisse er sehr wohl, daß es eine Verhandlungsmarge gebe. Er sei aber nicht der Meinung, daß jetzt der Zeitpunkt gekommen sei, an dem Frankreich seine Position aufgeben sollte, solange England noch Phantasiezahlen nenne.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, die offenen Fragen seien zwar sehr schwergewichtig, aber nicht zahlreich. Er fragte Präsident Pompidou, ob er es für realistisch halte, daß die grundsätzlichen Entscheidungen noch während des französischen Vorsitzes getroffen werden könnten und man im Sommer sehen werde, ob ein Beitritt möglich sei oder nicht.

Präsident *Pompidou* antwortete, er hätte es zunächst einmal vorgezogen, wenn das Ganze überhaupt nicht in die Zeit des französischen Vorsitzes gefallen wäre. Da man aber jetzt für sechs Monate in dieser Lage sei, halte er es für realistisch, daß im Sommer die grundsätzlichen Entscheidungen gefallen seien. Natürlich wolle er vermeiden, daß das Ganze zu einer für Frankreich unbequemen Lage werde, bei der die britische Position unbefriedigend sei, die fünf Partner aber andererseits Frankreich dauernd sagten, die Zeit dränge. Am schlimmsten wäre es, wenn die britische Klausel für eine Höchstsumme von Zahlungen durchkäme. Die Gemeinschaft sei schließlich ein Unternehmen, bei dem vollständige Solidarität vorhanden sein müsse. Jeder müsse also die Anstrengungen unternehmen, damit er selbst in dieser Gemeinschaft leben könne. Natürlich könne es Krisen geben, die außergewöhnliche Maßnahmen erforderten, so wie der Romvertrag für Frankreich gewisse Sicherungsklauseln vorgesehen habe, Frankreich sich allerdings dann darum bemüht habe, diese Sicherungsklauseln nicht in Anspruch nehmen zu müssen.

Der Herr *Bundeskanzler* fügte hinzu, in den nächsten fünf bis acht Jahren kämen außerdem so viele Faktoren ins Spiel, daß man heute noch gar keine Berechnung anstellen könne. Die britische Argumentation mit absoluten Zahlen sei nicht hilfreich.

Der Herr Bundeskanzler kam dann zurück auf sein Schreiben, mit dem er die Möglichkeit angedeutet habe, daß in diesem Jahr vielleicht wieder eine Gipfelkonferenz aktuell werden könnte.[5] Falls man mit Großbritannien zu Rande komme und die Wirtschafts- und Währungsunion auf den Weg gehe, dann spreche vieles für ein Zusammentreffen der Staats- und Regierungschefs, um diese neuen Entwicklungen zu bestätigen. Entwickle sich der britische Fall weniger günstig, sei ein solches Treffen ebenfalls möglicherweise nützlich. Er denke dabei nicht an ein sehr nahes Datum, würde es aber begrüßen, wenn Präsident Pompidou die Sache im Auge behielte und zur geeigneten Zeit die Initiative

[5] In dem Schreiben an Staatspräsident Pompidou vom 26. November 1970 erwog Bundeskanzler Brandt die Möglichkeit eines Treffens der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaften „etwa im nächsten Sommer". Vgl. VS-Bd. 2849 (I A 2); B 150, Aktenkopien 1970.

ergreifen würde, wie er dies im Falle der Haager Konferenz[6] schon getan habe.[7]

Präsident *Pompidou* erwiderte, er behalte dies sicher gerne im Auge. Im übrigen sei er der Meinung, daß Treffen der Staats- und Regierungschefs von Zeit zu Zeit Fortschritte erlauben würden. In Den Haag sei beschlossen worden, die Erweiterungsverhandlungen in positivem Geiste zu eröffnen.[8] Seines Erachtens sollte man diese Verhandlungen nun an einen Punkt vorantreiben, an dem die Lösung offensichtlich werde. Sehe die Lösung dann negativ aus (was er für sehr ernst halten würde), dann müßte es ohnehin zu einer Konferenz kommen. Sehe die Lösung günstig aus, werde er gerne die entsprechende Initiative ergreifen, selbstverständlich jedoch erst nach Konsultation mit dem Herrn Bundeskanzler.

Der Herr *Bundeskanzler* fügte dann hinzu, was Amerika anbelange, sollte man in Brüssel sorgfältig darauf achten, einen ausreichenden Meinungsaustausch zwischen den zuständigen Vertretern der Gemeinschaft und den Amerikanern einzurichten, ohne dabei neue Institutionen zu schaffen. Nach seiner Auffassung könnte zusätzlich zur Kommission auch der Beirat der handelspolitischen Direktoren eingesetzt werden, der im Vertrag vorgesehen sei. In intensiven Gesprächen mit den Vereinigten Staaten müßten unnötige Konflikte ausgeräumt und der protektionistischen Strömung entgegengewirkt werden. Er habe hierzu kein Modell vorzuschlagen, glaube aber, daß der Rat und die ständigen Vertreter versuchen sollten, in ad-hoc-Sitzungen, wann immer dies ratsam erscheine, unnötige Konflikte mit Amerika zu vermeiden. Dies werde nicht immer möglich sein, aber man sollte es wenigstens versuchen.

Staatspräsident *Pompidou* sagte, wenn die Gemeinschaft sich erweitere, werde es unausweichlich zu Interessenkonflikten mit den Vereinigten Staaten kommen. Die zehn Länder plus die assoziierten Länder stellten doch eine beträchtliche Einheit dar, die gar nicht umhin könne, an manchen Stellen auf ameri-

6 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

7 Der Präsidentschaftskandidat der Union des Démocrates pour la République (UDR), Pompidou, erklärte in einer Rede am 6. Juni 1969 in Mühlhausen u.a.: „Nous avons proposé et je suis prêt à proposer à nouveau une progression vers l'union politique, ne serait-ce pour commencer que par l'organisation de rencontres régulières entre les chefs d'État et de gouvernement des six pays. Nous souhaitons qu'en matière de droit des sociétés, d'harmonisation des fiscalités et des régimes sociaux, de politique des transports, de politique de l'énergie, de politique industrielle et scientifique, les études entreprises soient menées avec la volonté d'aboutir, et d'aboutir vite." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1329 des Botschafters Freiherr von Braun, Paris, vom 10. Juni 1969; Referat I A 1, Bd. 734.
Am 22. Juli 1969 schlug der französische Außenminister Schumann auf der EG-Ministerratstagung in Brüssel vor, noch im Jahr 1969 eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten in Den Haag abzuhalten. Für den Wortlaut vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1969, II, S. 48–50. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 421 f.

8 Vgl. dazu Ziffer 13 des Kommuniqués der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag. Darin wurde ausgeführt: „Soweit die beitrittswilligen Staaten die Verträge und deren politische Zielsetzung, das seit Vertragsbeginn eingetretene Folgerecht und die hinsichtlich des Ausbaus getroffenen Optionen akzeptieren, haben die Staats- bzw. Regierungschefs der Eröffnung von Verhandlungen zwischen der Gemeinschaft und den beitrittswilligen Staaten zugestimmt. Sie waren sich einig, daß die für die Erarbeitung einer gemeinsamen Verhandlungsbasis unerläßlichen Vorbereitungen innerhalb nützlichster und kürzester Frist durchgeführt werden können; diese Vorbereitungen sollen nach übereinstimmender Auffassung in sehr positivem Geist getroffen werden." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 44.

kanische Interessen zu stoßen. Mehr noch aber werde sie psychologisch bei den Amerikanern wirken, d.h. die Furcht erwecken, aus Märkten ausgeschaltet zu werden, und zwar mehr, als dies tatsächlich geschehen werde. Was den Protektionismus anbelange, so gebe es zwar diese Strömung, der aber die großen amerikanischen Firmen, die ja alle in der Gemeinschaft eine Niederlassung hätten, stark entgegenwirkten. Solange die Währungssituation amerikanische Investitionen in der ganzen Welt und insbesondere in der Gemeinschaft ermögliche, werde sich die amerikanische Industrie nicht gestört vorkommen. Die einzige Störung sei zu erwarten in Bereichen wie Agrarexport usw. Trotzdem werde es Krisen geben, insbesondere mit einer republikanischen Regierung, die ja für die Bauern besonders aufgeschlossen sei. Gegen Kontakte mit Amerika habe er nichts einzuwenden, es dürfe jedoch nicht der Eindruck erweckt werden, als hätten die Amerikaner ein Aufsichtsrecht über die Gemeinschaft. Man könne jedoch gerne mit ihnen sprechen, um ihre Sorgen und Befürchtungen zu zerstreuen. Dies sei ja insbesondere auch aus Gründen der Verteidigung notwendig, denn die Amerikaner müßten in Europa präsent bleiben. Im übrigen glaube er, daß die Entwicklung der Gemeinschaft auch vereinbar sein müsse mit einer Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen zum Osten, die tatsächlich Hand in Hand gehen sollten mit der Entwicklung der Gemeinschaft, um zu vermeiden, daß die Sowjets eine zu heftige Opposition betrieben. Die Gemeinschaft sei nun mal ein großes Unternehmen und könne gar nicht umhin, allerorts Befürchtungen auszulösen. Eines der kitzligsten Probleme sei die Assoziierung der afrikanischen Länder, denn wenn die anglophonen Länder unter den gleichen Bedingungen assoziiert würden, wie sie im Jaunde-Abkommen[9] stünden, so würde dies für die Afrikaner eine große Veränderung mit sich bringen, da die anglophonen Länder stärker bevölkert und reicher seien. Außerdem komme das Problem der tropischen Produkte hoch, die gerade auch von Amerika und Lateinamerika ausgeführt würden.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, bei seinem kürzlichen Ferienaufenthalt in Ostafrika habe er Herrn Tombalbaye[10] versprochen, dessen sehr leidenschaftliche Stellungnahme, die Assoziierung müsse noch gewaltig verstärkt werden, Herrn Präsidenten Pompidou auszurichten. Er sage gleich, daß dies leichter gesagt als getan sei. Was die englischsprechenden Länder Ostafrikas anbelange, so

9 Mit dem Abkommen von Jaunde vom 20. Juli 1963, das am 1. Juni 1964 in Kraft trat, wurden Burundi, Dahome, die Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Kongo (Brazzaville), Kongo (Léopoldville), Madagaskar, Mali, Mauretanien, Niger, Obervolta, Ruanda, der Senegal, Somalia, Togo, der Tschad und die Zentralafrikanische Republik mit der EWG assoziiert. Das Abkommen hatte eine Laufzeit bis zum 31. Mai 1969. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 291–405.
Auf einer Konferenz vom 26. bis 28. Juni 1969 in Luxemburg einigten sich die Vertragsparteien über den Abschluß eines neuen Assoziierungsabkommens. Es wurde am 29. Juli 1969 in Jaunde unterzeichnet und hatte eine Laufzeit bis zum 31. Januar 1975. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1970, Teil II, S. 522–655. Vgl. dazu auch BULLETIN DER EG 8/1969, S. 17–24.

10 Auf dem Weg zu einer Urlaubsreise nach Kenia übernachtete Bundeskanzler Brandt am 27. Dezember 1970 in Fort Lamy und traf dort mit Präsident Tombalbaye zusammen. Dazu berichtete Botschafter Heuseler, Fort Lamy, am 28. Dezember 1970: „Staatspräsident wies auf Bereitschaft afrikanischer Staaten zu einer noch engeren Zusammenarbeit mit Europa, insbesondere mit Staaten Europäischer Gemeinschaft hin und äußerte, sie sollte durch ein stärkeres personelles Engagement auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet intensiviert werden. [...] Bundeskanzler betonte sein Interesse an kürzlichen Äußerungen über afrikanisch-europäische Kooperation und erklärte sich bereit, Anregung auch im Rahmen Europäischer Gemeinschaft zur Sprache zu bringen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 125; Referat I B 3, Bd. 817.

müsse man wohl damit rechnen, daß die Beziehungen zwischen England und diesen Staaten beträchtlich verringert würden, noch ehe Großbritannien beitrete, denn trotz des Kompromisses von Singapur[11] deute alles auf eine weitere Radikalisierung in Ländern wie Tansania, Sambia und Uganda hin, die auf den Austritt aus dem Commonwealth hinarbeiteten, wobei ihm in Kenia gesagt worden sei, wenn dies geschehe, könne auch Kenia sich dem nicht entziehen.[12] Das Problem Südafrika und portugiesische Beziehungen mache es den Westeuropäern nicht gerade einfacher in einigen Teilen Afrikas. Es gebe zwar einige vernünftige Leute wie Houphouet-Boigny, doch sehe es so aus, als würden sie hier überspielt von den radikalen und sich radikalisierenden Gruppen.

Präsident *Pompidou* erwiderte auf eine entsprechende Frage des Herrn Bundeskanzlers, er werde demnächst Mauretanien, Senegal, die Elfenbeinküste, Kamerun und Gabun besuchen.[13] Es gebe dort einige Probleme, vor allem sei Guinea ein fürchterliches Problem.

11 Vom 14. bis 22. Januar 1971 fand in Singapur die Konferenz der Staats- und Regierungschefs des Commonwealth statt. In der dort angenommenen Erklärung wurde u. a. ausgeführt: „Das Commonwealth of Nations ist ein freiwilliger Zusammenschluß unabhängiger souveräner Staaten mit eigener politischer Verantwortung, die im gemeinsamen Interesse ihrer Völker und zur Förderung der internationalen Verständigung und des Weltfriedens Konsultation und Zusammenarbeit untereinander pflegen. Die Mitglieder des Commonwealth kommen aus Staatsgebieten, die in sechs Kontinenten und fünf Weltmeeren liegen; sie umfassen Völker verschiedener Rassen-, Sprach- und Religionszugehörigkeit und befinden sich in den verschiedensten Stadien der wirtschaftlichen Entwicklung, vom armen Entwicklungsland bis zum reichen Industriestaat. Sie umfassen eine Gruppe, die gekennzeichnet ist durch die große Vielfalt der Kulturen, Traditionen und Institutionen. Die Mitgliedschaft im Commonwealth ist vereinbar mit dem Recht der Mitgliedregierungen, ihr Land als den Blockfreien oder irgendeiner anderen Gruppierung, Assoziation oder Allianz zugehörig zu erklären. Innerhalb dieser Mannigfaltigkeit sind allen Commonwealth-Mitgliedern bestimmte Grundsätze gemeinsam. Indem es diese Grundsätze befolgt, kann das Commonwealth die internationale Gesellschaft weiterhin zum Wohl der Menschheit beeinflussen. [...] Wir erkennen rassische Vorurteile als eine gefährliche Krankheit, die die gesunde Entwicklung der menschlichen Rasse bedroht, und sehen in der Rassendiskriminierung ein ungemildertes Übel der Gesellschaft. Jeder von uns wird dieses Übel innerhalb seiner eigenen Nation energisch bekämpfen. Kein Land wird Regimes, die die Rassendiskriminierung praktizieren, eine Unterstützung gewähren, die nach seiner eigenen Beurteilung unmittelbar zur weiteren Verfolgung oder Konsolidierung dieser Politik beitragen würde. Wir widersetzen uns allen Formen der Kolonialherrschaft und rassischen Unterdrückung und haben uns dem Grundsatz der menschlichen Würde und Gleichheit verschrieben. Wir werden daher alle Anstrengungen unternehmen, um die menschliche Gleichberechtigung und Würde überall zu fördern und den Grundsätzen der Selbstbestimmung und des nichtrassischen Verhaltens zum Durchbruch zu verhelfen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 129 f.

12 Bundeskanzler Brandt führte am 15. Januar 1971 ein Gespräch mit dem kenianischen Finanzminister. Dazu berichtete die Botschaft in Nairobi, Kibaki habe auf die Kritik zahlreicher afrikanischer Staaten an den Waffenlieferungen Großbritanniens für Südafrika hingewiesen: „Sobald britische Waffenlieferungen sich konkretisierten, sei jedoch zu erwarten, daß Ostafrikaner ihren Austritt aus Commonwealth erklären. [...] Neben Uganda, Tansania und Sambia werde auch Kenia aus Commonwealth ausscheiden. Auf Hinweis, daß Kenia wesentlich weitere wirtschaftliche und vor allem sicherheitspolitische Bindungen mit Großbritannien habe, bestätigte Kibaki, Kenia werde mit ostafrikanischen Nachbarn zusammengehen. Er sei sich dessen bewußt, daß dies nicht ohne Konsequenzen für Zusammenarbeit mit Großbritannien bleiben könne. Ostafrikaner würden zusammen mit Austritt voraussichtlich gewisse wirtschaftliche Maßnahmen gegen Großbritannien ergreifen, was wiederum zu Gegenmaßnahmen der britischen Regierung auch in Sicherheitsfragen führen könne. Für beide Seiten sei das Problem der Waffenlieferungen bedauerlicherweise zu einer Prestigefrage geworden, aus der keiner mehr zurück könne." Vgl. den Drahtbericht Nr. 10; Referat I B 3, Bd. 817.

13 Staatspräsident Pompidou hielt sich am 3./4. Februar 1971 in Mauretanien, am 5./6. Februar 1971 im Senegal, vom 7. bis 9. Februar 1971 in der Elfenbeinküste, vom 9. bis 11. Februar 1971 in Kamerun sowie vom 11. bis 13. Februar 1971 in Gabun auf.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, dies schade ganz Afrika, denn Ereignisse dieser Art würden in der öffentlichen Meinung, die ja nicht allzu sehr zwischen den einzelnen Ländern differenziere, eine negative Voreingenommenheit gegen die Entwicklungspolitik überhaupt auslösen.

Präsident *Pompidou* sagte, Sekou Touré sei wohl nicht als normaler Mensch zu bezeichnen. Frankreich habe mit Guinea keine diplomatischen Beziehungen und werde sie wohl auch nicht so schnell haben. Dennoch lebten recht viele Franzosen dort, so daß er sich ständig über die Ereignisse dort auf dem laufenden halten lasse. Länder wie Elfenbeinküste, Kamerun und Madagaskar könnten ganz gut leben und seien auch politisch vernünftig. Diesen müsse man helfen. In etwa zwei bis drei Monaten werde Herr Mobutu ihn besuchen[14], der bereit zu sein scheine, sein Land so zu entwickeln, wie dies den vernünftigen Prinzipien entspreche. Ostafrika dagegen sei in schlechtem Zustand wegen des Konflikts mit Portugal und Südafrika. Was die Gemeinschaft und den britischen Beitritt anbelange, so stelle hinsichtlich Afrikas Nigeria das größte Problem dar, denn wenn es in derselben Weise am Europäischen Entwicklungsfonds teilhaben würde wie alle andere Länder, dann würde es wegen seiner Größe und Bevölkerungszahl praktisch den gesamten Fonds für sich beanspruchen können.

Der Herr *Bundeskanzler* kam dann auf Berlin zu sprechen. Sein Eindruck sei, die Russen wollten eine Einigung. Er wisse nicht, ob sie genug Konzessionen machen würden. Er selbst spreche bewußt nicht von einer Berlin-Lösung, sondern von einer Berlin-Regelung, denn eine Lösung zu erwarten, wäre zuviel. Die grundsätzliche Frage könne weder zwischen den Drei Mächten und der Sowjetunion noch auch zwischen der Bundesregierung und der DDR hinsichtlich Berlins gelöst werden. Möglich aber erscheine eine Regelung, bei der die Lage entschärft und praktische Fragen besser als bisher geregelt würden. Die Russen scheinen in der Frage des Zivilzugangs zu einer Grundsatzentscheidung der Vier Mächte zu neigen, welche die Grundlage für Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Verwaltungen darstellen könne. Seiner Meinung nach beeinflußten die Russen die DDR, sich nicht zu sehr dagegenzustellen. Die DDR aber habe das Gefühl, das sei zuviel verlangt und sie müßte den ganzen Preis zahlen. Die Russen schienen außerdem mehr als zuvor die Bindungen zwischen Westberlin und der Bundesrepublik hinzunehmen, wenn nicht anzuerkennen. Deutscherseits werde man eher bei der demonstrativen Präsenz des Bundes etwas zurückstecken müssen. Andererseits müsse der Bund in praktischen Fragen in die Lage versetzt sein, für Westberlin zu handeln unter dem Dach der Vier-Mächte-Verantwortung, also etwa in Fragen wie Handel und sonstigen Problemen, die sich aus dem gemeinsamen Währungsgebiet ergäben. Er halte die Auffassung des französischen Botschafters[15] für richtig, daß die Botschafter nicht nur einmal alle vier Wochen zusammentreten sollten, sondern daß vielleicht irgendwann im Frühling die Zeit gekommen sein könnte, wo die Botschafter mal eine oder auch zwei ganze Wochen zusammensitzen sollten, um die Dinge richtig durchzudiskutieren und zu sehen, ob und welche Regelungen möglich seien. Für die Bundesrepublik sei die Berlin-Frage von beson-

14 Präsident Mobutu besuchte Frankreich vom 29. März bis 3. April 1971.
15 Jean Sauvagnargues.

derer Bedeutung, weil zwar kein juristisches Junktim, aber ein sachlicher innerer Zusammenhang zwischen einer solchen Regelung und dem Moskauer Vertrag bestehe. Vor zwei Tagen habe er mit Herrn Schröder gesprochen, nachdem dieser aus Moskau zurückgekommen sei[16], wo er entgegen der sehr kritischen Äußerungen der Opposition in Bonn mehr oder weniger seine Linie vertreten habe. Dies könne ein Hinweis darauf sein, daß bei einer vernünftigen Berlin-Regelung für die Ratifizierung des Moskauer Vertrages im Bundestag mehr Stimmen zu gewinnen sein könnten als nur die der Abgeordneten der Regierungsparteien.

Der Herr Bundeskanzler sagte dann, zur KSE möchte er gerne noch näher die Meinung von Präsident Pompidou erfahren. Auch hier sei die Bundesregierung der Meinung, daß zunächst die Berlin-Frage vom Tisch sein müsse. Dies sei nicht als juristisches Junktim gemeint, sondern fließe lediglich aus der Überlegung, wenn man sich nicht einmal über Berlin einigen könne, bestehe für Einigungen auf der Konferenz nicht allzu viel Aussicht.

Zu Berlin bemerkte Präsident *Pompidou*, die beiden Regierungen stünden hierüber ja in ständigem Kontakt. Er glaube nicht, daß die Russen bereit seien, bald größere Konzessionen zu machen. Im Augenblick seien sie in erster Linie beschäftigt mit der Vorbereitung ihres Parteikongresses[17], den sie ja nicht so anlegen könnten, wie sie ihn vielleicht angelegt hätten, wenn die Bundesrepublik den Vertrag schon ratifiziert hätte. Sie wüßten also nicht genau, welche Wendung der Kongreß nehmen werde. Er glaube daher, daß sie zunächst eine abwartende Haltung einnehmen würden und erst nach dem Kongreß, wenn überhaupt, einen Schritt nach vorne täten. Die letzten Gespräche zwischen den Herren Bahr und Kohl seien wohl nicht allzu günstig verlaufen, da Herr Kohl eine sehr extreme Haltung eingenommen habe. Staatspräsident Pompidou sagte dann, der Herr Bundeskanzler solle wissen, daß Frankreichs Verhalten keineswegs von dem Anliegen diktiert sei, für sich eine Position in Berlin zu behalten. Frankreich sei lediglich der Auffassung, daß es im Interesse aller und insbesondere der Deutschen sei, wenn die Russen weiterhin Gesprächspartner blieben. Das ganze Manöver sei ja darauf angelegt, an die DDR zu verweisen, damit aus der Angelegenheit etwas zwischen den Deutschen werde. Käme es dann eines Tages zu Schwierigkeiten in Berlin, würden die Russen sagen, das gehe sie nichts an, und würden an die DDR weiterverweisen. Damit geräte Westberlin mehr und mehr in den Bannkreis der DDR und würde schließlich darin untergehen. Deswegen sei Frankreich der Auffassung, daß ein Gesamtabkommen der drei Westmächte mit Rußland die grundlegende Garantie für Westberlin darstellen müsse, wobei gleichzeitig die Bindungen zwischen Westberlin und der Bundesrepublik aufrechtzuerhalten seien. In dieser Frage werde weiter enge Verbindung zu halten sein. Bei den Engländern bestehe wohl kein Problem, dagegen seien die Vereinigten Staaten zögerlicher.

Der Herr *Bundeskanzler* warf ein, die Amerikaner seien dabei, ihre Position zu überdenken.

16 Der CDU-Abgeordnete Schröder hielt sich vom 12. bis 20. Januar 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 22.

17 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

Präsident *Pompidou* fuhr fort, dies sei vielleicht auch Teil eines allgemeineren Problems der amerikanischen Regierung, überhaupt zu verstehen, was in Europa vor sich gehe. Er selbst sehe die Dinge so wie der Herr Bundeskanzler, daß es zwar kein juristisches Junktim gebe, daß aber eine befriedigende Regelung in der Berlin-Frage Hand in Hand gehen müsse mit der Ratifizierung des Vertrages. Dasselbe gelte für die Berlin-Regelung und die multilaterale Vorbereitung der KSE. Man könne keine Konferenz über europäische Sicherheit abhalten, wenn man sich in Berlin streite und der Vertrag nicht ratifiziert sei. Das sage er auch den Russen. Warum nun sei er selbst mehr für eine KSE als die Amerikaner und vielleicht sogar als die Bundesrepublik? Der Grund dafür sei, daß zunächst für die Russen eine Konferenz über europäische Sicherheit zum Ziel gehabt hätte, die deutsche Frage zu regeln, mit anderen Worten, die Bundesrepublik und die DDR an einen Tisch zu bekommen. Wenn nun Berlin geregelt werde und der Vertrag ratifiziert sei, sei dieses Problem für die Russen aus der Welt geschafft. Dann hätten die Russen weniger Interesse an einer KSE als zuvor. Das könnten sie allerdings nicht laut sagen. Er persönlich sei der Auffassung, daß die Anwesenheit aller europäischer Länder (und natürlich Amerikas und Kanadas) an einem Tisch auf der Grundlage der Gleichberechtigung den osteuropäischen Ländern eine große Redefreiheit einräumen würde. Es sei nicht von ungefähr, daß die Rumänen am meisten auf eine solche Konferenz drängten. Wenn es in den osteuropäischen Ländern Krisen mit Rußland gebe, so würde die Tatsache, daß eine KSE zusammentritt, daß sie vielleicht ein ständiges Organ einrichte, den Russen die Entsendung von Truppen in diese Länder wesentlich erschweren. Damit würde das Verhältnis zwischen den beiden Teilen Europas aufgelockert, und dies sei letzten Endes zugunsten des Westens, weil dieser ja kein Block sei. Dies sei der tiefere Grund, warum ihm an einer KSE gelegen sei.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte zunächst zu Berlin und zum Verhältnis zwischen Bundesrepublik und DDR, er teile voll und ganz die Auffassung von Herrn Pompidou, was immer die Bundesrepublik mit der DDR im Zusammenhang mit Berlin tun könne, könnten nur praktische Maßnahmen sein, die sich ableiten müßten aus einer Entscheidung der Vier. In der Praxis sei ja die Kontrolle des Zivilverkehrs schon heute in den Händen der DDR aufgrund eines Vertrages mit der Sowjetunion.[18] Es bedürfe unbedingt einer Vier-Mächte-Einigung, um Schikanen auszuräumen, einer Einigung, welche den Vier Mächten den Rechtstitel belasse, andererseits die Bundesregierung in die Lage versetze, mit der DDR dafür zu sorgen, daß der Verkehr unter weniger komplizierten Formen als bisher abgewickelt werde. Nach seinen zwei Treffen mit Herrn Stoph[19] habe die Bundesregierung der DDR klar gemacht, daß es keine weiteren solche Treffen geben könne, bevor Ergebnisse auf der Arbeitsebene erzielt seien. Er habe dasselbe den Russen gesagt, die dem übrigens zugestimmt hätten. Wenn die DDR ein Staat sein wolle, dann müsse sie die zwischen Staaten üblichen Usancen einhalten, daß nämlich zunächst Experten die

18 Zu den Vereinbarungen vom 20. September 1955 vgl. Dok. 29, Anm. 27.

19 Zu den Treffen des Bundeskanzlers Brandt mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, am 19. März 1970 in Erfurt sowie am 21. Mai 1970 in Kassel vgl. AAPD 1970, I, Dok. 124 bzw. AAPD 1970, II, Dok. 226.

Dinge klären, die Minister zusammenkommen, und daß die Regierungschefs gelegentlich die brandenburgische Streusandbüchse in Bewegung setzen könnten. Nun hätten die Russen der DDR im Oktober gesagt, sie sollte sich an die Bundesrepublik wenden. Daraufhin habe die DDR versucht, die Diskussion auf Berlin zu beschränken, was deutscherseits abgelehnt worden sei. Damit seien diese Gespräche absolut negativ verlaufen. Im dritten Gespräch zwischen Herrn Bahr und Herrn Kohl[20] habe die DDR andeutungsweise zu erkennen gegeben, sie wäre eventuell bereit, mit der Bundesregierung auch über andere Verkehrsfragen zu sprechen. Sie befinde sich also vielleicht auf dem Weg zur Hinnahme der westlichen These, daß über Berlin erst gesprochen werden könne, wenn es ein Vier-Mächte-Abkommen gebe. Da Herr Bahr und Herr Kohl morgen erneut zusammenträfen[21], werde man bald etwas mehr wissen. Jedenfalls akzeptiere die Bundesregierung keine getrennten Berlin-Gespräche mit der DDR.

Zur Konferenz über europäische Sicherheit bemerkte der Herr Bundeskanzler, er sehe die Dinge ähnlich wie Präsident Pompidou, insbesondere mit Blick auf die osteuropäischen Länder. Zum Inhalt der Konferenz wolle er noch einen Punkt nennen, in dem vielleicht nicht völlige Einigkeit mit der französischen Haltung vorliege. Wenn man eine Konferenz über Sicherheit in Europa abhalte, dann müsse man seines Erachtens auch etwas über Sicherheit und nicht nur über Handel und Kultur sprechen. Er wisse, daß Präsident Pompidou etwas skeptisch sei in bezug auf MBFR, und er selbst teile diese Skepsis nicht. Er glaube vielmehr, daß ein Gespräch über ausgewogene Verringerungen von Truppen und Rüstungen in Mitteleuropa notwendig sei, u. a. auch deswegen, weil man damit die Amerikaner zum Hierbleiben bewegen könne. Die Neigung im Senat habe sich noch nicht verringert. Beim Besuch von Senator Muskie[22], der bisher für die Mansfield-Resolution[23] gestimmt habe, habe er auf diesen eingeredet und ihm gesagt, wenn die Amerikaner jetzt einseitig ihre Truppen verringerten, würden sie eine große Chance für eine Verhandlung zunichte machen. Nach seiner Rückkehr habe Muskie dann gegen die Mansfield-Resolution gesprochen.[24] Natürlich werde das Thema MBFR noch auf Jahre hin etwa in

20 Zum dritten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15.

21 Zum vierten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 33 und Dok. 35.

22 Der amerikanische Senator Muskie traf am 17. Januar 1971 mit Bundeskanzler Brandt zusammen. Themen des Gesprächs waren die Ostpolitik der Bundesregierung sowie die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen. Vgl. dazu den Artikel „Moskau erkennt die Bedeutung des Berlin-Vorbehalts"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 18. Januar 1971, S. 1.

23 Senator Mansfield brachte am 1. Dezember 1969 im amerikanischen Senat eine mit dem Entwurf der Resolution vom 31. August 1966 inhaltsgleiche Resolution ein, in der eine Reduzierung der in Europa stationierten amerikanischen Truppen verlangt wurde. Die Resolution wurde an den Ausschuß für Auswärtige Angelegenheiten (Committee on Foreign Relations) sowie an das Armed Services Committee überwiesen. Für den Wortlaut vgl. CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 115, Teil 27, S. 36149.
Für den Wortlaut der Resolution vom 1. August 1966 vgl. CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 112, Teil 16, S. 21442–21450.

24 Dazu wurde in der Presse berichtet: „Unter dem unmittelbaren Eindruck seiner Bonner Begegnung mit Bundeskanzler Brandt hat Senator Muskie seine Unterstützung für die Forderung auf einseitige amerikanische Truppenkürzungen in Europa zurückgezogen. Muskie, der zu den über fünfzig Senatoren gehört, die die Entschließung Senator Mansfields auf substantielle Truppenver-

der Weise im Gespräch sein müssen, wie Russen und Amerikaner jahrelang über SALT gesprochen hätten, bevor sie in echte Verhandlungen eingetreten seien.[25] An dem Thema MBFR seien die Russen nicht besonders interessiert, ganz gewiß nicht die Militärs. Nur Gromyko habe einmal angedeutet, vielleicht könnte man einige symbolische Schritte tun. Der Herr Bundeskanzler fuhr fort, seine Sachverständigen sagten ihm, das wäre gar nicht schlecht, denn mehr als bloß symbolische Schritte seien ohnehin nicht bald zu erwarten. Zusammenfassend könne er also sagen, er sei gegenüber dem Gedanken einer KSE keineswegs negativer als Herr Pompidou. Er glaube lediglich, daß die Regierungen das Thema MBFR in die Diskussion einbeziehen sollten.

Präsident *Pompidou* erwiderte, das französische Mißtrauen im Zusammenhang mit dem Thema MBFR sei zurückzuführen auf eine Untersuchung der militärischen Organisation des Bündnisses, die zu dem Schluß gelangt sei, mit einer solchen Reduzierung würde die Position des Westens im Verhältnis zu heute geschwächt. Dies sei sein einziger Grund für sein Mißtrauen. Wenn die Amerikaner eines Tages ihre Truppen reduzieren wollten, dann wäre es natürlich besser, wenn auch die Russen dasselbe täten. Der Herr Bundeskanzler allerdings sei der Meinung, durch ein Gespräch über MBFR könne man die Amerikaner zum Verbleiben ermutigen. Er (Pompidou) befürchte, die Amerikaner könnten dies zum Vorwand nehmen, um noch früher aus Europa wegzugehen. Es sei eben doch ein gewaltiger Unterschied, ob die Russen ihre Truppen aus Polen zurückzögen oder ob die Amerikaner von Deutschland nach Amerika zurückgingen. Damit würde das ganze Problem des Gleichgewichts aufgeworfen, und in diesem Zusammenhang werde man sicherlich auch die Ergebnisse der SALT-Gespräche sehr sorgfältig verfolgen müssen, denn neben der Diskussion von ABM und MIRV versuchten die Russen natürlich, Westeuropa von nuklearen Waffen zu entblößen. Und er (Pompidou) sei halt nicht recht sicher. Die Amerikaner sagten zwar, sie würden festbleiben, aber er frage sich immer wieder, ob sie das dann auch bis zum bitteren Ende durchhalten würden.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, in diesem Zusammenhang wolle er doch zunächst darauf hinweisen, daß der Zwischenbericht der deutsch-französischen Studiengruppe über europäische Sicherheitsfragen[26] sehr nützlich sei. Überhaupt habe diese Studiengruppe an Gewicht gewonnen, seitdem sie nicht mehr nur langfristige, sondern auch mittelfristige Themen behandle. Der deutsch-französische Vertrag betreffe ja auch die Verteidigung.[27] Er dürfe darauf hinweisen, daß die Bundesregierung aus politischen Gründen die Rüstungszusam-

Fortsetzung Fußnote von Seite 158

ringerungen in Europa unterschrieben haben, sagte nach seiner Rückkehr in Washington, jetzt habe er diese Frage neu überdacht. Die Frage der Truppenverringerungen müsse im Zusammenhang mit verwandten Problemen wie der deutschen Ostpolitik, den Berlin-Verhandlungen und der Möglichkeit einer europäischen Sicherheitskonferenz gesehen werden, die die Möglichkeit ausgewogener beiderseitiger Truppenverringerungen in Ost und West aufwerfe." Vgl. die Meldung „Muskie nicht mehr für Truppenreduzierung"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 20. Januar 1971, S. 3.

25 Zu den SALT-Gesprächen zwischen den USA und der UdSSR vgl. Dok. 16, Anm. 7.

26 Zum Zwischenbericht der deutsch-französischen Studiengruppe für die Probleme der Sicherheit Europas in der siebziger Jahren vgl. Dok. 29, Anm. 33.

27 Abschnitt I Punkt 3 des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 sah regelmäßige Treffen der Verteidigungsminister sowie der Generalstabschefs beider Staaten vor. In Abschnitt II B wurden die Ziele der Zusammenarbeit auf militärischem Gebiet niedergelegt. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710.

menarbeit verstärkt habe. Diese Zusammenarbeit sei nie zuvor so aktiv gewesen wie jetzt und habe besonderen Aufschwung genommen durch das Abkommen über die Schnellboote mit einem Volumen von 800 Millionen.[28] Auch die Vorbereitungen für das Schulflugzeug[29] seien auf gutem Wege. Er sei sich mit seinem Verteidigungsminister[30] einig in dem Wunsch, diese engere Zusammenarbeit im Rahmen der Möglichkeit fortzusetzen. Gewiß könnte Deutschland seine Bestellungen auch anderswo aufgeben, aber es liege ihm daran, aus politischen Gründen gerade die deutsch-französische Zusammenarbeit zu stärken. Trotz der etwas unterschiedlichen Position Deutschlands und Frankreichs im Bündnis gebe es einige bilaterale Punkte, die erörtert werden sollten. Es bestehe ein guter Kontakt zwischen den Generalstabschefs[31], und er begrüße dies. Es gebe aber einige Fragen (einschließlich strategischer Fragen), die sich aus der Anwesenheit französischer Truppen in Deutschland ergäben und über die man doch politisch sprechen sollte. Sein Verteidigungsminister würde es daher begrüßen, wenn in einer der nächsten Zusammenkünfte auch einige Aspekte der Verteidigungszusammenarbeit zur Sprache kämen und vielleicht etwas systematischer auf die Tagesordnung gesetzt würden.

Präsident *Pompidou* bedankte sich für die Zusammenarbeit, die tatsächlich gestiegen sei. Was die Erörterung von Verteidigungsfragen anbelange, so stimme er dem Herrn Bundeskanzler zu. Man könne zunächst vielleicht sagen, daß Herr Debré im nächsten Juli mit nach Bonn kommen werde.[32] Damit werde auch öffentlich deutlich, daß die Verteidigung Teil der Diskussionen sei.

Der Herr *Bundeskanzler* begrüßte dies und sagte, die Verteidigungsminister brauchten ja nicht jedesmal dabei zu sein, aber es wäre sicherlich gut, wenn dieses Thema das nächste Mal miteinbezogen werden könnte.

Präsident *Pompidou* unterstrich dann noch einmal die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Weltraumforschung. Es gehe hier nicht nur um eine bilaterale, sondern um eine europäische Angelegenheit.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, hier sei seit der Haager Konferenz nicht sehr viel Fortschritt erzielt worden. Er habe seinen Minister[33] gebeten, einmal zu versuchen, gemeinsame Vorschläge auf dem Technologiegebiet zwischen Frank-

28 Bundesminister Schmidt und der französische Verteidigungsminister Debré vereinbarten am 23. Oktober 1970 die Lieferung von 20 Schnellbooten an die Bundeswehr. Dazu wurde im Anschluß an den Besuch Debrés in Bonn bekanntgegeben: „Die französische Regierung wird der deutschen Industrie, insbesondere der Werftindustrie, eine faire Chance geben, an dem Bau der Schnellboote im Wettbewerb teilzunehmen. Die Schnellboote werden mit dem Flugkörpersystem MM 38, einer Weiterentwicklung des deutsch-französischen Flugkörpersystems ‚Kormoran', ausgerüstet." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1559.

29 Am 23. Juli 1970 wurde zwischen den Verteidigungsministerien der Bundesrepublik und Frankreichs eine Vereinbarung zur Erstellung von Vorstudien und Kostenschätzungen über die Entwicklung und den Bau eines Strahlschulflugzeuges (Alpha-Jet) unterzeichnet. Dieses sollte die Aufgaben sowohl der Anfangs- als auch der Fortgeschrittenenschulung wahrnehmen und für den taktischen Erdkampfeinsatz verwendet werden können. Vgl. dazu BULLETIN 1970, S. 1004.

30 Helmut Schmidt.

31 Ulrich de Maizière bzw. Michel Fourquet.

32 Die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen fanden am 5./6. Juli 1971 statt. Zum Gespräch des Bundesministers Schmidt mit dem französischen Verteidigungsminister Debré am 5. Juli 1971 vgl. Dok. 233, Anm. 17, und Dok. 239, Anm. 4.

33 Hans Leussink.

reich und Deutschland zu erarbeiten, um dann davon ausgehend andere zum Mitmachen bewegen zu können.

Der Herr Bundeskanzler erläuterte dann die Situation auf dem Gebiet des Sprachunterrichts.

Präsident *Pompidou* sagte in diesem Zusammenhang, natürlich gebe er sich keinen Illusionen hin hinsichtlich der möglichen Ausweitung des Französischunterrichts in Deutschland. Eine solche Ausweitung werde nur erreicht werden können, wenn die jungen Leute nicht nur eine lebende Sprache, sondern zwei lebende Sprachen lernten. Sonst würden sie alle nur Englisch lernen, genauso wie in Frankreich. Da müsse man übrigens im Falle eines britischen Beitritts in der Gemeinschaft aufpassen, sonst werde plötzlich Englisch die Sprache der Gemeinschaft.

Auf die Bitte des Herrn Bundeskanzlers, am nächsten Tag[34] vielleicht noch kurz über den Nahen Osten und das Mittelmeer einschließlich der Ölfrage zu sprechen, erwiderte Präsident Pompidou, was die Ölfrage anbelange, so stehe Frankreich in sehr harten Gesprächen mit den Algeriern.[35] Die Algerier wollten das Erdöl über kurz oder lang nationalisieren. Das Problem für Frankreich sei, daß es sich auf die Dauer einer solchen Nationalisierung nicht entgegenstellen könne. Es müsse also entsprechende Versorgungsgarantien sowie Sicherheiten für die Beteiligung an der Ausbeutung für einige Zeit erhalten. Früher oder später werde aber die Verstaatlichung erfolgen. Damit werde Algerien das Beispiel geben für das Erzeugerland, das unmittelbar mit dem Verbraucherland Abschlüsse treffe. Ginge es nur um Algerien, so würde er sagen: „Verstaatlicht gleich und zahlt dafür!" Er habe aber die Verhandlungen in Teheran[36] nicht stören wollen. Eine Solidarität der Verbraucherländer und insbesondere in Europa sei unerläßlich, denn die Vereinigten Staaten könnten wohl versucht sein, sich aus ihren eigenen Quellen, aus Kanada und Venezuela und evtl. noch aus dem Persischen Golf, zu versorgen und die Europäer fallenzulassen. Dies würde ein sehr ernsthaftes Problem schaffen. Auf alle Fälle sähe er

34 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 26. Januar 1971 in Paris; Dok. 32.

35 Seit September 1970 verhandelten Frankreich und Algerien über eine Neugestaltung ihrer Beziehungen auf sozialem, kulturellem und wirtschaftlichem Gebiet, darunter insbesondere auf dem Erdölsektor. Eine weitere Verhandlungsrunde fand seit dem 18. Januar 1971 in Paris statt. Nach dem Abbruch der Gespräche am 4. Februar 1971 teilte die algerische Regierung am 24. Februar 1971 ihren Beschluß mit, die mit Frankreich bisher gemeinsam ausgebeuteten Erdgasvorkommen bzw. Erdgasgewinnungsanlagen sowie die Erdgasleitungen zu verstaatlichen. Ferner wurden 51% der Anteile der in Algerien tätigen französischen Mineralölgesellschaften auf die staatliche algerische Ölgesellschaft übertragen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 523 des Botschafters Ruete, Paris, vom 25. Februar 1971; Referat III A 1, Bd. 363.

36 Auf der OPEC-Ministertagung am 12. Dezember 1970 in Caracas wurde beschlossen, die Steuern und Preise für Rohöl neu festzulegen. Daraufhin erklärte sich am 16. Januar 1971 ein neu gebildetes Konsortium internationaler Mineralölgesellschaften zu Verhandlungen über ein fünfjähriges Globalabkommen mit der OPEC bereit. Bei den am 19. Januar 1971 in Teheran beginnenden Gesprächen lehnte die OPEC unter Hinweis auf die unterschiedlichen Bedingungen der Förderregionen am Persischen Golf, am Mittelmeer und am Golf von Mexiko eine Globalvereinbarung ab und bot eine Regelung für die sechs OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf (Abu Dhabi, Iran, Irak, Kuwait, Qatar und Saudi-Arabien) an. In der Folgezeit verhandelten daher stellvertretend Vertreter des Iran, des Irak und von Saudi-Arabien mit dem Konsortium. Vgl. dazu die Drahtberichte Nr. 54 und Nr. 65 des Botschafters von Lilienfeld, Teheran, vom 20. bzw. 25. Januar 1971; Referat III A 1, Bd. 360.

allen Grund, die Erzeugung von Atomenergie voranzutreiben. Natürlich sei hier noch vieles zu tun. Man sollte aber wenigstens versuchen, nicht völlig vom Erdöl abhängig zu sein. Die Entwicklung der Atomenergie sei freilich teuer.

Zur Europafrage bemerkte der Herr *Bundeskanzler* dann noch, es sei wichtig, was beide Seiten am nächsten Tag nach draußen sagen würden. Er meine, man sollte versuchen, Formulierungen zu wählen, die beide Seiten möglichst nahe beieinander sein ließen, damit erkennbar werde, daß beide Länder die Dinge in Brüssel vorantreiben wollten.

Präsident Pompidou sagte, es gehe wirklich um den Nachweis, daß beide Länder denselben Willen hätten und Lösungen ins Auge faßten, wobei sie selbstverständlich nicht über die Köpfe der Sechs hinweg Entscheidungen treffen könnten. Lachend fügte er hinzu, den Holländern würde er manchmal am liebsten sagen: „Seit Jahren habt Ihr Benelux. Wo ist denn da die Integration? Wenn Ihr die Integration hättet, dann gäbe es schon die Gemeinschaft, nicht der Sechs, sondern der Vier, und dann wäre alles schon viel leichter!"

Das Gespräch endete um 18.15 Uhr.

VS-Bd. 10091 (Ministerbüro)

32

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris

Z A 5-5.A/71 **26. Januar 1971**[1]

Der Präsident der französischen Republik empfing am 26. Januar 1971 um 10 Uhr den Herrn Bundeskanzler zur Fortführung des am Vortage begonnenen Gesprächs[2], an dem sich ab 10.30 Uhr auch der französische Premierminister Chaban-Delmas beteiligte.

Präsident *Pompidou* erinnerte zunächst daran, daß man am Vortage die mit dem Erdöl verbundenen Fragen erörtert habe. Er wolle dazu noch einen Wunsch der französischen Regierung vortragen, der im Gespräch zwischen den Wirtschaftsministern beider Länder[3] bereits angeklungen sei: den Wunsch, die BRD möge sich finanziell am Bau der Pipeline Suez–Alexandria[4] beteiligen. Im übrigen solle man sich über eine gegenüber den Erzeugerländer gemeinsam einzunehmende Haltung konsultieren.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Merten am 8. Februar 1971 gefertigt.

2 Vgl. Dok. 31.

3 Karl Schiller und Valéry Giscard d'Estaing.

4 Zur Frage einer Beteiligung der Bundesrepublik an der geplanten Pipeline zwischen Suez und Aleandria vgl. Dok. 29, Anm. 39.

Der Herr *Bundeskanzler* stimmte letzterem Gedanken zu. Die Erwähnung der Städte Suez und Alexandria gebe ihm Gelegenheit zu der Frage, wie Präsident Pompidou die Chancen für eine weitere Entwicklung der Lage im Nahen Osten beurteile.

Präsident *Pompidou* erwiderte, er sei hinsichtlich dieser Frage weniger pessimistisch als noch vor einigen Monaten. Dies aus folgenden Gründen:

1) Seit dem Tod Nassers[5] scheine Ägypten sich stärker auf den Frieden zu orientieren; es gebe keinen großen Führer des arabischen Lagers mehr, der dieses „galvanisieren" könne. Ferner umfasse die ägyptische Regierung Persönlichkeiten, die pro-westlich eingestellt seien.

2) In dieser Lage seien die USA wohl bereit, in einem gewissen Ausmaß Druck auf Israel auszuüben.

3) Er glaube, daß Rußland eingesehen habe, daß jede Ausweitung des Konflikts zu einer Konfrontation zwischen den USA und der SU führen müsse. Die SU wolle dies nicht.

Es bleibe eine Schwierigkeit, die absolut nicht gelöst erscheine: die Fragen der Grenzen. Es sei ersichtlich, daß Israel keineswegs alle besetzten Gebiete, wie etwa Jerusalem, Sharm-el-Sheik oder die Golan-Höhen freigeben werde. Eine Lösung des Problems könnte in der Weise angestrebt werden, daß die USA weiterhin Druck auf Israel ausübten, gleichzeitig aber Garantien vermittelten. Er glaube, daß Chancen für eine Verlängerung der Feuereinstellung[6] gegeben seien, was schon eine gute Sache sei. Sodann hätten die Extremisten, wie etwa in Syrien, Boden verloren, der Irak habe sich aus Jordanien zurückgezogen, Libyen und Algerien lägen weit weg.

Der Wille zum Frieden sei spürbar. Frankreich sei bereit, diese Entwicklung zu fördern und sich an internationalen Garantieabmachungen, die sich etwa aus den Gesprächen der Vierergruppe[7] ergeben könnten, zu beteiligen.

5 Präsident Nasser verstarb am 28. September 1970.

6 Mit Schreiben vom 19. Juni 1970 schlug der amerikanische Außenminister Rogers dem ägyptischen Außenminister Riad sowie dem jordanischen Außenminister Rifai die Aufnahme von Verhandlungen über eine Beilegung des Nahost-Krieges vor. Der „Rogers-Plan" sah die Wiederherstellung einer Waffenruhe zumindest für einen begrenzten Zeitraum vor. Israel, Jordanien und die VAR sollten ferner ihre Bereitschaft erklären, die Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 zu akzeptieren und Vertreter für Gespräche unter Leitung des UNO-Sonderbeauftragten für den Nahen Osten, Jarring, an einem noch festzulegenden Ort zu ernennen. Für den Wortlaut vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 63 (1970), S. 178 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 449 f.
Die VAR stimmte am 22. Juli 1970 und Jordanien am 26. Juli 1970 den Vorschlägen des „Rogers-Plans" zu. Für die jordanische und die ägyptische Erklärung vgl. den Schriftbericht Nr. 525 des Botschafters Hille, Amman, vom 7. August 1970 bzw. den Schriftbericht Nr. 1261 des Legationsrats I. Klasse Harder, Kairo, vom 10. August 1970; Referat I B 4, Bd. 349.
Die israelische Regierung erklärte am 4. August 1970 in einer Note an die USA ihr Einverständnis mit den amerikanischen Vorschlägen, nachdem Präsident Nixon zuvor versichert hatte, daß die USA während der Waffenruhe keine Verschiebung des militärischen Gleichgewichts zulassen würden. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 460.
Die auf 90 Tage befristete Waffenruhe trat am 8. August 1970, 0.00 Uhr, in Kraft und wurde am 5. November 1970 um 90 Tage verlängert. Zu den Bemühungen um eine weitere Verlängerung vgl. Dok. 43.

7 Seit dem 3. April 1969 fanden in New York Gespräche zwischen Frankreich, Großbritannien, der UdSSR und den USA über eine Friedensregelung im Nahen Osten statt.

Der Herr *Bundeskanzler* führte dazu aus, der Präsident des jüdischen Weltverbandes, Nahum Goldmann, sei kürzlich bei ihm gewesen und werde in den nächsten Tagen wieder vorsprechen. Goldmann sei in seinen Gedankengängen stärker auf einen Ausgleich hin orientiert als die israelische Regierung. Goldmanns Darlegung, daß nur ein profilierter Mann wie General Dajan ein Rückzugsprogramm gegenüber den Israelis durchsetzen könne, habe ihn verwundert.

In diesem Zusammenhang wolle er eine Erwägung vortragen, die sich auf Kairo beziehe. Auch auf deutscher Seite höre man, daß die neue ägyptische Regierung westlich eingestellte Leute umfasse, die die Bitte äußerten, die BRD möge die diplomatischen Beziehungen zu Ägypten wieder aufnehmen.

Man stelle zur Zeit Überlegungen darüber an, ob man dies tun wolle. Allerdings wolle man in den Problemen mit der DDR eigentlich weitergekommen sein, bevor man mit Leuten verhandle, die ihrerseits den Abbruch der diplomatischen Beziehungen herbeigeführt hätten.[8] Andererseits stimme das, was man erfahren habe, nachdenklich. Er sei dem Präsidenten für einen Rat hinsichtlich der Wiederaufnahme der Beziehungen zu Ägypten und auch zu Algerien[9] – wobei man sich, was Algerien anbelange, vor der Wiederaufnahme in jedem Fall noch konsultieren müsse – dankbar und wolle diesen Rat in den eigenen Beratungen gerne auswerten.

Präsident *Pompidou* entgegnete, zunächst teile er durchaus die Auffassung Goldmanns, daß General Dajan möglicherweise der einzige sei, der in seinem Lande einem Abzug der israelischen Truppen aus den besetzten Gebieten das Wort reden und diesen auch durchsetzen könne. Dajans Stellung in dieser Frage sei ein bißchen so zu sehen wie die Stellung General de Gaulles in der Algerienfrage. Es gebe eben Fragen, die nur mit außergewöhnlich großem nationalen Prestige versehene Persönlichkeiten lösen könnten; im Falle Israels also eher General Dajan als etwa Frau Golda Meir.

Hinsichtlich der Frage der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen gebe es zwei Aspekte zu bedenken:

1) Das Problem des Verhältnisses zwischen der BRD und der DDR. Ob darin Fortschritte erzielt werden können, hänge letztendlich von der Berlin-Regelung ab.

2) Was das Mittelmeer, insbesondere Algerien anbelange, könne er nur Vorteile darin erblicken, daß die europäische Präsenz dort verstärkt werde. Je stärker die europäische Präsenz, um so kräftiger werde das Gegengewicht, das dort gewahrt sein müsse, damit das Pendel nicht nach Osten ausschlage.

Algerien glaube an das, was es die „eigene sozialistische Politik" nenne. Es möchte diese verwirklichen, aber nicht unter sowjetischer Dominanz. Trotz der bestehenden Schwierigkeiten wolle Algerien Zusammenarbeit mit Frankreich, sogar im militärischen Bereich, obwohl gerade auf diesem Sektor der sowjetische Einfluß in Algerien bemerkenswert sei.

Er habe dem Herrn Bundeskanzler schon einmal gesagt, daß er nur Vorteile darin erblicke, daß Frankreich und die BRD zwar keine „gemeinsame" (com-

8 Die VAR brach am 13. Mai 1965 die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik ab.
9 Algerien brach am 14. Mai 1965 die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik ab.

mune), aber eine „abgestimmte" (harmonisée) Politik gegenüber den Ländern des Mittelmeerraumes betreiben. Auch im wirtschaftlichen Bereich sei es besser, sich zu verständigen, als sich gegenseitig Dinge streitig zu machen.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte dann, er komme gerade aus Ostafrika zurück.[10] Er wolle daran anknüpfen, um folgendes zu bemerken: Präsident Kaunda habe schon vor etwa einem halben Jahr die Bitte an ihn herangetragen, Fühler nach Portugal auszustrecken, um herauszufinden, ob Überlegungen angestellt würden, die darauf abstellten, den portugiesischen Besitzungen in Afrika in etwa 10 bis 15 Jahren einen anderen Status zu verleihen.[11] Er habe das besprechen lassen. In der Umgebung Dr. Caetanos habe man keine Bereitschaft dazu erkennen können. Er glaube nicht, daß Portugal an eine wesentliche Änderung des Status seiner Besitzungen und der eigenen Positionen in Afrika denke. Nebenbei bemerkt, werde Präsident Kaunda von Dr. Caetano sehr abfällig bewertet. Habe Präsident Pompidou den gleichen Eindruck?

Präsident *Pompidou* erwiderte, er habe den portugiesischen Außenminister vor wenigen Tagen gesehen.[12] Dieser habe dabei das Gegenteil von dem dargelegt, was Dr. Caetano in seiner Rede vom 3. Dezember[13] erklärt habe.[14] Hinsichtlich der Entwicklung der portugiesischen Kolonien habe der portugiesische Außenminister an die alten portugiesischen Traditionen erinnert, nach denen die Generalkapitäne der damaligen Zeit autonom gewesen seien und ihre Entscheidungen an Ort und Stelle getroffen hätten. Erst später sei man zum Zentralismus übergegangen; nunmehr erlebe man eine Rückkehr zu alten Traditionen. Der portugiesische Außenminister habe sich sodann in wenig schmeichelhaften Tönen über Präsident Kaunda geäußert.

Er (Pompidou) könne überhaupt nicht sagen, ob es in den portugiesischen Kolonien eine Evolution geben könne. Zum Beispiel sei klar, daß die von Conakry beklagte Aggression vom Gebiet Portugiesisch-Guineas aus verübt worden sei[15], ob allerdings mit oder ohne Wissen der portugiesischen Regierung, sei sehr die Frage. Falls letzteres der Fall sei, müsse man die Lage als noch schlimmer bewerten. Im übrigen glaube er nicht an den Begriff der Evolution bei Kolonien. Eine echte Evolution führe sehr schnell zur Unabhängigkeit, wie man im Falle der französischen Kolonien habe feststellen können. Er habe dem portugiesischen Außenminister gesagt, Frankreich wünsche seinen Verbündeten gewiß nichts Schlechtes, er glaube jedoch nicht, daß Portugal seine Besitztümer ewig halten könne.

10 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 27. Dezember 1970 bis 15. Januar 1971 zu einer Urlaubsreise in Kenia auf.

11 Bundeskanzler Brandt unterrichtete Ministerpräsident Caetano in einem Schreiben vom 31. Oktober 1970 über einen Besuch von Staatspräsident Kaunda in der Bundesrepublik am 15./16. Oktober 1970 und führte aus: „Ich glaube, daß es meine Situation erleichtern würde, wenn Sie mich mit den längerfristigen Zielvorstellungen der Afrikapolitik Portugals etwas näher vertraut machen könnten." Vgl. Willy-Brandt-Archiv, Bestand Bundeskanzler.

12 Der portugiesische Außenminister Patricio hielt sich vom 20. bis 22. Januar 1971 in Frankreich auf.

13 Korrigiert aus: „2. Dezember".

14 Zu den Ausführungen des Ministerpräsidenten Caetano vom 3. Dezember 1970 vgl. Dok. 29, Anm 34.

15 Zum gescheiterten Invasionsversuch vom 21./22. November 1970 vgl. Dok. 8, Anm. 2.

Der Herr *Bundeskanzler* schnitt sodann noch einmal das Problem des Übergangs zur Wirtschafts- und Währungsunion an. Er habe noch einmal mit seinen Ministern Schiller und Scheel über das gesprochen, was Präsident Pompidou „clause de prudence" nenne. Bei diesen Gesprächen habe sich ergeben, daß mit der Formulierung „clause de prudence" wohl zwei Probleme angeschnitten seien:

1) das, was Präsident Pompidou als Beispiel genannt habe, daß also ein Land sich so verhalte, daß die anderen von ihren Beistandspflichten freigestellt seien;

2) die Frage des Parallelismus: soll die erste Phase nicht von drei auf etwa vier Jahre verlängert werden, um den Übergang zur nächsten Phase ohne Zwang und mit der Gewißheit, daß adäquate wirtschaftliche Fortschritte erzielt werden, zu vollziehen?

Präsident Pompidou erwiderte, zum ersten Problem habe er am Vortage schon seine Meinung dargelegt.[16] Zur zweiten Frage sei daran zu denken, daß man ohnehin eine Frist nur approximativ festlegen könne: Das Ganze sei schließlich keine „Tour de France". Nach einem Gedankenaustausch mit seinem Finanzminister sei er – in erster Reaktion – für diese Auffassung. Im übrigen gebe die Verwirklichung dieser Idee einer Währungsunion mehr Gewicht: Sollten Schwierigkeiten auftauchen, könne man reagieren, ohne das Ganze in Frage stellen zu müssen. Die an sich gute Idee sollte von Experten geprüft werden.

Der Herr Bundeskanzler erwiderte, seine Mitarbeiter hätten die am Vortage erörterten Gedanken dazu mitgeschrieben. Auf dieser Grundlage wollte man ein Arbeitspapier entwerfen, nicht als „Deklaration", sondern im Hinblick auf die Gespräche mit den Partnerländern.

Präsident Pompidou wies darauf bin, daß er in zwei bis drei Tagen den italienischen Ministerpräsidenten Colombo sehen werde.[17] Dieser komme, wie er glaube, um die „feindlichen Brüder" aus Deutschland und Frankreich zu versöhnen. Könne man ihn über das Besprochene informieren?

Der Herr *Bundeskanzler* stimmte dem durchaus zu. Zwar gehe es nicht darum, eine gemeinsame Erklärung zu formulieren oder ein Programm aufzuzwingen; den gemeinsamen Willen solle man aber deutlich machen.

10.30 Uhr – Premierminister *Chaban-Delmas* nimmt nunmehr am Gespräch teil. Er berichtet zunächst über seine Gespräche vom Vortag mit dem Bundeskanzler (siehe dazu gesonderte Aufzeichnung). Zu den behandelten Themen gehörten:

a) Währungsfragen. Präsident *Pompidou* bemerkte zu dem Vorgetragenen, die Währungsprobleme seien schon durch den geplanten Beitritt Englands schwierig. Die englische Währung habe ihre Stärken und Schwächen. Für die EG gehe es darum, nicht die Schwächen zu erben.

16 Vgl. Dok. 27.

17 Ministerpräsident Colombo besuchte Frankreich am 29./30. Januar 1971.

b) Zusammenarbeit in Fragen der Raumtechnik: Trägerraketen zu günstigen Bedingungen von den USA[18]; Termin des 30.6. für ESRO.[19]

c) Wirtschaftliche bilaterale Zusammenarbeit: nicht nur Abstimmung, sondern Bildung von Gruppierungen, wo immer es geht (Commerzbank–Crédit Lyonnais). Vorschlag des Herrn *Bundeskanzlers*: Ausarbeitung von Unterlagen über alle auf diesem Gebiet (einschließlich Technologie) erzielten Fortschritte bis 1. Juli.

d) Fragen der Umwelt, nicht nur des Umweltschutzes, sondern aller Fragen, die man unter den Begriff „conditions d'existence" zusammenfassen könne: Ferien, Freizeit, Sicherheit, das Alltagsleben. Dies sei insbesondere für die junge Generation von großer Bedeutung. Der Herr Bundeskanzler habe einer Zusammenarbeit und gegenseitiger Information auf diesem Gebiet zugestimmt. Der Punkt solle auf die Tagesordnung der Konsultationen[20] gesetzt werden.

Präsident *Pompidou* ging noch einmal auf die Berlin-Verhandlungen ein. Die letzten Gespräche zwischen den Westmächten und der deutschen Seite hätten Fortschritte gebracht. Jetzt müsse man die Reaktion der Sowjetunion abwarten.

Premierminister *Chaban-Delmas* warf ein, er habe zunächst geglaubt, die Sowjetunion wolle noch vor ihrem Parteikongreß[21] zu einem Abschluß kommen. Gestern abend aber habe der Herr Bundeskanzler gesagt, die Sowjetunion sei zufrieden mit dem, was zur Zeit vorzeigbar ist.

18 Im Gespräch am 25. Januar 1971 ersuchte Ministerpräsident Chaban-Delmas Bundeskanzler Brandt, „die Bundesregierung möge die Entwicklungsarbeiten an Europa II und Europa III fortsetzen, bis in den Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten Bedingungen erreicht worden seien, die beide Regierungen als befriedigend ansehen könnten. Der Bundeskanzler führte aus, daß die Frage der Intensivierung der Zusammenarbeit im Weltraum zu dem Auftrag gehöre, den der Premierminister und er den beiden für die Forschung zuständigen Ministern übertragen wollten. Bundesminister Leussink und Minister Ortoli sollten gebeten werden, bis zum Sommer die Leitlinien für eine Europäische Technologie-Politik zu entwickeln, die von den beiden Staaten in Brüssel zur Diskussion gestellt werden sollte. Im übrigen sei er mit dem Premierminister dahingehend einig, daß beide Regierungen die europäische Raketenentwicklung mit dem Ziel fortsetzen sollten, einen vorteilhaften Einstieg in das amerikanische Post-Apollo-Programm zu erwirken." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 35; B 150, Aktenkopien 1971.

19 Am 22. Dezember 1970 fand in Paris die 35. Sitzung des ESRO-Rats statt, in der die französische Delegation bekanntgab, daß sie beabsichtige, vor Jahresende die erforderlichen Schritte zur Kündigung des Übereinkommens vom 14. Juni 1962 zur Gründung einer Europäischen Weltraumforschungs-Organisation einzuleiten. Dazu vermerkte Legationsrat Weiss am 23. Dezember 1970: „Diese Erklärung war jedoch von dem Angebot begleitet, unverzüglich mit Verhandlungen über eine Reform der ESRO zu beginnen. [...] Die französische Erklärung hatte die befürchteten Auswirkungen, daß mehrere Delegationen (Großbritannien, Schweden, Schweiz) ihrerseits erklärten, sie würden u. U. ebenfalls noch vor Jahresende die ESRO-Konvention vorsorglich kündigen müssen. Diese Drei begründeten ihr Vorgehen damit, daß die französische Delegation eine einzigartige Verhandlungsposition einnehmen werde, da die vorsorgliche Kündigung Frankreich erlauben werde, zum Jahresende 1971 aus der ESRO auszuscheiden, falls die Verhandlungen scheitern sollten." Um alle Delegationen mit der Verhandlungsposition Frankreichs gleichzustellen, sei eine Resolution verabschiedet worden, die vorsehe, daß alle Kündigungen, die bis zum 30. Juni 1971 ausgesprochen würden, so behandelt werden sollten, als ob sie bis Jahresende 1970 eingegangen wären. Mit diesem „Gentlemen's Agreement" solle allen Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben werden, ohne Druck und völlig gleichberechtigt die Verhandlungen über Reformen der ESRO aufzunehmen. Vgl. Referat III A 7, Bd. 105338.

20 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 5./6. Juli 1971 vgl. Dok. 228–Dok. 230, Dok. 232, Dok. 233 und Dok. 235.

21 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

Der Herr *Bundeskanzler* führte dazu aus, Breschnew wolle gewiß die Unterzeichnung des deutsch-sowjetischen Vertrages[22] als Erfolg vorweisen. Als Realist wisse er (Breschnew) jedoch auch, daß eine Berlin-Regelung nicht in ein paar Wochen zu erreichen sei.

Präsident *Pompidou* fragte den Herrn Bundeskanzler direkt, ob dieser es für möglich halte, daß bei einem Weiterkommen in Berlin der Vertrag im Jahre 1971 ratifiziert werden könne?

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, er glaube daran. Bisher gebe es zwar starke Einwände der Opposition; das müsse jedoch nicht so bleiben. Er wies in diesem Zusammenhang auf den Besuch Dr. Schröders, eines einflußreichen Mannes, in Moskau hin.[23] Käme es zu einer Berlin-Regelung, sollte sich der Einfluß Dr. Schröders auf die Ratifizierung des Vertrages geltend machen können. Rainer Candidus Barzel sei in Warschau gewesen[24], wo er zwar nichts von seiner oppositionellen Haltung zurückgenommen, sich aber sehr stark für gute Beziehungen zu Polen ausgesprochen habe.

In anderen Worten: Er (der Herr Bundeskanzler) halte die Ratifizierung für möglich. Zwar habe er dies lieber mit einer größeren Mehrheit getan, als die derzeitige Regierungsmajorität ausdrücke, aber zur Not gehe es auch mit letzterer.[25] Er hoffe aber im Laufe des Jahres auf das Zustandekommen einer breiteren Mehrheit.

Präsident *Pompidou* bemerkte, es sei klar, daß das Jahr 1971, sollte es durch eine Berlin-Regelung, die Ratifizierung der beiden Verträge (Bemerkung des Herrn Bundeskanzlers: vielleicht dreier Verträge), durch den Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion und noch durch den Beitritt Großbritanniens und der anderen Kandidaten zur EG gekennzeichnet sein, nicht gerade ein Jahr des Immobilismus gewesen sein werde.

Premierminister *Chaban-Delmas* fügte hinzu, noch schöner wäre es, wenn es auch zu einer KSE und zum Frieden im Nahen Osten käme.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, über die KSE habe man schon am Vortage gesprochen. Als Marschall Tito kürzlich bei ihm Guten Tag gesagt habe[26], habe er diesen gefragt, an welchem Ort eine KSE wohl beginnen solle: in Helsinki

22 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

23 Der CDU-Abgeordnete Schröder hielt sich vom 12. bis 20. Januar 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 22.

24 Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel hielt sich vom 20. bis 24. Januar 1971 in Polen auf.

25 Nachdem am 8. Oktober 1970 die Abgeordneten Mende, Starke und Zoglmann aus der FDP ausgetreten und am nächsten Tag zur CDU/CSU-Fraktion gewechselt waren, verfügte die Koalition aus SPD und FDP nur noch über 251 Stimmen, während CDU und CSU zusammen 245 Abgeordnete hatten.

26 Staatspräsident Tito hielt sich am 11. Oktober 1970 auf dem Rückflug von Besuchen in Belgien und Luxemburg in Bonn auf. Dazu vermerkte Bundeskanzler Brandt am 20. Oktober 1970, Tito habe im Zusammenhang mit dem Thema einer Europäischen Sicherheitskonferenz betont, „daß es sehr darauf ankomme, hieraus keine Propagandaveranstaltung werden zu lassen. Es werde sich im übrigen sicherlich nicht nur um eine Zusammenkunft, sondern um eine Mehrzahl von Konferenzen handeln müssen. Auf meine Frage, ob er Helsinki, Wien oder Genf als Konferenzort bevorzugen würde, antwortete Tito: Wien sei auch ganz gut, aber Genf verdiene wohl wegen der dort vorhandenen Einrichtungen den Vorzug." Vgl. VS-Bd. 8946 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner vgl. AAPD 1970, III, Dok. 461.

oder in Wien. Tito habe geantwortet, er halte beide für schöne Orte, Genf fände er allerdings noch hübscher: Dennoch halte er (der Herr Bundeskanzler) es für gut, die erste Runde in Helsinki zu beginnen, schon wegen der finnischen Initiativen[27] und auch um das finnische Streben nach Unabhängigkeit von Rußland zu unterstützen. Die Finnen hätten es nicht gerade leicht.

Präsident *Pompidou* entgegnete, auch er glaube, daß man eine erste Runde in Helsinki beginnen solle. Er habe selbst kürzlich Tito gesehen[28], der sich offensichtlich in bester Form befinde, aber alt sei. Damit könnten sich gewisse Sorgen hinsichtlich Jugoslawiens, aber auch hinsichtlich Italiens ergeben.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte dazu, Präsident Saragat sei wohl, was die weitere Entwicklung anbelange, nicht mehr so pessimistisch. Während er früher vor Illusionen gewarnt habe, glaube er nunmehr, daß eine Spaltung der italienischen Kommunisten, zumindest eine Sozialdemokratisierung einzelner Teile der italienischen KP, nicht auszuschließen sei. Ob dem so sein werde, wisse man nicht – immerhin sei ersichtlich, daß die italienische KP gegenüber Moskau eine unabhängigere Haltung einnehme als z. B. die französische.

Präsident *Pompidou* entgegnete, eine Spaltung der italienischen KP bedeute die Existenz dreier sozialistischer Parteien in Italien. Auch er glaube, daß die italienische KP einen von Moskau unabhängigeren Kurs steuere als andere, während z. B. auch die französische an der sowjetischen Intervention in der ČSSR[29] und auch an den kürzlich in Polen eingetretenen Ereignissen[30] Kritik geübt habe. Dies alles ändere aber nichts an der Grundtatsache, daß eine KP, komme sie an die Macht, gemeinsam mit allen an der Beseitigung der demokratischen Freiheiten arbeiten werde. Solche Bemühungen seien systemimmanent; freilich sei dies nicht die richtige Atmosphäre für den Abbau von Spannungen zwischen Ost und West und das Zustandekommen einer KSE. Es müsse ganz im Gegenteil – allerdings nicht nur durch die Initiative der kommunistischen Parteien – zu einer Atmosphäre kommen, die eine Spaltung Europas in zwei Teile, wovon einer vollends moskauhörig werde, vermeide.

27 Am 6. Mai 1969 übermittelte die finnische Regierung allen europäischen Regierungen sowie den Regierungen der USA und Kanadas ein Aide-mémoire über eine europäische Sicherheitskonferenz. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1969, S. 197 f. Vgl. dazu auch AAPD 1969, I, Dok. 155.
Zum finnischen Aide-mémoire vom 24. November 1970 vgl. Dok. 11, Anm. 14.

28 Staatspräsident Tito hielt sich am 23. Oktober 1970 zu einem privaten Besuch in Frankreich auf.

29 Am 20./21. August 1968 intervenierten Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.

30 Nach Bekanntgabe der Beschlüsse des ZK der PVAP vom 12./13. Dezember 1970 über drastische Erhöhungen der Preise für Lebensmittel kam es u. a. in Danzig und Gdingen zu Unruhen, die zum Rücktritt des Ersten Sekretärs des ZK, Gomułka, am 20. Dezember 1970 führten. Sein Nachfolger Gierek kündigte Lohnerhöhungen für die durch die Preiserhöhungen am meisten betroffenen Bevölkerungsgruppen an. Am 23. Dezember 1970 legte Ministerpräsident Cyrankiewicz sein Amt nieder; er wurde Nachfolger des am selben Tag zurückgetretenen Staatsratsvorsitzenden Spychalski. Am 9. Januar 1971 wurde ein Preisstop für Grundnahrungsmittel beschlossen. Dessen ungeachtet kam es seit dem 18. Januar 1971 erneut zu Streiks auf den Werften von Danzig und Gdingen sowie erstmals im Binnenland, in deren Verlauf Gierek Zugeständnisse in der Arbeiterselbstverwaltung machte und Veränderungen in der Parteiführung ankündigte. Nach der Gewährung eines Kredits durch die UdSSR beschlossen Ministerrat und Politbüro der PVAP am 15. Februar 1971, die Preiserhöhungen vom 12. Dezember 1970 rückgängig zu machen. Vgl. AdG 1971, S. 16229 f. und S. 16236.

Premierminister *Chaban-Delmas* bemerkte dazu, bei aller Moskauhörigkeit bemühe sich die französische KP doch um möglichst geschicktes taktisches Vorgehen, wie z. B. um Verhandlungen mit den Anhängern Mitterands.

Der Herr *Bundeskanzler* schnitt schließlich noch die Frage des Verhältnisses zwischen den Regierungsparteien in beiden Ländern an. Er wisse, daß beide stark voneinander abwichen, wolle aber – auch auf Bitten seiner Freunde – die Frage vortragen, ob irgendwelche Einwände dagegen bestünden, daß es über den Bundesgeschäftsführer der SPD[31] und den Generalsekretär der UDR[32] zu engeren Kontakten zwischen beiden Parteien käme. Dies, nicht weil er glaube, daß viele Ähnlichkeiten vorhanden seien, sondern weil es den Realitäten entspreche, daß man die einflußreichen Strömungen in beiden Lagern besser kenne.

Premierminister *Chaban-Delmas* begrüßte diese Anregung durchaus. Wenn es bis jetzt nur Beziehungen zwischen der UDR und der CDU gegeben habe, so habe dies dem Umstand entsprochen, daß hier Regierungsparteien Beziehungen zueinander pflegten. Er habe aber schon damals dafürgehalten, daß eine Partei wie die UDR, die sich zwischen Links und Rechts nicht einordnen lasse, auch Kontakte zur SPD haben müsse. Falls Präsident Pompidou keine Einwände sehe, werde er (Chaban-Delmas) den Generalsekretär der UDR wissen lassen, daß der Bundesgeschäftsführer der SPD nach entsprechender Anweisung durch den Vorsitzenden der SPD zu einem ersten Treffen bereit sei, woraus sich dann regelmäßige, normale Beziehungen ergeben könnten.

Der Herr *Bundeskanzler* bedankte sich für diese Bereitschaft und schloß mit dem Hinweis, daß es natürlich keineswegs darum gehe, bestehende Kontakte zur CDU zu stören.

Ende des Gesprächs: 11 Uhr.

VS-Bd. 10096 (Ministerbüro)

31 Hans-Jürgen Wischnewski.
32 René Tomasini.

33

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin

Geheim **26. Januar 1971**[1]

Protokoll des vierten Gesprächs StS Bahr/StS Dr. Kohl, Ost-Berlin, Haus des Ministerrates, 26. Januar 1971, 10.00 Uhr bis 12.00 Uhr

Weitere Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BK; MD J. Weichert, BMB; LR I Dr. Bräutigam, AA; LR I Dr. Eitel, BK.

Herr Seidel, Leiter der Abteilung Westdeutschland im MfAA der DDR; Herr Dr. Görner, Rechtsabteilung des MfAA; Herr Krause, Stenograph beim Ministerrat.

StS *Kohl* eröffnete das Gespräch, indem er Bezug nahm auf die Initiative der DDR vom 29.10.1970[2], die schon ein Angebot enthalten habe, über den Transit-Verkehr zwischen beiden Staaten Verhandlungen aufzunehmen. Nach nunmehr drei Gesprächen scheine es ihm im Interesse der Sache zu sein, diese Verhandlungen wirklich aufzunehmen. Beim letzten Mal[3] habe er das Angebot gemacht, über die Grundlagen eines allgemeinen Vertrages über den gegenseitigen Transit zwischen der BRD und der DDR, in den der Transit zwischen der BRD und West-Berlin eingeschlossen sei, zu verhandeln. Es sei klar, daß ein solcher Vertrag nur in Kraft treten könne, wenn durch die Vier-Mächte-Verhandlungen oder auch eigenen Entschluß die politische Präsenz der Bundesrepublik in West-Berlin abgebaut werde. Er möchte diesen Vorschlag wiederholen. Hier handele es sich um einen nützlichen Beitrag zu den Vier-Mächte-Gesprächen. Nach diesen Vorbemerkungen bitte er StS Bahr als Gast zu beginnen.

StS *Bahr* erwiderte, auch er wolle sich auf das letzte Gespräch beziehen, das informeller Art gewesen sei. StS Kohl habe ihn mit der Auffassung seiner Regierung bekannt gemacht, in Verhandlungen über ein allgemeines Transit-Abkommen zu treten. Kohl habe hinzugefügt, daß solche Verhandlungen sich nicht ausdrücklich auf den Verkehr mit West-Berlin beziehen werden, daß man aber natürlich auch im Hinblick auf Berlin verhandele. Er, Bahr, wolle noch einmal sagen, daß Verhandlungen über den Berlin-Verkehr nicht möglich seien, solange keine entsprechende Einigung der Vier Mächte vorliege.

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Eitel, Bundeskanzleramt, am 27. Januar 1971 gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 29. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel am 29. Januar 1971 vorgelegen.

[2] Zur mündlichen Mitteilung der DDR vgl. Dok. 15, Anm. 3.

[3] Zum dritten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15.

StS Kohl habe darauf hingewiesen, daß die beiden ersten Gespräche in eine Sackgasse geführt hätten, aus welcher die Vorschläge der DDR herausführen sollten. Den Ausweg habe er, Bahr, gesehen in einem allgemeinen Verkehrsabkommen, das naturgemäß auch den Transit-Verkehr behandele. Er, Bahr, habe ausführlich dargelegt, welche Überlegungen für eine Trennung von allgemeinem Verkehr und Berlin-Verkehr – auch im Hinblick auf eine Formalisierung der Abkommen – sprächen. StS Kohl habe demgegenüber erklärt, daß die DDR ihre Grundsatzposition hinsichtlich des Abbaus der Bundespräsenz in Berlin aufrechterhalte, daß dies aber nicht Verhandlungen hindere, da Abmachungen nicht in Kraft gesetzt würden, wenn nicht eine befriedigende Regelung auch für die Bundespräsenz gefunden sei. Er sei sich mit Staatssekretär Kohl darüber einig gewesen, daß alle Faktoren der Berlin-Frage im Zusammenhang gesehen und die entsprechenden Abkommen einheitlich in Kraft gesetzt werden müßten. Er, Bahr, begrüße es, daß durch diese Haltung, die einen Standpunkt reserviere, Verhandlungen ermöglicht würden. Das gleiche gelte auch für seine Seite: Der Berlin-Verkehr könne nicht Gegenstand von Verhandlungen sein, solange keine Einigung der Vier Mächte vorliege. Dies aber hindere nicht, das Gespräch über allgemeine Verkehrsfragen aufzunehmen und dabei auch naturgemäß Fragen des Transits zu behandeln.

Ein allgemeiner Verkehrsvertrag zwischen der BRD und der DDR könnte folgende Elemente enthalten:

- Es sei unsere Auffassung, die Verhandlungen über den allgemeinen Verkehr, einschließlich des Transits, umfassend zu führen.
- Die Regelung der Verkehrs-Beziehungen schließe ein, daß auch die außerhalb des eigentlichen Verkehrsbereichs liegenden Voraussetzungen normalisiert würden. Dazu gehöre vor allem die Erweiterung und Erleichterung des Reise-Verkehrs.
- Beide Seiten sollten sich von den Prinzipien der Gegenseitigkeit und der Nicht-Diskriminierung leiten lassen.
- Die Vereinbarung solle einen reibungslosen Verkehr auf Schiene, Straße und Wasserstraße für Personen- und Güterverkehr gewährleisten.
- Zahl und Kapazität der Grenzübergänge sollten dem Bedarf angepaßt werden. Grenzkontrollen seien auf ein Mindestmaß zu beschränken.
- Die Wahl der Verkehrsmittel müsse frei sein. Alle für den öffentlichen Verkehr zugelassenen Verkehrseinrichtungen der anderen Seite, einschließlich der Verkehrswege, könnten benutzt werden.
- Im Eisenbahngüterverkehr fänden die handelsrechtlichen Bestimmungen des CIM[4] Anwendung. Die beiden Eisenbahnverwaltungen vereinbarten die Einführung direkter Tarife.
- Die gültigen Fahr-Erlaubnisse, die technischen Zulassungen der Verkehrsmittel (Kfz-Zulassungen, Schiffsdokumente) und die Zulassungen und Geneh-

4 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vom 25. Februar 1961 in der Fassung vom 7. Februar 1970 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.

migungen zur Beförderung (Verkehrsrechte) seien gegenseitig anzuerkennen.
- Jede Seite erhebe keine höheren Abgaben für Personen-, Güter- und Verkehrsmittel der anderen Seite als für eigene.
- Kfz-Steuern würden von den Fahrzeugen der anderen Seite nicht erhoben, jede Seite anerkenne die nach den Vorschriften der anderen Seite vorgeschriebene Haftpflicht-Versicherung als ausreichend.
- Beide Seiten verpflichteten sich zu enger Zusammenarbeit auf dem Verkehrsgebiet. Dazu gehöre insbesondere der Austausch von Nachrichten über die Planung und Koordinierung von Verkehrseinrichtungen und die Berücksichtigung neuer technischer Entwicklungen.
- Als Konsultationsorgane für die Überwachung und Durchführung des Abkommens sei eine ständige Verkehrskommission einzusetzen.

Dies seien unsere Vorstellungen über die Elemente einer Verkehrsvereinbarung.

StS *Kohl* erklärte, um Mißverständnisse auszuschließen, wolle er folgendes klarstellen. Seine Regierung schlage den Abschluß eines allgemeinen Transitvertrages zwischen der BRD und der DDR vor, in den auch und nicht zuletzt der Transit-Verkehr westdeutscher Güter und Personen nach und von West-Berlin einbezogen sei. Die DDR habe damit der Bundesregierung eine Brücke gebaut, über die Dinge generell und nicht nur im Hinblick auf West-Berlin zu sprechen.

StS *Bahr* erwiderte, hier handele es sich um eine wichtige Frage. Die Bundesregierung sei nicht in der Lage, über Transit-Verkehr, wie StS Kohl das nenne, nach und von Berlin zu verhandeln, solange die Vier-Mächte-Verhandlungen dies nicht gestatten. Allerdings seien wir in der Lage, im Rahmen von Verkehrsverhandlungen allgemein über Transit zu sprechen. Nach unserer Auffassung habe der Berlin-Verkehr eine andere Qualität. Theoretisch sei es denkbar, daß eine Transit-Regelung so hervorragend sei, daß sie auch auf die Abwicklung des Berlin-Verkehrs angewandt werden könne. Dies berühre aber nicht die unterschiedliche Qualität: Die Bundesregierung könne nicht selbständig über den Berlin-Verkehr sprechen. Weiterhin beständen Unterschiede zwischen dem Berlin-Verkehr und dem normalen Transit-Verkehr nicht nur in der Quantität; nicht nur müsse der Berlin-Verkehr bevorzugt oder bevorrechtigt sein, sondern es sei auch noch die Frage offen, eine Form zu finden, die auch Personen und Güter aus West-Berlin miterfaßt. Wenn die andere Seite diese Möglichkeit verneine, dann sehe er keinen Fortschritt in dem Vorschlag von Kohl. Die Besprechungen in Bonn nach dem Besuch Staatssekretär Kohls hätten ergeben, daß wir bereit seien, über allgemeine Verkehrsfragen zu sprechen, daß die Gespräche aber nicht das Etikett „Verkehr von und nach West-Berlin" erhalten dürften.

StS *Kohl* entgegnete, daß die DDR der BRD inzwischen zweimal in ganz wesentlichen Dingen entgegengekommen sei.

1) Die Mitteilung vom 29. Oktober 1970 biete Verhandlungen über allgemeinen Transit an, in den dann auch der Verkehr von Personen und Gütern aus der

BRD nach West-Berlin eingebettet sei. Es habe lange gedauert, bis man in Bonn diese goldene Brücke erkannt habe.

2) Die Verhandlungen könnten jetzt beginnen, nur das Inkrafttreten eines Abkommens werde davon abhängig sein, daß die Bundespräsenz in West-Berlin abgebaut werde. Dies sei ein außerordentliches Entgegenkommen.

Er halte es nunmehr für sachdienlich, seinerseits die Grundsätze darzulegen, die nach Ansicht der DDR-Regierung die Basis für einen Transit-Vertrag bilden sollten.

- Damit ein Vertrag zustande komme, sei es notwendig, von den allgemein anerkannten und in der Praxis bewährten Rechtsgrundsätzen auszugehen. Diese seien in zahlreichen multilateralen und bilateralen Transit-Verträgen niedergelegt. So z. B. in der Konvention von Barcelona[5] und bilateralen Transit-Verträgen zwischen der Bundesrepublik und anderen Staaten. Ein Transit-Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR könne nur von diesen anerkannten völkerrechtlichen Normen ausgehen. Auch in den Moskauer Absichtserklärungen vom 12. August 1970 habe die Bundesregierung ihre Bereitschaft erklärt, mit der Regierung der DDR ein Abkommen zu schließen, das die zwischen Staaten übliche gleiche verbindliche Kraft haben werde, wie andere Abkommen, die die BRD und die DDR mit dritten Ländern schließen.[6] Herbert Wehner habe in einer Rede in Ludwigshafen am 23. Januar 1971[7] erklärt, die Bundesregierung sei bereit zu völkerrechtlich verbindlichen Verträgen mit der DDR, die nicht doppelbödig seien, und er, Wehner, wolle sogar die bekämpfen, die solche Verträge ablehnten. Er, Kohl, freue sich, ausnahmsweise und nur in diesem Punkte mit Herbert Wehner übereinzustimmen.
- Weitere Grundsätze seien die gegenseitige Achtung der Souveränität, der territorialen Integrität, Gleichberechtigung, Nichtdiskriminierung und Nichteinmischung, Prinzipien, die den Grundlagen für das friedliche Zusammenwirken der Staaten entsprechen. Auch der Moskauer Vertrag und Punkt 2 der Absichtserklärungen von Moskau und auch des Warschauer Vertrages enthielten die Verpflichtung, die Unverletzlichkeit der Grenzen und die ter-

5 Für den Wortlaut des Übereinkommens und des Statuts vom 20. April 1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (Konvention von Barcelona) vgl. REICHSGESETZBLATT 1924, Teil II, S. 388–417.

6 Vgl. dazu Punkt 2 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 6 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland erklärt ihre Bereitschaft, mit der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik ein Abkommen zu schließen, das die zwischen Staaten übliche gleiche verbindliche Kraft haben wird wie andere Abkommen, die die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik mit dritten Ländern schließen. Demgemäß will sie ihre Beziehungen zur Deutschen Demokratischen Republik auf der Grundlage der vollen Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung, der Achtung der Unabhängigkeit und der Selbständigkeit jedes der beiden Staaten in Angelegenheiten, die ihre innere Kompetenz in ihren entsprechenden Grenzen betreffen, gestalten. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland geht davon aus, daß sich auf dieser Grundlage, nach der keiner der beiden Staaten den anderen im Ausland vertreten oder in seinem Namen handeln kann, die Beziehungen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland zu dritten Staaten entwickeln werden." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

7 Zur Rede des SPD-Fraktionsvorsitzenden Wehner vgl. den Artikel „Wehner: Verbindliche Verträge mit ‚DDR'"; DIE WELT vom 25. Januar 1971, S. 6.

ritoriale Integrität aller Staaten zu achten[8]. Dies seien die Grundlagen für einen Transit-Vertrag.

- Aus dem Grundsatz souveräner Gleichheit folgere die Gegenseitigkeit und der beiderseitige Vorteil. Das eigene Interesse biete die beste Gewähr für eine gewissenhafte Erfüllung. Der Vertrag dürfe nicht zu Lasten nur eines Staates gehen.
- Bundesrepublik und DDR könnten übereinkommen, den gegenseitigen Transit in größtmöglichem Umfang zu gewährleisten.
- Ferner sei wichtig, daß der Transit ausschließlich für friedliche Zwecke gewährt werden könne. Der Transit verbiete sich, wenn er den Zielen des allgemeinen Völkerrechts widerspreche oder gegen die Zusammenarbeit der Staaten bzw. die Entspannung und Sicherheit in Europa gerichtet sei. Dies ergebe sich auch aus den Verpflichtungen der Charta der Vereinten Nationen.[9] So habe z. B. ein Auto-Konvoi der „Aktion Widerstand" nichts auf den Verkehrswegen der DDR zu suchen, wie er übrigens nach Art. 25 GG[10] kaum etwas auf den Verkehrswegen der Bundesrepublik verloren habe. Hierbei handele es sich um den ältesten Grundsatz des Transitrechts. So hieße es schon im 4. Buch Mose:

  „Und Mose sandte Botschaft aus Kades zu dem König der Edomiter: ... Und siehe, wir sind zu Kades, in der Stadt an Deinen Grenzen. Laß uns durch Dein Land ziehen. Wir wollen nicht durch Äcker noch Weinberge gehen. Auch nicht Wasser aus den Brunnen trinken. Die Landstraße wollen wir ziehen, weder zur Rechten noch zur Linken weichen, bis wir durch Deine Grenzen kommen ... Wir wollen auf der gebahnten Straße ziehen und so wir von Deinem Wasser trinken, wir und unser Vieh, so wollen wir es bezahlen. Wir wollen nichts, denn nur zu Fuß hindurchziehen."[11]

  Auch Tacitus füge dem Transitus das Adjektiv „Innoxius" bei. Die Rheinbund-Satzung[12] habe solche Durchfahrt verboten, die gegen den Frieden verstoße. Und schließlich enthalte auch das Potsdamer Abkommen die Festlegung der friedlichen Entwicklung auf deutschem Boden.[13]

8 Vgl. dazu Absatz 5 der Präambel des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen: „in dem Bewußtsein, daß die Unverletzlichkeit der Grenzen und die Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität aller Staaten in Europa in ihren gegenwärtigen Grenzen eine grundlegende Bedingung für den Frieden sind". Vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

9 Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

10 Artikel 25 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „Die allgemeinen Regeln des Völkerrechtes sind Bestandteil des Bundesrechtes. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 4.

11 Vgl. 4 Moses 20, 17 und 19.

12 Für den Wortlaut der Rheinbund-Akte vom 12. Juli 1806 vgl. HUBER, Verfassungsgeschichte, Bd. 1, S. 28–34.

13 In Kapitel III des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) hieß es u. a.: „Der deutsche Militarismus und Nazismus werden ausgerottet, und die Alliierten werden einvernehmlich jetzt und in Zukunft gemeinsam die sonstigen erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, daß Deutschland nie wieder seine Nachbarn oder den Weltfrieden bedroht. Es ist nicht die Absicht der Alliierten, das deutsche Volk zu vernichten oder zu versklaven. Es ist die Absicht der Alliierten, dem deutschen Volk Gelegenheit zu geben, sich darauf vorzubereiten, später sein Leben auf demokratischer und friedlicher Grundlage neu aufzubau-

- Auf den innerstaatlichen Verkehrswegen hätten auch innerstaatliche Vorschriften zu gelten. Dies folge aus den Regeln der Gegenseitigkeit und Gleichheit. So habe auch die Bundesrepublik in ihrem Transit-Vertrag mit Österreich betr. die Roßfeld-Straße in Art. 19[14] die Geltung des innerstaatlichen Rechts vereinbart. In dem Vertrag mit Österreich betr. die Straße nach Salzburg und Lofer vom 14. September 1955 sei ebenfalls der Durchgangsverkehr dem Recht des Durchgangsstaates unterstellt worden und vorgesehen, daß der Durchgangsstaat die Verkehrswege vorschreiben könne.[15]
- Der Transit-Vertrag sollte möglichst zweckmäßig und einfach sein und Erleichterungen und Verbesserungen für den Verkehr bringen. Die einzelnen Modalitäten könnten besonders vereinbart werden. Dies hier und jetzt zu tun, bevor das Fundament gelegt sei, habe noch keinen Sinn.
- Die DDR erkenne Reisepässe, Fahrterlaubnisscheine und andere Formulare, die für Bürger der Bundesrepublik ausgestellt werden, an. Umgekehrt stehe diese Anerkennung in vielen Fällen leider noch aus. So erhielten DDR-Bürger, die durch die BRD in die Schweiz oder nach Österreich führen, an der Grenze Ersatzpässe. Diese Praxis sei ohne Beispiel im internationalen Verkehr. Befähigungszeugnisse und Erlaubnisscheine müßten anerkannt werden.
- Die DDR sei bereit, keine Transitzölle für die Durchfahrt zu erheben, wenn die Bundesrepublik das ebenfalls unterlasse, jedoch Gebühren für entstandene Unkosten (z. B. Erhaltung der Wege, Personalkosten). Dies entspreche der Konvention von Barcelona und sei bereits bestehende Praxis.
- Meinungsverschiedenheiten seien auf dem Wege von Verhandlungen zu klären. Er hoffe zwar, daß dies nicht nötig sein werde, aber Vorsicht sei besser.
- Der Vertrag müsse unbefristet sein, allerdings eine Kündigung erlauben, wie sie etwa der Schriftwechsel zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz vom November 1959 mit einer Drei-Monats-Frist zum Ende des Kalenderjahres vorsehe.[16]

Dies sei eine Aufzählung von Grundsätzen, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebe.

Fortsetzung Fußnote von Seite 175

en. Sind seine eigenen Anstrengungen unablässig auf dieses Ziel gerichtet, so wird es zu gegebener Zeit seinen Platz unter den freien und friedliebenden Völkern der Welt einnehmen können." Vgl. DzD II/1, S. 2106.

14 Artikel 19 des Vertrags vom 17. Februar 1966 zwischen der Bundesrepublik und Österreich über den Durchgangsverkehr auf der Roßfeldstraße: „Soweit in diesem Vertrag nichts anderes vereinbart ist, gilt auf dem Hoheitsgebiet eines jeden Vertragsstaates dessen Recht." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1967, Teil II, S. 2088.

15 Artikel 1 des Abkommens vom 14. September 1955 zwischen der Bundesrepublik und Österreich über den erleichterten Straßendurchgangsverkehr zwischen Salzburg und Lofer über deutsches Gebiet und zwischen Garmisch-Partenkirchen und Pfronten/Füssen über österreichisches Gebiet legte die Straßen fest, auf denen ein erleichterter Durchgangsverkehr zwischen der Bundesrepublik und Österreich möglich sein sollte. Artikel 2 lautete: „Der erleichterte Straßendurchgangsverkehr unterliegt dem Recht des Durchgangsstaates, soweit dieses Abkommen keine abweichenden Bestimmungen enthält." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 586.

16 Vgl. dazu Artikel 28 Absatz 3 des deutsch-schweizerischen Abkommens über den Grenz- und Durchgangsverkehr vom 5. Februar 1958 in der Fassung des Schriftwechsels vom 7./23. November 1959: „Das Abkommen kann mit einer Frist von drei Monaten jeweils auf das Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1960, Teil II, S. 2167.

Nun habe er noch einige Bemerkungen zu den Ausführungen von Staatssekretär Bahr zu machen. Er verstehe nicht, warum dieser vom Kern des Problems weg wolle. Die DDR baue der Bundesregierung doch eine goldene Brücke. Man orientiere sich auf eine Berlin-Regelung hin. Die Erörterung allgemeiner Verkehrsfragen könne dabei nur komplizieren. Dies habe die Behandlung des von der DDR 1969 vorgeschlagenen allgemeinen Verkehrsvertrages[17] gezeigt, der auf seiten der Bundesrepublik als zu grundsätzlich und allgemein beanstandet worden sei. Die Bereitschaft der DDR, über den allgemeinen Transit zwischen beiden Staaten unter Einschluß des Verkehrs der BRD von und nach West-Berlin zu verhandeln, sei ein außerordentliches Entgegenkommen. Die BRD habe nicht das Geringste in Händen im Hinblick auf ein solches Durchgangsrecht – aber auch gar nichts. Alles hänge vom Wohlwollen der DDR ab. Das Angebot der DDR solle daher nicht unterschätzt werden. Auch die Westmächte wüßten, daß es für den zivilen Verkehr nichts gebe, worauf dieser gestützt werden könne. Man müsse daher die Dinge im großen Zusammenhang sehen.

StS *Bahr* erklärte, er wolle einer späteren Würdigung der von StS Kohl vorgetragenen Grundsätze nicht vorgreifen, jedoch folgendes bemerken, ohne daß seine Antwort vollständig sei:

Am 29. Oktober 1970 sei ein allgemeiner Meinungsaustausch über Fragen vereinbart worden, deren Regelung der Entspannung im Zentrum Europas dienten und die für die beiden Staaten von Interesse seien.[18] Die DDR habe allerdings schon damals vom Transit-Verkehr gesprochen, aber die offizielle Vereinbarung sei allgemein gefaßt. Dieser Punkt brauche aber nicht weiter vertieft zu werden. Die Aufzählung der Grundsätze durch StS Kohl, wie sie die DDR als Basis für ein Transit-Abkommen ansehen würde, habe nur noch deutlicher gemacht, daß zwischen Berlin-Verkehr und allgemeinem Transit-Verkehr ein qualitativer Unterschied sei. Er, Bahr, sei durch die Ausführungen Kohls an das erinnert worden, was die DDR-Delegation bei den Verkehrsgesprächen am 26. November 1969 gesagt hatte. Damals nämlich hätten die Vertreter der DDR erklärt, über praktische Fragen, gerade auch über Fragen des Transits, könne erst gesprochen werden, wenn eine Grundsatzregelung getroffen sei. Jetzt mache auch er, Kohl, den Unterschied zwischen Grundsätzen und Sachfragen. Es sei daher zu überlegen, ob man den Gesprächsgegenstand nicht teile, hier über die Grundsätze weiterspreche, die Sachfragen aber gleichzeitig durch eine andere Gruppe behandeln lasse. Dabei sei völlig klar, daß das eine nicht ohne das andere gehe. Die DDR könne davon ausgehen, daß die Bundesregierung, auch ohne entsprechende vertragliche Verpflichtungen eingegangen zu sein, sich an die Moskauer Absichtserklärungen halten werde. Ihm, Bahr, seien auch Wehners Äußerungen, die Herr Kohl zitiert habe, bekannt. Sie seien bestimmt, der DDR die Sorge zu nehmen, die Bundesregierung wolle dop-

17 Am 26. November 1969 übergab das Ministerium für Verkehrswesen der DDR dem Bundesministerium für Verkehr den Entwurf für einen Vertrag über den grenzüberschreitenden Verkehr. Für den Entwurf vgl. Referat II A 1, Bd. 360. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II, Dok. 378.

18 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Stellvertretenden Leiter des Presseamtes beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch; AAPD 1970, III, Dok. 501. Vgl. dazu ferner die Erklärung des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung bzw. des Presseamtes beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR; BULLETIN 1970, S. 1591, sowie AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XVIII, S. 915.

pelbödige Vereinbarungen schließen. Daran denke niemand. Vielmehr wolle man Verträge schließen, die die zwischen Staaten übliche verbindliche Kraft haben, wie es in der Moskauer Absichtserklärung heiße.

Auf einen Einwurf StS *Kohls*, es heiße doch wohl völkerrechtlich verbindliche Verträge, führte StS *Bahr* aus, man habe in Moskau als Ergebnis sehr langer Gespräche das Wort völkerrechtlich ausdrücklich eliminiert. Er, Bahr, könne verstehen, daß die DDR diese Vokabel jetzt in anderem Zusammenhang benutzen wolle. Die Forderung nach einer völkerrechtlichen Anerkennung, die ja auch nicht möglich sei, sei verschwunden, aber ersetzt durch die Forderung nach Verträgen auf völkerrechtlicher Grundlage. Die andere Seite solle aber auch umgekehrt ihn verstehen, daß er dieses Wort vermeiden wolle. Wehners Äußerung sei daher ein Zeichen dafür, daß die Formulierung „wie zwischen Staaten üblich" in der Sache mit „völkerrechtlich" identisch sei. Im übrigen könnten und sollten die Ausführungen Wehners die Bundesregierung nicht binden. Einige weitere Kriterien Kohls überschnitten sich oder wiederholten das, was er, Bahr, vorher gesagt habe. Für das, was Kohl Nichteinmischung nenne, hätten wir in Kassel schon die Formulierung gehabt, daß beide Seiten die Unabhängigkeit und Selbständigkeit des anderen Staates in Angelegenheiten respektieren, die dessen innere Hoheitsgewalt betreffen.[19]

Was die Friedlichkeit des Transits betreffe, so wolle er, Bahr, sich nicht in Widerspruch zur Bibel setzen. Er finde, es sei erfreulich, daß das Buch der Bücher in der DDR mit solcher Akribie gelesen werde. Allerdings sei dort z.B. nichts über das Verbot der Pannenhilfe gesagt, das liegengebliebene westdeutsche Lastwagenfahrer sehr behindere. Im übrigen sei er sicherlich nicht für den Transit zu unfriedlichen Zwecken. Wenn der friedliche Zweck so definiert werde, daß ein Bataillon der Bundeswehr nicht nach Berlin kommen könne, so sei er einverstanden. Sonst aber sei es ein Gummibegriff, dehnbarer als Gummiband. Ein Knopf könne, je nach dem Rock, an den er genäht werde, dann einen friedlichen oder unfriedlichen Zweck haben. Nach unserer Vorstellung schließe die Meinungsfreiheit auch die Meinung des Andersdenkenden ein. Im übrigen sei die Auslegung des Grundgesetzes unsere Sache. Die Entscheidung darüber, ob die „Aktion Widerstand" etwas auf unseren Straßen verloren habe, bitte er uns zu überlassen. Sie beruhe auf dem unterschiedlichen System.

Wichtig sei, wer über die „nicht-friedlichen Ziele" der durchreisenden Person entscheide. Kohl sage, daß dies Sache des Durchgangsstaates sei. Dies gehe im Berlin-Verkehr nicht. Er, Bahr, sei dafür, daß jeder durchfahren könne, der es wolle, es sei denn, er habe sich eines kriminellen Verbrechens schuldig gemacht und werde gesucht. Dann könne man ihn festnehmen und ausliefern. Weiterhin sei er auch nicht dafür, daß die Durchfahrt zu Propagandazwecken mißbraucht werde (z.B durch Zeigen von Transparenten mit politischen Aussagen). Abgesehen von solchen Ausnahmen sollten aber alle gleich behandelt werden, und es dürfe nicht die Entscheidung offenbleiben, wer durchgelassen werde oder nicht. So etwas stimme nicht mit unserer Auffassung von „Bevor-

19 Vgl. dazu Punkt 5 der von Bundeskanzler Brandt am 21. Mai 1970 anläßlich des Treffens mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, in Kassel übergebenen „Grundsätze und Vertragselemente für die Regelung gleichberechtigter Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR" („20 Punkte von Kassel"); BULLETIN 1970, S. 671.

rechtigung" überein. Mit anderen Worten: Über seine, Kohls, Grundsätze des allgemeinen Transitrechts lasse sich mit einigen Einschränkungen reden. Dies gelte aber nicht, falls diese Grundsätze von vornherein auch auf den Berlin-Verkehr erstreckt würden. Auf Einzelpunkte wolle er nicht mehr eingehen, sondern dies den Fachleuten überlassen.

Zum Schluß habe Kohl gesagt, daß die Bundesrepublik und die Westmächte für den Berlin-Verkehr überhaupt nichts in Händen hätten; auch darum sei das Angebot der DDR sehr großzügig. Er, Bahr, sehe das nicht so. Wenn man anfange aufzurechnen, was jeder habe, dann entspreche das dem Geist, den man während der Konfrontation kennengelernt habe. Jetzt aber bemühe man sich ja gerade, aus dieser Phase des Kalten Krieges herauszukommen. Da beide Positionen hätten, die dem anderen weh tun könnten, müsse das gegenseitige Zwicken und Zwacken abgeschafft werden. Es gehe doch darum, den Grundstein für ein normales Verhältnis zwischen den beiden Staaten zu legen, das zu vertraglichen Regelungen zwischen ihnen führe, die zeitlich unbegrenzt seien, es sei denn, man strebe Verbesserungen an.

Er wolle noch hinzufügen, daß, selbst wenn die DDR-Regierung heute ein schriftliches Abkommen für den Berlin-Verkehr mit Bevorrechtigung globaler Abgeltung, Abschaffung der Visen etc. anbiete, die Bundesregierung jetzt darüber nicht verhandeln könne. Die Bundesregierung verstecke sich dabei nicht hinter den Drei Mächten, sondern diese Unmöglichkeit entspreche den Realitäten.

StS *Kohl* antwortete, er habe sehr gern gehört, daß die Bundesregierung noch zu ihren Moskauer Absichtserklärungen stehe. Dies sei im Hinblick auf das, was manchmal im Ausland geschehe, nicht immer klar zu erkennen. Auch die Erklärung, daß „zwischen Staaten üblich" heißen könne „völkerrechtlich", habe er mit Interesse zur Kenntnis genommen. Es sei im übrigen Wunschdenken, daß die Bundesrepublik völkerrechtliche Beziehungen zur DDR aufnehmen könne, ohne dieselbe völkerrechtlich anzuerkennen.

StS *Bahr* warf hier ein, daß eine völkerrechtliche Anerkennung nicht möglich sei, solange es Vier-Mächte-Vorbehaltsrechte für ganz Deutschland gebe.

StS *Kohl* sagte, er wolle sich nun dem Kernproblem des Transits zuwenden, nämlich dem friedlichen Durchgang und der Gültigkeit innerstaatlicher Normen für den Transit. Letzteres habe die DDR nicht erfunden. Art. 5 der Konvention von Barcelona erkläre, daß kein Staat verpflichtet sei, die Durchreise verbotener Güter oder Personen zu gestatten.[20] Was die Definition der Friedlichkeit angehe, die der Transit erfordere, so finde sie sich z.B. objektiv im Potsdamer Abkommen. Dort sei u.a. der Neonazismus verboten.[21] Im übrigen freue

20 Artikel 5 Absatz 1 des Statuts von Barcelona vom 20. April 1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs: „Keiner der Vertragsstaaten wird durch das Statut verpflichtet, die Durchreise solcher Personen, denen das Betreten seines Gebiets verboten ist, oder den Durchgang solcher Güter zu gewährleisten, deren Einfuhr aus Gründen der öffentlichen Gesundheitspflege oder der öffentlichen Sicherheit oder zur Verhütung der Einschleppung von Tier- und Pflanzenkrankheiten untersagt ist." Vgl. REICHSGESETZBLATT 1924, Teil II, S. 409.

21 In Kapitel III, Abschnitt A des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) hieß es, Ziel der Besetzung Deutschlands sei u.a., „die Nationalsozialistische Partei mit ihren angeschlossenen und nachgeordneten Organisationen zu zerschlagen, alle

er sich, Berührungspunkte zwischen dem, was StS Bahr gesagt habe, und seinen eigenen Ausführungen feststellen zu können.

StS Bahrs Bemerkung vom Abbau des Kalten Krieges gebe ihm Gelegenheit zu der folgenden Bemerkung: Man solle doch jetzt einmal mit der Politik des wechselseitigen Beispiels beginnen. Die Ballung der politischen Aktivität der Bundesregierung in West-Berlin in den kommenden Tagen sei weder den Vier-Mächte-Gesprächen noch dem an diesem Tisch geführten Meinungsaustausch dienlich. Die Bundesregierung solle nicht weiter eskalieren.

Was die Teilung der Gespräche in Grundsätze und Sachfragen angehe, so sei man noch nicht so weit. Zunächst müsse man sich über die Grundsatzfragen einig sein, bevor man sich dann später auch in anderen Gruppierungen treffe.

StS *Bahr* erwiderte, er wolle auch noch eine Bemerkung zum Potsdamer Abkommen machen. Es sei nützlich, wenn man sich nicht auf dieses Abkommen beziehe, das in mancherlei Hinsicht ein Unikum sei. Denn 1) sei es kein Vertrag, und 2) könne man sich wechselseitig vorhalten, daß einige Punkte überholt seien.

Auf seine, Kohls, Bemerkung, die Bundesregierung solle ihre Präsenz in West-Berlin nicht eskalieren, wolle er mit der gleichen Zurückhaltung antworten. Kohl werde verstehen, daß man ihm nicht eine Liste dessen aufmache, was an sich in den Monaten Januar, Februar bis Mitte März an Berlin-Veranstaltungen geplant sei, nun aber nicht stattfinde, weil die Gespräche der Vier Mächte und der innerdeutsche Meinungsaustausch nicht erschwert werden sollten. Er bitte Kohl, davon auszugehen, daß das, was sich vor den kommenden Wahlen in Berlin[22] an Bundespräsenz abspiele, wirklich nicht als Erschwerung oder gar Provokation gemeint sei. Er verstehe, daß die andere Seite ihren Standpunkt nicht ändere und daß sie protestiere. Es werde aber nützlich sein, wenn daraus nicht zusätzliche Erschwerungen entstünden.

Abschließend wolle er sagen, daß man nach seinem Verständnis noch nicht in Verhandlungen eingetreten sei. Solche könnten auch noch nicht vereinbart werden. Die Position der BRD sei, daß man allgemeine Verkehrsfragen, einschließlich Transit und ausschließlich des Berlin-Verkehrs, bespreche. Demgegenüber wünsche die DDR über den Transit einschließlich des Berlin-Verkehrs zu sprechen. Diese Haltung der beiden Seiten gebe noch nicht genügend Annäherungspunkte, um Verhandlungen zu vereinbaren. Er wäre dankbar, wenn in der öffentlichen Meinung in der DDR nicht der Eindruck erweckt werde, daß hier der Berlin-Verkehr besprochen werde.

StS *Kohl* sagte, es sei kein Einzelfall, wenn die Bundesrepublik bei Gesprächspartnern um Nachsicht bitte für Aktionen, die rechtswidrig seien. Die Grenze der Nachsicht werde sehr gedehnt. Die Bundesregierung solle in der Frage des Verständnisses nicht allzuviel erwarten. Es habe ihn sehr überrascht, daß StS Bahr sich vom Potsdamer Abkommen distanziert habe. Er demgegenüber wolle ein ausdrückliches Bekenntnis zu diesem Abkommen ablegen. Auch der Warschauer Vertrag habe übrigens ja ausdrücklich auf das Potsdamer Abkommen

Fortsetzung Fußnote von Seite 179

Nazi-Einrichtungen aufzulösen, zu gewährleisten, daß sie in keiner Form wiedererstehen, und jede nazistische und militaristische Betätigung oder Propaganda zu verhindern". Vgl. DzD II/1, S. 2107.

22 Am 14. März 1971 fanden die Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus statt.

Bezug genommen.[23] Das Potsdamer Abkommen binde beide deutschen Staaten, auch wenn einige Vorschriften nicht mehr von Bedeutung seien. Aber die Grundnorm, daß von deutschem Boden keine Friedensgefährdung mehr ausgehen dürfe, gelte unverändert.

StS *Bahr* warf ein, das stehe auch schon in der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969.[24]

StS *Kohl* stellte zum Abschluß die Frage, ob die Bundesregierung bereit sei, ihren Widerstand gegen die gleichberechtigte Mitgliedschaft der DDR im CIM aufzugeben. Das wäre ein echter Fortschritt.

StS *Bahr* erklärte noch einmal ausdrücklich, daß man noch nicht in Verhandlungen eingetreten sei.

StS *Kohl* erwiderte, man befinde sich in Sachgesprächen.

Anschließend einigten sich die Herren Sahm und Seidel auf das folgende Kommuniqué, dem StS Bahr zustimmte und zu dem StS Kohl das Einverständnis einer anderen Stelle einholte.

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland, Egon Bahr, und der Staatssekretär der Deutschen Demokratischen Republik, Dr. Michael Kohl, sind am 26. Januar 1971 in Begleitung ihrer Delegationen erneut zusammengekommen. Die Unterredung fand im Hause des Ministerrates der DDR statt. Es wurde vereinbart, daß die Delegationen der BRD und der DDR am 4. Februar 1971 in Bonn[25] wieder zusammentreffen."[26]

StS *Kohl* kündigte später an, daß seiner Delegation bei der nächsten Begegnung auch sein persönlicher Mitarbeiter, Herr Gerhard Breitbarth, angehören werde.

VS-Bd. 4486 (II A 1)

23 Vgl. dazu Artikel I Absatz 1 des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen: „Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen stellen übereinstimmend fest, daß die bestehende Grenzlinie, deren Verlauf in Kapitel IX der Beschlüsse der Potsdamer Konferenz vom 2. August 1945 von der Ostsee unmittelbar westlich von Swinemünde und von dort die Oder entlang bis zur Einmündung der Lausitzer Neiße und die Lausitzer Neiße entlang bis zur Grenze mit der Tschechoslowakei festgelegt worden ist, die westliche Staatsgrenze der Volksrepublik Polen bildet." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

24 Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

25 Das fünfte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 3. Februar 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 42 und Dok. 44.

26 Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 27. Januar 1971, S. 1.

34

Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Joetze

II A 1-84.20/11-274/71 VS-vertraulich **26. Januar 1971**[1]

Betr.: Besuch des amerikanischen Botschafters Rush beim Herrn Minister am 20.1.1971

Botschafter Rush, der vor einigen Tagen von einem längeren Urlaub aus den Vereinigten Staaten zurückgekommen war und der vor dem Rückflug noch Gespräche in Washington geführt hatte, suchte am 20.1. den Herrn Minister auf, um mit ihm mehrere Themen zu besprechen.

1) Berlin-Gespräch

Als Vorsitzender des Vier-Mächte-Gesprächs am 19.1.1971[2] berichtete Rush zunächst über den Verlauf dieses Gesprächs. Abrassimow sei weder in der Frage des Zugangs noch in Sachen der Bindungen, der Außenvertretung und der innerstädtischen Erleichterungen entgegenkommend gewesen. Längere Zeit habe man sich über die kürzlichen Behinderungen des zivilen und militärischen Verkehrs[3] auseinandergesetzt. Gegen den westlichen Protest habe Abrassimow geltend gemacht, daß die Schwierigkeiten mit dem alliierten Verkehr auf einem Mißverständnis beruht hätten. Was die Behandlung des Zivilverkehrs angehe, so würden die Schwierigkeiten fortdauern, solange die Bundesrepublik in West-Berlin provoziere. Wenn er, Abrassimow, nicht auf Urlaub gewesen wäre, wären die Maßnahmen auf den Zugangswegen noch einschneidender gewesen. Die Westbotschafter[4] hätten mit Nachdruck darauf hingewiesen, daß sie diese Haltung mit ernster Sorge betrachteten. Die alliierten Zugangsrechte erstreckten sich auch auf den Zivilverkehr. Zum Schluß sei Abrassimow wieder freundlicher gewesen. Es bestünde nach wie vor der Eindruck, daß die Sowjets ein Abkommen wünschten, aber nicht den erforderlichen Preis dafür bezahlen wollten. Wenn die Sowjetunion zu der Überzeugung gelange, daß der Westen fest zusammenstehe, dann würden sie schließlich nachgeben. Aus diesen Gründen solle der Westen sich nicht auf bilaterale Gespräche über Berlin einlassen.

[1] Hat Ministerialdirektor von Staden und Vortragendem Legationsrat I. Klasse Behrends am 28. Januar 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 29. Januar 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirigent Lahn am 2. Februar 1971 vorgelegen.

[2] Zum 13. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 24.

[3] Zu den Behinderungen des Zivilverkehrs auf den Zugangswegen nach Berlin (West) vgl. Dok. 5, Anm. 4 und 5.
Am 12. Januar 1971 wurde ein Militärkonvoi der Drei Mächte auf dem Weg von Berlin (West) in die Bundesrepublik am Kontrollpunkt Drewitz unter Hinweis auf fehlende Stempel in den Abfertigungspapieren vorübergehend festgehalten. Ein daraufhin entsandter „Testkonvoi" von Helmstedt nach Berlin (West) wurde am Kontrollpunkt Marienborn behindert. Vgl. dazu die Meldung „Alliierte Fahrzeuge im Berlin-Verkehr behindert"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 13. Januar 1971, S. 1, sowie den Artikel „Befriedigung in Berlin über Entschiedenheit der Westmächte"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 14. Januar 1971, S. 1.

[4] Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

Abrassimow habe sich sehr für eine Beschleunigung der Gespräche eingesetzt und vorgeschlagen, daß die Berater nunmehr mit gemeinsamen Formulierungsvorschlägen beginnen sollten.

Rush erläuterte dann die gegenwärtige amerikanische Haltung. Man wolle zunächst so weiter verfahren wie bisher, und dies aus zwei Gründen:

- Washington führe zur Zeit eine umfassende Überprüfung des Berlin-Komplexes durch, Sache werde im Weißen Haus studiert und dann dem Nationalen Sicherheitsrat vorgelegt.
- Wenn der Westen Frequenz der Gespräche bis auf weiteres nicht erhöhe, so würden die Sowjets nervös und eher zu Konzessionen gebracht werden.

2) Treffen Rush–Abrassimow am 18.1.

Am 18.1. habe Abrassimow bei Rush anfragen lassen, ob es möglich sei, sich noch vor dem Vier-Mächte-Gespräch bilateral zu treffen. Er, Rush, habe ihn dann zum Abendessen um 20.00 Uhr nach West-Berlin eingeladen. Abrassimow sei bis 2.00 Uhr morgens geblieben. Man habe ausgiebig über die Berlin-Gespräche diskutiert. Die Atmosphäre sei herzlich gewesen. Offenbar habe Abrassimow herausfinden wollen, ob er, Rush, aus Washington neue Instruktionen mitgebracht habe. Rush habe die sowjetische Taktik kritisiert, immer wieder die ein oder andere Konzession anzudeuten und beim nächsten Gespräch wieder rückgängig zu machen. Vor allem habe er Abrassimow in der Frage der plombierten Gütertransporte und der durchgehenden Expreßzüge gedrängt. Auch habe er mit großer Deutlichkeit darauf hingewiesen, daß die Bindungen zwischen Berlin und Bund in einem direkten Zusammenhang mit der Lebensfähigkeit stünden und daß der Westen in dieser Frage nicht nachgeben werde. Abrassimow habe sich sehr für bilaterale Kontakte eingesetzt und habe vorgeschlagen, daß sie beide oder ihre Berater sich zusammensetzen, um ein gemeinsames Papier auszuarbeiten, das dann den Franzosen und Engländern übergeben werden könnte. Rush habe bilaterale Gespräche abgelehnt. Hierauf habe Abrassimow erstaunt erwidert, daß die Engländer und Franzosen ihm gesagt hätten, sie könnten alles akzeptieren, was die USA akzeptieren könnten.

3) Der Minister teilte die Auffassung, daß

- die Sowjetunion an einem Berlin-Abkommen interessiert ist,
- sie wenig dafür bezahlen möchte,
- sie versucht, durch den Vorschlag bilateraler Zwischenkontakte und anderer Mittel den Westen auseinanderzudividieren.

Wir sollten deshalb der Sowjetunion nicht den Eindruck vermitteln, als ob es überhaupt möglich wäre, die Drei Mächte und die Bundesregierung auseinanderzubringen. Wir sollten geduldig und fest bleiben. Vor einigen Wochen habe er vor dem Ministerrat der WEU Bedenken ausräumen können, daß die Bundesrepublik sich unter besonderem Zeitdruck fühle.[5] Wir wollten eine gute Berlin-Vereinbarung. Niemand dränge uns, diese Regelung im Februar, März oder April zu erreichen. Wir hätten den Zusammenhang mit den Ostverträgen klargemacht und würden jetzt ruhig abwarten, bevor wir etwas unternehmen. In

[5] Zu den Ausführungen des Bundesministers Scheel auf der WEU-Ministerratstagung am 11. Januar 1971 in Luxemburg vgl. Dok. 29, Anm. 16.

diesem Punkt sei sich die Bundesregierung völlig einig. Der Westen sollte es vermeiden, sich durch die Sowjetunion und durch innenpolitische Tendenzen in den eigenen Ländern auseinanderdividieren zu lassen. Andererseits könne es nicht in unserem Interesse liegen, die Verhandlungen willkürlich hinauszuzögern. Wenn ein gutes Ergebnis möglich erscheine, solle man zugreifen.

Rush erwiderte hierauf, daß die Drei Mächte zügig auf Ergebnisse drängen werden (will diligently press forward). Die Frequenz der Sitzungen sei aber nicht notwendigerweise ein Zeichen für Fortschritte. Es sei klar, daß die Sowjets mit der öffentlichen Meinung spielten. Sie glaubten, daß diese auf den Westen drükken würde, schnell zu Ergebnissen zu kommen. Das habe sich auch bei dem Bemühen der Sowjets gezeigt, optimistische Kommuniqués zustande zu bringen.

4) Bahr–Kohl-Gespräche:

Rush drückte die Erwartung aus, daß diese Gespräche sich im richtigen Rahmen halten und nicht die Vier-Mächte-Gespräche über den Zugang unterlaufen.

Der Minister erwiderte hierauf, daß wir solange nicht über den Berlin-Verkehr mit der DDR sprechen würden, als wir nicht von den Vier Mächten „grünes Licht" erhalten hätten. Die DDR habe am 15.1. eine gewisse Flexibilität gezeigt[6], indem sie ihre Bereitschaft erklärte, über andere Verkehrsfragen unter Aussparung des Berlin-Verkehrs zu verhandeln.

5) Amerikanische Haltung zur Ostpolitik:

Der Herr Minister bezog sich auf seine Besuchspläne und betonte seine Freude, über alle die vorstehend erörterten Fragen demnächst mit Mr. Rogers sprechen zu können.[7] Beide Minister sollten versuchen, in Zukunft häufiger zusammenzutreffen.

Rush kam dann auf die öffentlichen Äußerungen von Acheson[8] zu sprechen, die so viel Aufregung verursacht hätten. Als er, Rush, in Washington gewesen sei, habe er sich im Weißen Haus nach der Geschichte erkundigt. Sie habe ihren Ursprung in einem Gespräch von McCloy mit Kissinger, in dem McCloy seine Sorge über die Verschiebungen des Machtgleichgewichts mit der Sowjetunion (nuklearstrategisch, in Nahost und im Mittelmeer, im Indischen Ozean und in der Karibischen See) zum Ausdruck gebracht hatte. Von der Ostpolitik der Bundesregierung sei in diesem Zusammenhang in keiner Weise die Rede gewesen. Kissinger habe daraufhin ein Rundgespräch mit dem Präsidenten[9] angeregt, da dieser an dem genannten Komplex stark interessiert sei. Bei dem kurz darauf zustande gekommenen Treffen mit dem Präsidenten habe Acheson

6 Zum dritten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15.

7 Bundesminister Scheel hielt sich vom 16. bis 20. Februar 1971 in den USA auf. Zu seinem Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Rogers am 16. Februar 1971 vgl. Dok. 64.

8 Am 10. Dezember 1970 berichtete Botschafter Pauls, Washington, über Äußerungen des ehemaligen amerikanischen Außenministers Acheson gegenüber der Presse im Anschluß an eine Unterredung mit Präsident Nixon. In einem Artikel der „Washington Post" würden Acheson „Äußerungen zugeschrieben wie: ‚Willy Brandt should be cooled off', ‚to slow down the mad race to Moscow'". Pauls berichtete weiter: „Andere kritische Äußerungen beziehen sich auf die Berlin-Verhandlungen und ‚There are fears in Washington that the German Chancellor will settle for too little'." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2572; Referat II A 1, Bd. 340. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 607.

9 Richard M. Nixon.

den Schah von Persien[10] wie folgt zitiert: Falls das nukleare Gleichgewicht sich verschiebe, dann stelle sich die Frage, wer zuerst in Moskau angelaufen komme, Bonn oder Paris. McCloy habe bei dem Gespräch gesagt, er an seiner Stelle hätte den Nichtverbreitungsvertrag[11] und den Moskauer Vertrag nicht ohne eine gleichzeitige Berlin-Regelung unterschrieben.

Es habe gegen die politische Anstandsregel verstoßen, über vertrauliche Gespräche mit dem Präsidenten nichts in der Öffentlichkeit zu sagen, daß Acheson seine Erklärung vor der Presse abgegeben habe. Aber er sei nun mal ein eigensinniger Herr.

Der Herr Minister erwähnte, daß er Acheson als einen die Ironie und scharfe Kritik liebenden Menschen kenne. Aber es sei nun einmal eine Tatsache, daß es nicht nur in der Bundesrepublik, sondern auch anderswo Meinungen gebe, die von der Regierung abweichen. Wichtig sei, daß unsere Regierungen ihre Politik sehr sorgfältig untereinander abstimmten. Die Bundesregierung habe das bisher getan und werde es auch weiter tun. Wir seien überzeugt, daß die amerikanische Regierung Zielsetzung und Methode unserer Politik als der Zeit angemessen betrachte und weitmöglich unterstütze. Wir hätten mit großer Befriedigung von den Klarstellungen des Weißen Hauses und des State Department[12] nach den Äußerungen von Acheson und Ball Kenntnis genommen, in denen auf die enge Zusammenarbeit und das gegenseitige vollständige Vertrauen hingewiesen worden war. Wenn wir eine andere Meinung als die amerikanische Regierung hätten, würden wir das offen heraussagen.

Wie gut wir uns gegenseitig unterstützen, sei noch am Vortage deutlich geworden, als Senator Muskie nach dem Besuch in Bonn seine Meinung in der Frage der Truppenstationierung geändert habe.[13]

6) EG:

Rush beglückwünschte dann den Herrn Minister zu seiner erfolgreichen Arbeit als Vorsitzender des Ministerrats der Europäischen Gemeinschaft.[14] Er habe dadurch ein gutes Beispiel gesetzt für die Förderung der Westpolitik und er, Rush, betrachte dies als eines seiner wesentlichen Verdienste.

10 Mohammed Reza Pahlevi.

11 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

12 Botschafter Pauls, Washington, berichtete am 11. Dezember 1970, das amerikanische Außenministerium habe in einer Stellungnahme erklärt, der ehemalige Außenminister Acheson sei ein Privatmann und spreche nicht für die amerikanische Regierung. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 2593; Referat II A 1, Bd. 340.
Am 12. Dezember 1970 berichtete Pauls, der amerikanische Außenminister Rogers habe vor dem Auswärtigen Ausschuß des Senats am 10. Dezember 1970 ausgeführt: „Dean Acheson is not a member of this administration and does not reflect our views. We have supported the German policy of Ostpolitik. We have had a very great degree of cooperation with that government. I just returned from a NATO meeting and assured Minister Scheel again of our full support that we not only support it, but we have encouraged them. So I think it would be most unfortunate if the impression were created that the statement represents our views." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2596; Referat II A 1, Bd. 340.

13 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem amerikanischen Senator Muskie am 17. Januar 1971 sowie zu den anschließenden Äußerungen von Muskie vgl. Dok. 31, Anm. 22 und 24.

14 Bundesminister Scheel hatte vom 1. Juli bis 31. Dezember 1970 die Präsidentschaft im EG-Ministerrat inne.

Der Minister sprach die Hoffnung aus, daß die Anwärter[15] zum 1.1.1973 Mitglieder werden würden. Auch sei er zuversichtlich daß die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion zustande kommt. Frankreich habe jetzt den Vorsitz im Ministerrat und bemühe sich sehr um einen Erfolg, indem es nach Kompromissen Ausschau halte. Das Problem liege für Frankreich einmal in der Frage der Mehrheitsabstimmung und zum anderen in der Frage der supranationalen Institution. Vielleicht könne man hier, ähnlich wie bei der politischen Konsultation, zu einem Kompromiß kommen. Man brauche heute noch nicht präzise festzulegen, was in zehn Jahren sein müsse. Flexibilität sei erforderlich.

Auf den Einwurf von Rush, daß die Entwicklung Probleme für die USA aufwerfen werde, erwiderte der Minister, vielleicht wäre es richtig, zur Vermeidung von Friktionen eine gemischte Kommission zu gründen. Auch verwies er auf die Rede Dahrendorfs vom Vortage[16], in der dieser nachgewiesen habe, daß die USA bisher aus der EWG sehr viel außenwirtschaftlichen Nutzen gezogen habe.

i.A. Joetze[17]

VS-Bd. 4513 (II A 1)

15 Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen.

16 Das Mitglied der EG-Kommission, Dahrendorf, erklärte am 19. Januar 1971 vor dem Europäischen Parlament in Luxemburg: „Das Gesamtvolumen des Handels zwischen den EG und den USA betrug 1969 13 Milliarden Dollar, es ist 1970 erneut stark angestiegen. Für die ersten neun Monate des Jahres belief sich die Zunahme der Einfuhr der Gemeinschaften aus den USA auf 24,5 %, die der Ausfuhren der Gemeinschaft in die USA auf 9,3 %. Schon die unterschiedlichen Wachstumsraten deuten an, was die Handelsbeziehungen zwischen EG und USA bestimmt, nämlich die deutlich passive Handelsbilanz der Gemeinschaften. Seit Bildung der Gemeinschaften findet sich hier ein Negativsaldo von fast durchweg wesentlich mehr als eine Milliarde Dollar pro Jahr. Noch schwieriger für die Gemeinschaften ist die Frage bei den Investitionen. Das Gesamtvolumen der amerikanischen Direktinvestitionen in den EG hat heute die Größenordnung von zehn Milliarden Dollar Buchwert erreicht, gegenüber europäischen Direktinvestitionen in den USA von drei Milliarden Dollar. Der amerikanische Außenhandel mit den Ländern der EG hat sich in den Jahren 1958 bis 1970 nahezu verdreifacht. Diese Wachstumsrate liegt erheblich über der mit anderen Handelspartnern der USA: der Steigerung von 180 %, denen die amerikanischen Exporte in die EG unterlagen, stand 1969 eine Rate von ungefähr 140 % im Handel mit den EFTA-Ländern und 120 % mit der übrigen Welt gegenüber. Auch bei vorsichtiger Einschätzung vielfältiger Ursachen drängt der Schluß sich auf, daß der größere Markt der EG nicht nur den Mitgliedern, sondern auch den Handelspartnern wie den USA größere Möglichkeiten eröffnet hat." Vgl. Referat III A 2, Bd. 329b.

17 Legationsrat I. Klasse Joetze vermerkte handschriftlich: „Herr van Well nach Diktat abgereist, eilbedürftig."

35

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

VS-vertraulich **27. Januar 1971**[1]

Betr.: Gespräch mit StS Kohl am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin[2]

1) In einem persönlichen Gespräch hat Herr Kohl gefragt, ob es zur Erleichterung der Anreise nach Bonn möglich wäre, daß er mit einer Sondermaschine der Interflug von Schönefeld nach Wahn auf dem Wege über Erfurt–Meinungen–Frankfurt fliegt. Er könne in diesem Falle schon am 3. Februar, entsprechend meinem ursprünglichen Wunsch, kommen. Ich habe ihm einen prinzipiellen Bescheid bis heute 17.00 Uhr zugesagt, damit er im negativen Falle für seine Unterbringung im Thüringer Wald sorgen kann, ihm Prüfung zugesagt und betont, daß die Flug-Route zwar außerhalb der Luftkorridore liege, wir natürlich über den Punkt zu entscheiden hätten, an dem er in das Gebiet der BRD einfliegt.[3]

2) Ich habe ihn darauf aufmerksam gemacht, daß seine Erklärung, wonach die DDR ein Transitabkommen auch für den Berlin-Verkehr anwenden wolle, eine neue Lage geschaffen habe, die sein Entgegenkommen bei der Besprechung in Bonn[4] teilweise rückgängig mache. Ich hätte den Gegenvorschlag, daß die kontroversen Punkte, wie auch der seiner Regierung zur Berlin-Präsenz, für spätere prinzipielle Entscheidungen zurückgestellt werden sollten, wenn wir nicht wieder in einer Sackgasse landen wollten.

Kohl antwortete darauf nicht im einzelnen, sondern sagte, er habe ja meinen Standpunkt in der Sitzung gehört, und nun müsse man überlegen.

Er könne nicht verstehen, warum wir uns gegen ein ratifizierungsfähiges Abkommen sträubten, das ja dann mit der Berlin-Regelung und dem Moskauer Vertrag zusammen vom Bundestag verabschiedet werden könne. Ich habe ihm dies erklärt einschließlich des sich daraus ergebenden Wunsches, den Berlin-Verkehr in einem Sonderabkommen, das nicht der Behandlung durch die ge-

[1] Ablichtung.

[2] Vgl. dazu Dok. 33.

[3] Zum fünften Gespräch des Staatssekretärs im Bundeskanzleramt, Bahr, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 3. Februar 1971 vgl. Dok. 42 und Dok. 44.
Zur Anreise Kohls wurde in der Presse berichtet: „Erstmals wird Kohl von Ost-Berlin auf dem Luftwege auf dem Flugplatz Köln-Wahn eintreffen. Er hatte mit Rücksicht auf die unsicheren Straßenverhältnisse zu dieser Jahreszeit um diesen Anreiseweg gebeten. Auf dem Flug von Ost-Berlin nach Köln wird die Maschine des Staatssekretärs jedoch nicht die Berliner Luftkorridore benutzen, sondern über Erfurt in das Bundesgebiet einfliegen. Die Alliierten, die nach dem Deutschlandvertrag beim Überfliegen der Demarkationslinie gehört werden müssen, haben diesem Flug Kohls zugestimmt. Er wird mit einer Interflug-Sondermaschine auf dem zivilen Teil von Köln-Wahn landen." Vgl. den Artikel „Kohl kommt im Sonderflugzeug"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 3. Februar 1971, S. 3.

[4] Zum dritten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15.

setzgebenden Körperschaften unterliegt, zu vereinbaren; dies erklärte er als nicht möglich.

Bahr[5]

VS-Bd. 4485 (II A 1)

36

Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Bismarck-Osten

III A 1-80.62 VS-NfD **28. Januar 1971**[1]

Betr.: Erdölverhandlungen mit den OPEC-Ländern

Anl.: 1[2]

In Teheran[3] und Tripolis[4] werden z.Z. Verhandlungen zwischen den Mineralölgesellschaften und den Regierungen der OPEC-Mitglieder geführt; außerdem verhandeln die französische und algerische Regierung über ihre Beziehungen auf dem Erdölgebiet.[5]

Die schwebenden Verhandlungen werden von großer Auswirkung auf das künftige Preisniveau für Rohöl und Erdölprodukte sein; sie könnten außerdem auch zu mengenmäßigen Störungen der Erdölversorgung der europäischen Länder führen. Die Bundesrepublik, deren gesamte Energieversorgung zu 53% vom Mineralöl abhängt, könnte von dem Verlauf dieser Verhandlungen, insbesondere wegen des hohen Anteils libyschen Rohöls an ihrer Erdölversorgung (37%), betroffen werden.

5 Paraphe.

1 Vervielfältigtes Exemplar.

2 Dem Vorgang beigefügt. In der undatierten Aufzeichnung des Referats III A 1 wurde der Stand der Verhandlungen zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten und internationalen Mineralölgesellschaften in Teheran sowie zwischen der libyschen Regierung und den in Libyen tätigen Mineralölgesellschaften in Tripolis zusammengefaßt. Ferner wurden die Interessenlagen der OPEC-Mitgliedstaaten, der Verbraucherstaaten sowie der Bundesrepublik untersucht. Vgl. dazu Referat III A 1, Bd. 360. Für einen Auszug vgl. Anm. 7.

3 Zu den Verhandlungen in Teheran zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften vgl. Dok. 31, Anm. 36.

4 Am 28. Januar 1971 begannen in Tripolis Verhandlungen zwischen der libyschen Regierung und internationalen Mineralölgesellschaften. Diese wurden am 2. April 1971 beendet. Dazu teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Bismarck-Osten am 7. April 1971 mit, das Abkommen werde zu einer durchschnittlichen Verteuerung des libyschen Öls um 17 DM pro Tonne führen, die sich bis zum Jahre 1975 auf 25 DM steigern werde: „Die Bedeutung des Abkommens liegt in der fünfjährigen Laufzeit und der Zusicherung der libyschen Regierung, daß bis Ende 1975 keine neuen Forderungen gestellt werden. Damit ist, falls sich die Vereinbarung als dauerhaft erweist, die Erdölversorgung aus Libyen, von wo die Bundesrepublik ca. 35% ihres Rohölbedarfs bezieht, für die nächsten fünf Jahre zwar zu hohen, aber genau festgelegten Abgabebelastungen sichergestellt." Vgl. den Drahterlaß Nr. 1815; Referat III A 1, Bd. 365.

5 Zu den algerisch-französischen Verhandlungen vgl. Dok. 31, Anm. 35.

Besondere diplomatische Schritte gegenüber einzelnen Regierungen – in Anlehnung an die der USA, Großbritanniens, Frankreichs, und der Niederlande zur Unterstützung der Verhandlungsvorschläge der Mineralölgesellschaften – werden z. Z. nicht für erforderlich und nützlich gehalten.

In dieser Situation ist die Bundesregierung in verstärktem Maße auf eine eingehende Berichterstattung mit – soweit möglich – Hintergrundinformationen angewiesen.

Darüber hinaus sollten jedoch sich bietende Gelegenheiten genutzt werden, um aufklärend über die Haltung der Bundesregierung und die Interessenlage der Bundesrepublik zu wirken. Hierfür werden nachstehend einige Anhaltspunkte gegeben. Ferner ist als Anlage eine Aufzeichnung über den den Verhandlungen zugrundeliegenden Sachverhalt mit einer Darstellung der Interessenlage der einzelnen Ländergruppen zur Erleichterung des Verständnisses beigefügt.

Zur Erläuterung unserer Position wird gebeten, sich in Gesprächen auf die folgenden Gesichtspunkte zu beschränken:

1) gegenüber den Regierungen der OPEC-Länder

- Die Bundesrepublik ist der größte Verbrauchermarkt Europas. Der jetzige Erdölverbrauch beläuft sich auf rd. 137 Mio. t. Der Devisenaufwand der Bundesrepublik für ihre Erdölimporte beträgt z. Z. bereits rd. neun Mrd. DM.
- Der Erdölverbrauch der Bundesrepublik wird sich bis 1980 auf schätzungsweise rd. 185 Mio. t erhöhen. Der Zuwachs entfällt voll auf die Importe aus den Erdölförderländern, deren Einnahmen sich dadurch wesentlich erhöhen werden.
- Die Bundesregierung wird dieser Expansion des Mineralöls nicht entgegenwirken, muß jedoch die Gewähr für eine sichere Versorgung des deutschen Marktes haben.
- Die Bundesregierung strebt daher eine allgemeine Intensivierung und Stabilisierung der Beziehungen zu den Rohölförderländern sowie einen Ausbau der wechselseitigen Handelsströme an.
- Der wichtigste Schritt in dieser Hinsicht ist das von der Bundesregierung beschlossene „Starthilfeprogramm" mit finanziellen Hilfen für die einheimischen deutschen Gesellschaften (DEMINEX)[6].

[6] Zur Sicherung und Verbesserung der Erdölversorgung in der Bundesrepublik vereinbarten das Bundesministerien für Wirtschaft und das Bundesministerium der Finanzen mit einer Gruppe von Mineralölfirmen ein „Basisprogramm für die Mineralölpolitik". Dieses Programm sah die Gründung einer „Deutschen Erdölversorgungsgesellschaft mbH" (DEMINEX) vor, die am 16. Juli 1969 erfolgte und an der die C. Deilmann AG, die Deutsche Schachtbau- und Tiefbohrgesellschaft mbH, die Gelsenberg AG, die Preussag AG, die Saarbergwerke AG, die Union Rheinische Braunkohlenkraftstoff AG, die VEBA-Chemie AG sowie die Wintershall AG beteiligt waren. Die Aufgaben der DEMINEX waren a) die Erschließung neuer bzw. der Kauf fündiger Erdölfelder und der Erwerb von Anteilen anderer erdölfördernder Gesellschaften; b) der Abschluß langfristiger Erdöllieferverträge; c) der Erdöltransport. Für die Unterstützung der DEMINEX stellte die Bundesregierung einen Betrag von 575 Mio. DM für einen Zeitraum von sechs Jahren zur Verfügung. Vgl. dazu den Runderlaß Nr. 8 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Bismarck-Osten vom 4. März 1970; Referat III A 1, Bd. 357.

- Das Rohölgeschäft liegt bisher nahezu ausschließlich in den Händen der internationalen Gesellschaften; eine deutsche Beteiligung war bisher infolge der fehlenden Finanzkraft der einheimischen Gesellschaften nicht möglich.
- Die Bundesregierung möchte den Marktanteil der einheimischen Mineralölgesellschaften mit 25% erhalten (ca. 30 Mio. t derzeitiger Erdölbedarf mit wachsender Tendenz). Hierfür soll sich die DEMINEX eigene Versorgungsmöglichkeiten in den Förderländern schaffen.
- Mit einem solchen langfristigen Engagement der einheimischen deutschen Mineralölgesellschaften würden sich auch weitere Möglichkeiten zur Verbesserung der bilateralen Handelsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Erdölförderländern ergeben und der tatsächliche Devisentransfer aus der Bundesrepublik in die Rohölförderländer – jedenfalls insoweit – in Erscheinung treten.
- Die jetzigen Verhandlungen sind nach Auffassung der Bundesregierung eine Angelegenheit der Mineralölgesellschaften; sie wird diese Verhandlungen ebensowenig stören und belasten wie sie darauf vertraut, daß Versorgungsunterbrechungen, die mit schweren Schäden für die deutschen Verbraucher verbunden wären und für die die deutsche Öffentlichkeit kein Verständnis aufbringen würde, unterbleiben.

2) gegenüber den Ländern, in denen die großen internationalen Gesellschaften beheimatet sind

- Die Bundesregierung arbeitet engstens mit den westlichen Ländern im Rahmen des Mineralölausschusses der OECD zusammen; sie strebt dort und in den bilateralen Beziehungen einen intensiveren Informationsaustausch und eine engere Konsultation an, um Gelegenheit zu haben, die Gesichtspunkte eines großen Verbraucherlandes zur Geltung zu bringen.
- Der Mineralölmarkt der Bundesrepublik ist mit einem Marktanteil der großen internationalen Gesellschaften von 75% weitestgehend in das weltweite Versorgungsnetz dieser Gesellschaften einbezogen und von der Vorsorge dieser Gesellschaften gegen Versorgungsstörungen abhängig. Die Bundesregierung setzt weiterhin ihr Vertrauen in die Funktionsfähigkeit dieser Gesellschaften.
- Die Bundesregierung ist sich der Bedeutung der internationalen Gesellschaften für die Handels- und Devisenbilanz ihrer Heimatländer bewußt und wird nichts unternehmen, um die Position dieser Gesellschaften zu schwächen.
- Die Bundesregierung wird weiterhin an ihrem liberalen Konzept festhalten, das allen Mineralölgesellschaften freie Aktivitäten auf dem deutschen Markt erlaubt.
- Mit dem von der Bundesregierung verfolgten „Starthilfeprogramm" zugunsten der einheimischen deutschen Gesellschaften (Gründung der DEMINEX) glaubt sie, künftig zur Stabilisierung der Beziehungen zu den Rohölförderländern beitragen zu können und ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen den einzelnen Gruppen auf dem deutschen Markt zu erhalten, an dem auch die internationalen Gesellschaften interessiert sind.

- Es fehlt nicht an ernstgemeinten Versuchen der DEMINEX, ihre Ziele in engster Kooperation mit den internationalen Gesellschaften zu erreichen (Eintritt in das Iran-Konsortium[7]).
- Auch in Zukunft werden die Aktivitäten der DEMINEX in den Rohölförderländern angesichts der vorherrschenden Stellung der internationalen Gesellschaften (75% Marktanteil) nur „ergänzende" Bedeutung für die Versorgung des deutschen Marktes haben.
- Die Haltung der Bundesregierung bei den laufenden Verhandlungen mit den OPEC-Ländern wird weitgehend davon abhängen, ob die internationalen Gesellschaften ihr in Zukunft den Eindruck vermitteln, daß ihre Interessen durch die Verhandlungsführung dieser Gesellschaften am besten gewahrt werden.

Im Auftrag
gez. von Bismarck-Osten

Referat III A 1, Bd. 360

37

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-142/71 geheim **29. Januar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Viertes Gespräch der Staatssekretäre Bahr und Kohl am 26. Januar 1971 in Ostberlin[3]

Wesentlicher Inhalt

1) Die bestehenden Meinungsverschiedenheiten über den Verhandlungsgegenstand konnten auch in dem vierten Gespräch nicht überwunden werden. Staatssekretär Kohl bestand weiterhin darauf, daß nur über ein Transitabkommen

7 Zur Kooperation mit dem Iran auf dem Erdölsektor vgl. auch AAPD 1970, III, Dok. 609.
Zur Beteiligung der DEMINEX an der Erdölförderung im Iran vermerkte Referat III A 1 in der als Anlage beigefügten undatierten Aufzeichnung: „Einen materiellen Erfolg kann die DEMINEX bisher nicht verzeichnen. Ein wichtiges von ihr verfolgtes Projekt – der Eintritt in das internationale Iran-Konsortium – ist an dem Widerspruch amerikanischer und französischer Mineralölgesellschaften gescheitert, so daß heute zwischen der DEMINEX und den internationalen Gesellschaften noch keine direkte Interessenverbindung besteht." Vgl. Referat III A 1, Bd. 360.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse Bräutigam konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 29. Januar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel vorgelegen.

3 Vgl. dazu Dok. 33 und Dok. 35.

verhandelt werden könne. Zum Transitverkehr gehöre „auch und nicht zuletzt" der West-Berlin-Verkehr, der aber in einem Abkommen nicht ausdrücklich erwähnt werden müsse. Auf diese Weise wolle man der Bundesregierung eine „goldene Brücke" bauen. Allgemeine Verkehrsverhandlungen führten dagegen vom eigentlichen Ziel, nämlich der Berlin-Regelung, weg und würden die Dinge nur komplizieren.

Staatssekretär Bahr bekräftigte den Standpunkt der Bundesregierung, daß wir erst dann über den Berlin-Verkehr verhandeln könnten, wenn sich die Vier Mächte in der Zugangsfrage geeinigt hätten. Wir seien aber bereit, über allgemeine Verkehrsfragen zu sprechen. In diesem Rahmen könnten dann auch die Transitprobleme behandelt werden. Der Berlin-Verkehr, der eine andere Qualität habe, müsse dagegen ausgeklammert bleiben.

Kohl versuchte dann, in das Kommuniqué[4] einen Hinweis aufzunehmen, daß Verhandlungen über ein Transitabkommen begonnen hätten. Bahr lehnte dies ab. Es blieb dann bei dem bisherigen lakonischen Text.

2) Staatssekretär Bahr erläuterte anschließend unsere Vorstellungen von den Elementen eines allgemeinen Verkehrsvertrages (Anlage 1)[5], wobei er betonte, daß auch der Reiseverkehr erweitert und erleichtert werden müßte.

Staatssekretär Kohl legte daraufhin die Grundsätze dar, die nach Auffassung der DDR Grundlage eines Transitabkommens sein sollten (Anlage 2)[6]. Verschiedene dieser Grundsätze sind, auch wenn sie von Kohl auf den Transitverkehr bezogen wurden, von allgemeiner Bedeutung, so insbesondere

- die Anwendung allgemein anerkannter internationaler Rechtssätze;
- die gegenseitige Achtung der Souveränität, der territorialen Integrität, Gleichberechtigung, Nicht-Diskriminierung und Nichteinmischung;
- gegenseitige Anerkennung der Reisepässe;
- Regelung von Meinungsverschiedenheiten auf dem Verhandlungswege.

Bei den eigentlichen Transitgrundsätzen betonte Kohl unter Hinweis auf die Charta der Vereinten Nationen und das Potsdamer Abkommen, daß der Transit von Personen und Gütern ausschließlich für friedliche Zwecke gewährt werden kann. Daher habe z. B. die Aktion „Widerstand" auf den Straßen der DDR nichts zu suchen.

Bahr erwiderte, gerade diese Forderung zeige den qualitativen Unterschied zwischen dem Berlin-Verkehr und dem allgemeinen Transitverkehr. Der Begriff des Transits für friedliche Zwecke sei – schon wegen seiner Dehnbarkeit – für den Berlin-Verkehr unbrauchbar.

4 Für den Wortlaut vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 27. Januar 1971, S. 1.

5 Dem Vorgang beigefügt. Die Anlage enthielt eine stichwortartige Aufstellung der von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, im Gespräch vom 26. Januar 1971 vorgetragenen Elemente für einen allgemeinen Verkehrsvertrag. Vgl. VS-Bd. 4486 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Dem Vorgang beigefügt. Die Anlage enthielt eine stichwortartige Aufstellung der vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im Gespräch vom 26. Januar 1971 vorgetragenen Grundsätze für ein allgemeines Transitabkommen. Vgl. VS-Bd. 4486 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3) Bei der Erläuterung der DDR-Grundsätze wies Kohl auf eine Rede Wehners vom 23. Januar 1971[7] hin, in der dieser gesagt habe, daß ein Abkommen zwischen der BRD und der DDR völkerrechtlich verbindlich sein sollte. Er fragte, ob auch die Moskauer Absichtserklärung der Bundesregierung[8] in bezug auf die DDR in diesem Sinne zu verstehen sei. Bahr erwiderte, in der Absichtserklärung (zu der die Bundesregierung stehe) sei das Wort völkerrechtlich absichtlich und nicht ohne Mühe vermieden worden, weil diese Vokabel in der Öffentlichkeit als widersprüchlich empfunden werde. Unsere Formulierung: „Abkommen (mit der DDR) ..., das die zwischen Staaten übliche Kraft haben wird", könne jedoch als völkerrechtlich übliche Kraft verstanden werden. Allerdings seien Beziehungen im Sinne dieser Formel keine gegenseitige völkerrechtliche Anerkennung, die zwischen den beiden deutschen Staaten nicht möglich sei, solange die Vorbehaltsrechte der Vier Mächte fortbestünden.

4) Staatssekretär Kohl stellte zum Schluß förmlich die Frage, ob die Bundesregierung bereit sei, ihren Widerstand gegen die Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten in dem internationalen Abkommen über den Eisenbahn-Güterverkehr (CIM)[9] aufzugeben. Staatssekretär Bahr ging darauf nicht ein.

5) Während des Mittagessens wurde beiläufig auch die Treuhandstelle für den Interzonenhandel erwähnt. Kohl bemerkte dazu, daß Art und Bezeichnung dieser Vertretung auf die Dauer nicht so bleiben könnten. Die Frage wurde nicht weiter vertieft. Im übrigen wurden beim Mittagessen keine Sachgespräche geführt.

Bewertung und Schlußfolgerungen

1) Das Gespräch hat keine Annäherung der Positionen in der Frage des Verhandlungsgegenstandes gebracht. Kohl hat diesmal an dem Standpunkt seiner Regierung, daß ein Transitabkommen auch für den Berlin-Verkehr gelten müsse, keinen Zweifel gelassen, während er bei dem dritten Gespräch[10] noch den Anschein erweckte, als könne der Berlin-Verkehr aus den Verhandlungen zunächst ausgeklammert werden. Diese als Verhärtung wirkende Klarstellung könnte bedeuten, daß man in Ostberlin annimmt, die Bundesregierung werde schließlich doch noch auf den begrenzten Verhandlungsvorschlag der DDR eingehen. Staatssekretär Bahr hat bei seinem letzten Gespräch bereits deutlich gemacht, daß diese Hoffnung trügt. Um jeden Zweifel an unserer Position auszuschalten, erscheint es aber richtig, daß der deutsche Verhandlungsführer bei dem nächsten Gespräch in Bonn[11] unsere Position noch einmal mit aller Ent-

7 Zur Rede des SPD-Fraktionsvorsitzenden Wehner vgl. den Artikel „Wehner: Verbindliche Verträge mit ‚DDR'„; DIE WELT vom 25. Januar 1971, S. 6.

8 Vgl. dazu Punkt 2 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 6 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war; Dok. 33, Anm. 6.

9 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vom 25. Februar 1961 in der Fassung vom 7. Februar 1970 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.

10 Zum dritten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15.

11 Zum fünften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 3. Februar 1971 vgl. Dok. 42 und Dok. 44.

schiedenheit unterstreicht. Gleichzeitig könnte er Kohl jedoch darauf hinweisen, daß die Frage, wieweit ein allgemeines Verkehrsabkommen auch für den Berlin-Verkehr gelten würde, zunächst offenbleiben könne. Auf diese Weise könnte vielleicht der Dissens hinsichtlich des Berlin-Verkehrs neutralisiert werden.

Dieser Standpunkt wäre auch in der Sache gerechtfertigt. Zahlreiche Bestimmungen eines allgemeinen Verkehrsabkommens wären ohne weiteres auch auf den Berlin-Verkehr anwendbar (z.B. gegenseitiger Anerkennung von Fahrzeugpapieren, staatlichen Genehmigungen etc.), andere, vor allem im Bereich des Transitverkehrs dagegen nicht. Die Frage, was auch auf den Berlin-Verkehr anwendbar ist, sollte zweckmäßigerweise erst entschieden werden, wenn sich der Inhalt eines Verkehrsabkommens genauer abzeichnet.

2) Daß Kohl in seinem Katalog von Grundsätzen für ein Transitabkommen auch Punkte von allgemeiner Bedeutung aufgenommen hat, kommt unserem Bestreben entgegen, den Dialog allmählich auf den gesamten Themenkatalog der Kasseler Punkte[12] zu erweitern.

Der deutsche Verhandlungsführer könnte deshalb in dem nächsten Gespräch Herrn Kohl darauf hinweisen, daß verschiedene von ihm vorgetragene Grundsätze allgemeine Bedeutung hätten und nicht nur für den Verkehr oder den Transit relevant seien. Es erscheine uns zweckmäßig, zunächst über diese allgemeinen Prinzipien Übereinstimmung zu erzielen. Dann könne man bestimmen, wo und in welcher Form sie fixiert werden sollten.

Gleichzeitig müßte versucht werden, anknüpfend an den DDR-Katalog damit im Zusammenhang stehende Grundsätze aus den Kasseler Punkten (z.B. Respektierung der Vier-Mächte-Verantwortung) in die Diskussion einzuführen.

van Well

VS-Bd. 4486 (II A 1)

12 Für den Wortlaut der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel") vgl. BULLETIN 1970, S. 670f. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, II, Dok. 200.

38

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-84.20/11-124[I]/71 geheim **30. Januar 1971**

Herrn D Pol[1]

Betr.: Zusammenfassendes westliches Verhandlungspapier für eine mögliche Berlin-Regelung

Bezug: Aufzeichnung an Herrn StS – II A 1-84.20/11-124/71 geh. vom 25. Januar 1971[2]

mit der Bitte um Zustimmung, daß wir die neue Fassung billigen und für die Übergabe des Papiers an die Sowjets in der nächsten Botschaftsratssitzung eintreten.

1) Die Vierergruppe hat das Papier am 29. und 30. Januar aufgrund der Weisungen der Regierungen überarbeitet und die anliegende zweite Fassung[3] den Regierungen vorgelegt. Die Stellungnahmen zum Inhalt und zur Verwendung des Textes werden bis zur Sitzung der Vierergruppe am Montag nachmittag[4] erwartet.

2) Die Änderungen, die hauptsächlich von amerikanischer Seite angeregt wurden, sollen das Papier sprachlich verbessern und eindeutiger machen. Sie sind alle für uns akzeptabel.

3) Zur Frage der Ausschuß- und Fraktionssitzungen habe ich weisungsgemäß erklärt: Die Bundesregierung sei jetzt nicht in der Lage, einer Formulierung zuzustimmen, die Ausschuß- oder Fraktionssitzungen in Berlin beschränke. Falls die Alliierten am Ende der Verhandlungen feststellen sollten, daß ohne eine solche Beschränkung eine Berlin-Regelung nicht erreichbar sei, dann müßte die Bundesregierung die Frage mit den parlamentarischen Gremien beraten.

Die Vertreter der Alliierten äußerten sich enttäuscht darüber: Den Sowjets sei in den Vier-Mächte-Gesprächen im Einvernehmen mit der deutschen Seite eine Formel über Ausschuß- und Fraktionssitzungen bereits angekündigt worden. Die Alliierten legten Wert darauf, glaubhafte Verhandlungspartner zu sein. Die Sowjets betrachteten eine Formel in dieser Frage als sine qua non. Das Fehlen einer Ausschußformel könnte den gesamten westlichen Entwurf entwerten. Im übrigen bedeute die Formel der Vierergruppe keine erhebliche Be-

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 2. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bleibt vorl[iegend]."
Hat Staden erneut am 5. Februar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 1 verfügte.
Hat Legationsrat I. Klasse von Braunmühl am 5. Februar 1971 vorgelegen.

2 Korrigiert aus: „23."
Für die Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Dok. 24, Anm. 8.

3 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Anm. 5.

4 1. Februar 1971.

schränkung. Je länger wir mit einer Formulierung in Verzug gerieten, desto mehr würde inhaltlich von uns verlangt.

Ich habe darauf hingewiesen, daß wir jedenfalls die Formel mit einem deutschen Vorbehalt versehen müßten, bis sie mit den parlamentarischen Gremien geklärt sei. Bis dahin müsse sie als nicht konsultiert gelten. Die Alliierten meinten dazu übereinstimmend, sie würden es nicht für richtig halten, den Sowjets eine Formulierung mit der Bemerkung zu präsentieren, daß sie mit der Bundesregierung nicht abgestimmt sei. Der entsprechende Absatz in dem Papier (Annex III, Nr. 4 auf S. 6[5]) wurde eingeklammert. Es ist noch offen, wie die Alliierten die Frage gegenüber den Sowjets behandeln werden.

4) Zur Verwendung des Papiers habe ich weisungsgemäß vorgetragen, daß der Text möglichst informell als Arbeitspapier behandelt und auf Botschaftsratsebene als Beitrag zu gemeinsamen Formulierungen übergeben werden sollte. Die Alliierten stimmten dem zu. Sie setzten sich nachdrücklich dafür ein, nicht nur den Text, sondern auch die Tatsache der Übergabe streng vertraulich zu behandeln.

Das State Department hat noch grundsätzliche Hemmungen gegenüber dem Gedanken, den Sowjets jetzt ein zusammenfassendes Papier zu übermitteln. Es hat sich die abschließende Stellungnahme dazu ausdrücklich bis zur Prüfung des endgültigen Textes vorbehalten. Die Briten sind für die Übergabe des Papiers in der Botschaftsratssitzung am 2. Februar (falls diese trotz der Störungen zustande kommt – vgl. hierzu gesonderten Vermerk vom 30. Januar 1971[6]). Die Franzosen sind damit einverstanden.[7]

van Well

VS-Bd. 4513 (II A 1)

5 Der Passus lautete: „Committees of the Bundestag and the Bundesrat and the Fraktionen of the Bundestag will meet in the Western Sectors to consider draft legislation intended to be taken over by the appropriate authorities in the Western Sectors, to review legislation which has been so taken over, and matters relating to obligations undertaken by the Federal Republic of Germany regarding the Western Sectors." Vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Legationsrat I. Klasse von Braunmühl vermerkte am 30. Januar 1971, Gegenstand einer Sitzung der Bonner Vierergruppe vom Vortag seien die Behinderungen des Berlin-Verkehrs gewesen. Alle Seiten hätte sich dabei für einen Protest in den Hauptstädten der Drei Mächte ausgesprochen: „Während der amerikanische Vertreter jedoch auf Weisung eine Aktion bereits am Samstag, den 30. Januar, befürwortete, wünschten die Briten und Franzosen den Schritt nur vorzunehmen, wenn die Störungen nach Stärke oder Dauer über das bisher Übliche hinausgingen. Es wurde Einvernehmen erzielt, daß ein Protest in den Hauptstädten erfolgen solle, wenn die Störungen am Montag vormittag (1.2.) noch andauern." Der Vertreter der Bundesregierung habe in der Sitzung erklärt: „Während wir prompte und wirksame Proteste sehr unterstützten, hätten wir Zweifel, ob eine Absage von Sitzungen ratsam wäre. Dies könnte den Fortgang der Gespräche, an dem wir selbst interessiert seien, gefährden. Vielleicht sollte man besser die Sitzungen benutzen, um die Störungen zu besprechen und den Sowjets klarzumachen, daß es keine Fortschritte geben könne, solange sie nicht aufhörten. Im übrigen sollte man bei der Festsetzung der Termine noch sorgfältiger darauf achten, Überschneidungen zwischen Berlin-Veranstaltungen und Vier-Mächte-Gesprächen möglichst zu vermeiden. Die Vertreter der Alliierten drückten Verständnis für diese Haltung aus, hatten jedoch alle drei Weisung, keine Sitzung mit den Sowjets abzuhalten, während die Verkehrsstörungen anhalten." Die Frage, ob das für den 2. Februar 1971 vorgesehene Vier-Mächte-Gespräch auf Botschaftsratsebene stattfinden könne, sei zurückgestellt worden. Vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Legationsrat I. Klasse Bräutigam vermerkte am 2. Februar 1971, Staatssekretär Frank habe aus einem Gespräch mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) mitgeteilt, daß der Sowjetunion ohne Angabe von Gründen die Absage des für den

39

Botschafter Turnwald, Tripolis, an das Auswärtige Amt

III B 6-82.01/2 VS-NfD **31. Januar 1971**[1]
Schriftbericht Nr. 75

Betr.: Deutsche Erdölpolitik gegenüber Libyen

Bezug: Plurex 429 vom 27.1.1971 VS-v[2]

Aus der Sicht der Botschaft weist die deutsche Erdölpolitik eine empfindliche Lücke auf. Ihre Gefährlichkeit wird gerade in diesen kritischen Wochen der Verhandlungen der Erdölgesellschaften mit den OPEC-Ländern[3] deutlich.

Auf der einen Seite steht das langfristige deutsche Streben nach einer Diversifizierung der Erdölquellen durch Erwerb von Konzessionen und entsprechende Explorationstätigkeit der DEMINEX, auf der anderen Seite gibt es Bemühungen zum Ausbau der Tankertonnage und zur Aufstockung der Lager.

Diese Bemühungen sind in mehrfacher Hinsicht nicht ausreichend. Es könnte sich herausstellen, daß die Diversifizierung der Erdölquellen in Entwicklungsländern keineswegs die erhoffte Erhöhung der Sicherheit gebracht hat, wenn nämlich die Tendenz der Kartellisierung auf der Seite der Produzentenländer weiter anhält. Die Politik der Aufstockung der Lager könnte leicht in eine Sackgasse führen, wenn man sich – wie anscheinend bisher – im wesentlichen nur bei einem Produktionsland (Iran) um den Ankauf des Erdöls bemüht.

Die bisherigen Bemühungen der deutschen Erdölpolitik scheinen mir ergänzungsbedürftig. Diese Ergänzung könnte darin liegen, die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu den Hauptförderländern so zu gestalten, daß für die Dauer der überhöhten Abhängigkeit die geschaffenen guten Beziehungen bei krisenhaften Zuspitzungen eine Liefersperre verhindern könnten. Diese Überlegung gilt in erster Linie für Libyen, von dem die Bundesrepublik über

Fortsetzung Fußnote von Seite 196

gleichen Tag vorgesehenen Vier-Mächte-Gesprächs auf Botschaftsratebene mitgeteilt werden solle. Ferner hätten die Botschafter darauf hingewiesen, daß der Entwurf für eine Berlin-Regelung noch nicht fertiggestellt sei. Vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Der Entwurf der Drei Mächte für eine Berlin-Regelung wurde am 5. Februar 1971 übergeben. Vgl. dazu Dok. 52.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Bismarck-Osten am 5. Februar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Rombach verfügte.

2 Ministerialdirigent Robert nahm Stellung zum Stand der Verhandlungen zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften in Teheran: „Unsere Haltung in akuter Problematik ist durch Versorgungsinteresse und Rücksichten auf bekannte Abhängigkeiten (Belieferung des deutschen Marktes durch internationale Ölgesellschaften zu 75%; Bedeutung Libyens als Lieferland) bestimmt. In gegenwärtiger Phase kommerzieller Verhandlungen wird Zurückhaltung geübt. Auf längere Sicht sind wir bemüht, die Erdölversorgung der Bundesrepublik auch durch verstärkte direkte Beziehungen zu den Förderländern abzusichern." Für den am 26. Januar 1971 konzipierten Drahterlaß vgl. VS-Bd. 8771 (III A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Zu den Verhandlungen in Teheran und Tripolis vgl. Dok. 31, Anm. 36, bzw. Dok. 36, Anm. 4.

40% ihres Rohölbedarfs bezieht, ein Anteil, der trotz sinkender Tendenz in den nächsten Jahren noch hoch bleiben wird.

Bisher kann die Botschaft in unserer deutschen Erdölpolitik kein Konzept erkennen, das diesem Gesichtspunkt Rechnung trägt. Weder politisch noch wirtschaftlich wurden bisher nennenswerte Anstrengungen unternommen. Dabei böte die politische Position der Bundesrepublik Deutschland im revolutionären Libyen, das als einziges progressives arabisches Land noch diplomatische Beziehungen zur Bundesrepublik unterhält und den Ausbau der Beziehungen zur DDR zurückgestellt hat, einen außerordentlich günstigen Ansatzpunkt für solche Bemühungen. Außer eines durch den Aufenthalt auf Djerba/Tunesien bedingten Abstechers MdB Wischnewskis im Januar 1970[4] und der einstündigen technischen Zwischenlandung des Herrn Bundeskanzlers im Dezember 1970[5] hat es keinen prominenten Besuch seitens deutscher Parlamentarier oder durch Regierungsmitglieder in Libyen gegeben. Es sind daher auf dieser Ebene auch keine gewichtigen politischen Gespräche geführt worden. Meine eigenen Gespräche mit den maßgeblichen Politikern dieses Landes waren bisher erfolgreich. Ich kann jedoch für den weiteren Erfolg dieser Bemühungen allein keine Garantie mehr übernehmen. Mit großen Erwartungen sehe ich daher dem Besuch des Herrn Bundesministers Schiller aus Anlaß der Tripolis-Messe entgegen.[6]

Der im Bezugserlaß aufgezeigte Weg, die deutsche Erdölversorgung dadurch abzusichern, daß man für die DEMINEX eigene Förderungsmöglichkeiten in den Erdölländern schafft, ist für Libyen nur bedingt gangbar. Der Erlaß dürfte auch nicht auf Libyen gemünzt gewesen sein, weil hier über die Gelsenberg bereits eine deutsche Eigenversorgung besteht und weitere deutsche Gesellschaften explorieren.

Sollte eine Verbreiterung der eigenen Erdölbasis in Libyen jedoch nicht von vornherein außer Betracht gezogen werden, bitte ich um Ergänzung der Sprachregelung und Weisung. Ich glaube indes, daß die Absicherung der deutschen Erdölversorgung aus Libyen nicht in dem Erwerb weiterer Förderungen oder Konzessionen, sondern im Erdöltransport, in der Erdölweiterverarbeitung und im allgemeinen Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen zu suchen ist.

Auf wirtschaftlichem Gebiete fehlte es bisher an Initiative unsererseits, die deutsch-libyschen Wirtschaftsbeziehungen stärker zu beleben und zu entwikkeln. Mag es auch zeitweise gerechtfertigt gewesen sein, die Bundesgarantien für Investitionen im Hinblick auf eine noch nicht klar erkennbare Zukunft anzuhalten, so ist es doch ungerechtfertigt und übertrieben, die Hermesdeckung für Lieferkredite nur deshalb einstellen zu wollen, weil die schwerfällige libysche Bürokratie Zahlungen an Siemens über Gebühr verzögert.

4 Der SPD-Abgeordnete Wischnewski begleitete Bundeskanzler Brandt bei dessen Urlaub auf der tunesischen Insel Djerba im Januar 1970.

5 Bundeskanzler Brandt hatte auf seinem Weg zu einer Urlaubsreise nach Kenia am 27. Dezember 1970 einen kurzen Aufenthalt in Tripolis. Politische Gespräche fanden nicht statt.

6 Anläßlich der Tripolis-Messe hielt sich Parlamentarischer Staatssekretär Moersch am 7./8. März 1971 in Libyen auf und führte dort u. a. ein Gespräch mit Industrieminister Jalloud und Erdölminister el-Mabruk. Vgl. dazu Dok. 86.

Die nicht immer klaren Avancen von libyscher Seite, bei der Erschließung der sogenannten westlichen Ölfelder, beim Bau von Pipelines, beim Bau einer Raffinerie, bei der Errichtung petrochemischer Anlagen, bei der Vermarktung der Produkte aus diesen Anlagen und beim Tankerbau zusammenzuarbeiten, blieben von deutscher Seite trotz vereinzelter Kontakte ohne dauerndes Echo.

Ich bin mir bewußt, daß den Eingriffen seitens der Bundesregierung im Hinblick auf die deutsche Abhängigkeit von den internationalen Erdölgesellschaften und auf die marktwirtschaftliche Struktur unserer Wirtschaft notwendigerweise enge Grenzen gesetzt sind. Ich glaube auch keineswegs, daß es wirtschaftlich vertretbar wäre, die libyschen Wünsche zu einem großen Teil zu erfüllen.

Es dürfte bereits wertvolle Zeit sowie Klarheit über die libyschen Absichten gewonnen sein, wenn ein deutsches Interesse gezeigt und interessierte deutsche Kreise über einzelne Vorhaben Sondierungsgespräche mit Libyen führen würden. Darüber hinaus ließe sich in Gesprächen abtasten, inwieweit die libysche Seite bereit wäre, deutsches Kapital zu garantieren. Durch die Aufnahme von Gesprächen wäre Deutschland ein noch attraktiverer Partner als bisher, dessen Interessen die libysche Seite möglicherweise durch Verzicht auf einschneidende Maßnahmen im Krisenfall respektieren würde. Darüber hinaus würde auch dem libyschen Vorwurf begegnet werden können, daß trotz libyscher Anregungen und libyscher Bereitschaft von deutscher Seite bisher geringes Interesse gezeigt wurde.

Ich bitte, mir Gelegenheit zu geben, zur Abklärung unserer weiteren Haltung gegenüber Libyen vor der Reise des Herrn Bundesministers Schiller nach Libyen zum Vortrag nach Bonn zu kommen.[7]

Das BMWi erhält Durchdruck dieses Berichts.[8]

Turnwald

Referat III A 1, Bd. 358

[7] Botschafter Turnwald, Tripolis, nahm am 3. März 1971 an einer Besprechung bei Parlamentarischem Staatssekretär Moersch teil.

[8] Vortragender Legationsrat I. Klasse von Bismarck-Osten übermittelte den Bericht des Botschafters Turnwald, Tripolis, am 2. März 1971 an Ministerialdirektor Herbst und Ministerialdirigent Robert und vermerkte dazu: „Der anliegende Bericht von Botschafter Turnwald hat wegen seiner Kritik an der deutschen Erdölpolitik im Bundesministerium für Wirtschaft ‚befremdet'. MD Lantzke möchte sich mit Herrn Turnwald darüber aussprechen (nach der Besprechung bei PStS). Mit dem Bericht war wohl ein ‚Anstoß' beabsichtigt, den man dem Botschafter nicht verübeln sollte. Die libyschen ‚Avancen' waren allerdings bisher nicht konkret genug, um in Bonn zum Gegenstand eingehender Prüfung gemacht zu werden." Vgl. Referat III A 1, Bd. 358.

40

Bundeskanzler Brandt an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel

1. Februar 1971[1]

Sehr geehrter Herr Dr. Barzel,

mit Ihrem Schreiben vom 4. Dezember 1970[2] haben Sie noch einmal die Frage einer Einsichtnahme in die Aufzeichnungen über die Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion aufgenommen.[3] Ich vermag Ihren Standpunkt, daß eine Kenntnis der Aufzeichnungen über die in Moskau geführten Verhandlungen für eine sorgfältige Prüfung und abschließende Beurteilung des deutsch-sowjetischen Vertrages[4] unerläßlich ist, nicht zu teilen.

Die Bundesregierung ist bereit, Ihnen diejenigen Auszüge aus den Gesprächsaufzeichnungen, die für das Verständnis des Verhandlungsergebnisses relevant sind und auf die sich die Bundesregierung daher in ihren Erläuterungen zur Begründung des Zustimmungsgesetzes berufen wird, vorab zur Kenntnis zu bringen, sobald der Gesetzentwurf fertiggestellt ist.

Im übrigen wird die Bundesregierung natürlich im Auswärtigen Ausschuß zu gegebener Zeit auch Auskünfte geben, die ihrer Natur nach vertraulich bleiben müssen. Jedenfalls wird die Opposition das gleiche vollständige Bild aller Faktoren für eine Urteilsbildung erhalten wie die Regierungsparteien. Dabei sollten wir überlegen, ähnlich zu prozedieren, wie das seinerzeit bei der Behandlung der mit den Drei Mächten geschlossenen Verträge geschehen ist.

1 Ablichtung.

2 Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel wies darauf hin, daß die „vertrauliche Kenntnis" der Protokolle der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vom 27. Juli bis 7. August 1970 in Moskau „für eine sorgfältige Prüfung und abschließende Beurteilung des deutsch-sowjetischen Vertrages unerläßlich" sei: „Ich halte es für dringend, daß wir über die Frage, wie diese Einsichtnahme erfolgen kann, bald sprechen. [...] Will die Bundesregierung nicht darauf verzichten, die CDU/CSU für die Zustimmung zum deutsch-sowjetischen Vertrag zu gewinnen, so wird sie den ungeschmälerten Inhalt des Vertrages anhand der Protokolle zugänglich machen müssen. Andernfalls läge der Schluß nahe, die Protokolle enthalten geheimgehaltene Tatsachen über den wahren Inhalt des Vertrages, die die Bundesregierung vor der deutschen Öffentlichkeit zu verbergen wünscht, Tatsachen, die es nach Meinung der Bundesregierung unwahrscheinlich machen, daß eine Mehrheit des Deutschen Bundestages dem Vertrag zustimmt. Sollten Sie dieses berechtigte Verlangen der Opposition nicht ohne weiteres erfüllen wollen, würde es der Sache dienen, wenn Sie sich nicht öffentlich festlegen, sondern uns zunächst zu einem Gespräch einladen würden, in dem diese Argumente im einzelnen besprochen werden müssen." Vgl. Willy-Brandt-Archiv,Brandt, Bestand Bundeskanzler.

3 Bereits am 10. August 1970 bat der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel Bundeskanzler Brandt um Einsichtnahme in die Protokolle der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vom 27. Juli bis 7. August 1970 in Moskau. Das Schreiben wurde von Brandt am 15. August 1970 beantwortet. Für den Wortlaut der Schreiben vgl. BULLETIN 1970, S. 1148f. bzw. S. 1156.

4 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

Falls Sie es wünschen, bin ich bereit, Sie zu einem Gespräch über diese Fragen zu empfangen.

Mit freundlichen Grüßen
Brandt[5]

Büro Staatssekretär, Bd. 197

41

Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt

VS-NfD
Fernschreiben Nr. 177
Citissime

Aufgabe: 1. Februar 1971, 13.00 Uhr[1]
Ankunft: 1. Februar 1971, 12.17 Uhr

Betr.: Besuch führender deutscher Wirtschaftler

Bezug: DE Nr. 10 vom 5.1. – III A 6-84.05-94.29[2] und
DB Nr. 162 vom 29.1.1961 – III A 6-84[3]

I. 1) Die Delegation unter Führung Wolff von Amerongens führte vom 25. bis 29.1.71 in Moskau Gespräche über deutsch-sowjetische Wirtschaftsfragen mit dem Chef des Staatskomitees für Wissenschaft und Technik, Kirillin, dem Außenhandelsminister Patolitschew, dem GOS-Plan-Chef Bajbakow und zum Schluß mit Ministerpräsident Kossygin. Daneben hatten alle Delegationsmitglieder die Möglichkeit, bilateral laufende Geschäfte und Projekte mit den zuständigen sowjetischen Persönlichkeiten zu erörtern.

5 Paraphe.

1 Ablichtung.
Hat Ministerialdirektor von Staden vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Lahn und Referat II A 4 verfügte. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Über das, was politisch interessiert, nämlich den objektiven Stellenwert der Zusammenarbeit in sowj[etischer] Sicht u[nd] damit über das pol[itische] Gewicht desselben, gibt auch dieser Bericht keinen Aufschluß."
Hat Lahn am 5. Februar 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld vorgelegen.

2 Vortragender Legationsrat Berninger kündigte an, daß eine Gruppe von zwölf Vertretern der Wirtschaft auf Einladung des Staatskomitees für Wissenschaft und Technik und des sowjetischen Außenhandelsministeriums in die UdSSR reisen werde. Neben Gesprächen mit staatlichen Stellen in Moskau sei auch die Besichtigung von Industriebetrieben im Raum Nowosibirsk vorgesehen. Vgl. Referat III A 6, Bd. 507.

3 Botschafter Allardt, Moskau, informierte über einen Bericht der sowjetischen Wirtschaftszeitung „Sozialistitscheskaja Industrija" vom Vortag: „Artikel befaßt sich mit Einstellung einflußreicher Wirtschaftskreise zu gegenwärtiger Bundesregierung und unterstreicht Unterstützung, die Konzerne wie Flick, Daimler-Benz, Siemens und BMW Franz-Josef Strauß gewährten. Strauß' Politik sei auf Sturz der Regierung gerichtet. [...] Rechte Kreise warteten nur darauf, daß Kurs der Normalisierung der Beziehungen mit östlichen Nachbarn und innere Reformen aufgegeben und Adenauerlinie wiederaufgenommen werde." Vgl. Referat III A 6, Bd. 507.

2) Während das den Besuch einleitende Gespräch mit Kirillin zwar dem Vorsitzenden wie den Mitgliedern der Delegation Gelegenheit gab, ihre Auffassungen über die Probleme einer Ausweitung und Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen vorzutragen, konnten sich Kirillin und Gwischiani wegen der Kürze der Zeit dazu kaum äußern.

3) In der lebhaften Diskussion mit Patolitschew bestand Einigkeit darüber, daß Handel wie Kooperation zwischen beiden Ländern ausgeweitet und intensiviert werden sollten, aber noch manche Schwierigkeit zu überwinden sei. Insbesondere, so wurde den deutschen Gesprächpartnern gesagt, sei es angesichts des relativ kleinen deutschen Binnenmarktes nur selten möglich, für gelieferte Anlagegüter die Bezahlung in deren Produktion zu akzeptieren. Auf die Vorstellungen der Delegation sicherte der Minister zu, daß über Anträge deutscher Firmen auf Vertretungen in Moskau in absehbarer Zeit entschieden werde, wobei die Firmen, mit denen auch die sowjetische Seite in ständiger Fühlung zu bleiben wünschten, auf Genehmigung rechnen könnten.[4]

Dr. Overbecks Angebot, ab 1973 die Großrohrkapazität der Fa. Mannesmann der UdSSR zur Verfügung zu stellen und die „Ruhrgas" bereit sei[5], über das jetzige Abkommen[6] hinaus größere Gasmengen abzunehmen, nahm Patolit-

4 Mit Schreiben vom 15. Januar 1971 bat Staatssekretär Freiherr von Braun den Vorsitzenden des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft, Wolff von Amerongen, bei seinem Besuch in der UdSSR die Frage der Errichtung von Vertretungsbüros von Unternehmen der Bundesrepublik anzusprechen: „Außenhandelsminister Patolitschew hatte Bundesminister Schiller Ende September 1970 zugesagt, Anträge unserer Firmen künftig so zu behandeln wie die Anträge von Firmen anderer Nationen. Trotzdem ist es bedauerlicherweise bisher keinem deutschen Unternehmen, von einer Berliner Firma abgesehen, gelungen, ein Büro in Moskau zu eröffnen." Vgl. Referat III A 6, Bd. 507.
Am 14. Mai 1971 teilte Gesandter Lüders mit, daß das sowjetische Außenhandelsministerium am 13. Mai 1971 der Farbwerke Hoechst AG die Akkreditierung eines Vertretungsbüros in Moskau erteilt habe. Von sowjetischer Seite sei dazu festgestellt worden, daß es sich um „die erste Firma aus der Bundesrepublik" handele, der eine entsprechende Genehmigung erteilt worden sei. Damit sei die Zahl westlicher Vertretungsbüros auf insgesamt 29 gestiegen, davon dreizehn japanische, sechs italienische, fünf französische und zwei britische Büros sowie ein österreichisches Büro. Vgl. Referat III A 6, Bd. 507.

5 So in der Vorlage.

6 Am 1. Februar 1970 wurden zwischen Vertretern der Energiewirtschaft der Bundesrepublik und staatlichen Stellen der UdSSR zwei privatrechtliche Verträge unterzeichnet („Erdgas-Röhren-Geschäft"). Der eine sah die Lieferung von sowjetischem Erdgas an die Ruhrgas AG für einen Zeitraum von 20 Jahren, beginnend 1973, vor. Im zweiten Vertrag verpflichteten sich die Firmen Mannesmann AG und Thyssen Röhrenwerke AG zur Lieferung von 1,2 Mio. t Rohre im Wert von 1,2 Mrd. DM an die UdSSR. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst vom 11. Dezember 1969; Referat III A 6, Bd. 435.
Am 29. März 1971 teilte Vortragender Legationsrat Berninger dazu mit, der Vertrag sehe vor, „daß die Sowjetunion zwischen 1973 und 1978 ihre Lieferungen von 0,5 Mrd. cbm auf 3 Mrd. cbm steigern werde. Der Vertrag enthalte eine Option zugunsten der Ruhrgas AG für eine zusätzliche jährliche Lieferung von 2 Mrd. cbm aus der Sowjetunion. Die Ruhrgas AG beabsichtige, ihr Optionsrecht auszuüben, jedoch sei bisher in Kontakten mit der sowjetischen Lieferorganisation noch keine Einigung über den Preis erzielt worden." Vgl. Referat III A 6, Bd. 501.
Vom 5. bis 15. April 1971 hielt sich eine sowjetische Delegation unter Leitung des Stellvertretenden Außenhandelsministers Ossipow zu Verhandlungen über sowjetische Erdgaslieferungen sowie den Kauf und die Kreditfinanzierung von Großrohren in der Bundesrepublik auf. Dazu teilte Ministerialdirektor Lantzke, Bundesministerium für Wirtschaft, am 19. April 1971 mit: „Das Kreditgeschäft steht noch in Verhandlung, weil die Russen extrem günstige Kreditbedingungen wünschen. Das Röhrengeschäft ist abschlußfertig vorbereitet, hängt aber vom Zustandekommen des Kreditgeschäftes ab. Das Erdgasgeschäft ist zum Abschluß gekommen: Lieferung von vier Mrd. Kubikmeter p. a. (zusätzlich zu den drei bis fünf Mrd. Kubikmeter aus dem alten Vertrag); Übergabe am Grenzpunkt ČSSR/Waidhaus(Oberpfalz). Beginn der auf 20 Jahre vereinbarten Lieferungen

schew mit Interesse zur Kenntnis. Von Menges, GHH[7], betonte sein Interesse an langfristiger Abnahme von Kupfer, Birnbaum (Salzgitter) von Eisenerzen. Reuther (Bobb und Reuther) empfahl zur Steigerung des Absatzes sowjetischer Produkte in der Bundesrepublik, die sowjetische Repräsentation auf den großen deutschen Messen zu verstärken. Wolff v. Amerongen regte u.a. an, für Großprojekte deutsch-sowjetische Konsortien zu bilden.

Patolitschew bemerkte, Kompensationsgeschäfte nach Art des Erdgas-Röhrengeschäftes müßten auch in Zukunft eine größere Rolle spielen. Er versprach, die wiederholt geäußerte Bitte der Delegation, mit den sowjetischen Endverbrauchern in direkten Kontakt zu treten, nachdrücklich zu unterstützen. Auf Wunsch nach Erweiterung Konsumgüteraustauschs (vorgetragen von W. v. Amerongen) reagierte Patolitschew u.a. mit dem Hinweis, daß zunächst ein Handelsabkommen abgeschlossen werden müsse.[8] Kossygin sagte zu dieser Frage, daß der Kauf von Konsumgütern im Westen, infolge der steigenden Kapazität sowjetischer Fabriken (die zu modernisieren eine lohnenswerte Aufgabe für die deutsche Industrie sein könne), nur in beschränktem Umfang in Frage komme.

4) Bei Gespräch mit Gosplan-Chef Bajbakow am 26.1. wurde Funktionieren sowjetischen Planungssystems erörtert. B. äußerte von sich aus, Sowjetunion könne Kama-Werk[9] auch allein bauen, lege aber Wert auf ausländische Mithilfe, um Zeit zu sparen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 202

mit einer kleineren Teilmenge von vier Mrd. Kubikmeter soll 1979/80 erreicht werden." Der Erdgaspreis liege zwar etwas über dem Preis des alten Vertrags, aber deutlich unter den Preisen, die etwa von den Niederlanden gefordert würden. Vgl. Referat III A 6, Bd. 501.

7 Gutehoffnungshütte Aktienverein.

8 Grundlage der Handelsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR war das Abkommen vom 25. April 1958 über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschiffahrt, das Fragen der Meistbegünstigung, der Schiffahrt und der Rechtsstellung der Handelsvertretungen regelte und noch immer gültig war. Das letzte auf dieser Basis geschlossene Abkommen über den Waren- und Zahlungsverkehr vom 31. Dezember 1960 lief am 31. Dezember 1963 aus. Verhandlungen über den Abschluß eines neuen Abkommens kamen nicht zustande. Für den Wortlaut des Handelsabkommens vgl. BUNDESGESETZBLATT 1959, Teil II, S. 222–231. Für den Wortlaut des Warenabkommens vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 12 vom 18. Januar 1961, S. 1–3. Vgl. dazu ferner AAPD 1963, III, Dok. 408.
Die erste Runde der Wirtschaftsverhandlungen mit der UdSSR fand vom 25. Februar bis 5. März 1971 durch Botschafter Hermes und den sowjetischen Stellvertretenden Außenhandelsminister Manshulo statt. Dabei konnte eine Einigung darüber erzielt werden, daß beide Seiten sich verpflichten sollten, alle geeigneten Maßnahmen zur Erweiterung der Handelsbeziehungen zu ergreifen und den Warenverkehr auf der Grundlage von Weltmarktpreisen durchzuführen. Ferner sollte der bis zum 31. Dezember 1974 laufende Vertrag die Einrichtung einer Gemischten Kommission und eine Konsultationsklausel enthalten. Keine Einigung konnte hinsichtlich der Einbeziehung von Berlin (West) sowie in Fragen der Liberalisierung des Warenverkehrs, des Zahlungsverkehrs und der Aufnahme einer Kreditklausel erzielt werden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Klarenaar vom 10. März 1971; Referat III A 6, Bd. 509.

9 Im Anschluß an einen Besuch des sowjetischen Ministers für Automobilindustrie, Tarassow, auf der Internationalen Automobilausstellung in Frankfurt/M. fanden seit September 1969 Gespräche mit der Daimler-Benz AG über die Beteiligung am Bau einer LKW-Fabrik in der UdSSR statt (Kama-Projekt). Eine sowjetische Delegation unter Leitung von Tarassow besuchte vom 21. bis 30. September 1970 die Bundesrepublik. Zum Stand der Verhandlungen teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Klarenaar am 20. April 1971 mit: „Die Daimler-Benz AG hat bestätigt, daß im Verlauf von mehrmonatigen Verhandlungen über eine etwaige Lizenznahme von Motoren volle Übereinstimmung in den technischen Fragen erzielt werden konnte. Es bestehen jedoch unterschiedliche Auffassungen vor allem hinsichtlich der Bewertung der notwendigen Lizenzen der Unterlieferanten der Daimler-Benz AG. [...] Das zuletzt von sowjetischer Seite vorgeschlagene Gesamtentgelt für sämtliche Entwicklungsleistungen und Nachbaurechte einschließlich der Zulieferlizenzen so-

Zum gleichen Thema sagte Kossygin, die Zusammenarbeit mit Daimler-Benz verzögere sich leider. Wenn die Firma neue Angebote vorlegen wolle, müsse sie sich wegen der bereits fortgeschrittenen Infrastruktur des Werkes beeilen.

5) Bei Besuch in Nowosibirsk und Akademgorodok am 27. und 28.1. wurde Delegation auf höchster Ebene wahrgenommen. Programm verlief ähnlich wie bei Besuch BM Leussink.[10] Besichtigungen Schwermaschinenbauwerkes Tjashmashgidropress und Institute für Hydromechanik und Kernphysik unterstrichen sowjetisches Interesse am Maschinenexport und technisch-wissenschaftlicher Kooperation auch mit deutschen Unternehmen.

6) Über Besuch bei Kossygin am 29.1. vergl. DB Nr. 164 vom 29.1.71 – III A 6.[11]

Nachdem Kossygin seine Vorstellungen über geschäftliche Möglichkeiten bei der Chemie und Buntmetallen und Maschinenbau vorgetragen hatte, betonte er auch seine Bereitschaft, unsere Kernkraftwerke mit Brennstoff zu beliefern, „von uns aus noch heute".[12]

In der zum Teil sehr lebhaften, insbesondere auch von seiten Kossygins geführten Diskussion hatten alle Delegationsmitglieder Gelegenheit, eigene Wünsche und Gedanken zur Erweiterung und Intensivierung des Warenaustauschs vorzutragen. Wie bereits berichtet, verblüffte der (nur von Kirillin begleitete) Vorsitzende des Ministerrats immer wieder durch seine Fachkenntnisse auf fast allen angesprochenen technischen Bereichen.

7) Am Abend des gleichen Tages gab ich einen Abschlußempfang, an dem u.a. die zwei Vizeaußenhandelsminister Semitschestnow und Ossipow, zahlreiche Abteilungsleiter, die Präsidenten sowjetischer Außenhandels-Organisationen sowie die Dritte Europäische Abteilung des sowjetischen Außenministeriums unter Botschafter Falin teilnahmen.

II. Die Delegationsreise fällt in eine Periode, in der die Berlin-Verhandlungen und die damit verbundene noch ausstehende Ratifikation des GV-Vertrages[13]

Fortsetzung Fußnote von Seite 203

wie die Projektierungsleistungen lagen unter der Summe, die von der Gruppe Daimler-Benz/MAN/GHH allein an die etwa 25 Zulieferanten für deren Lizenzen hätte weitergegeben werden müssen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 375 an die Botschaft in Moskau; Referat III A 6, Bd. 502.

10 Bundesminister Leussink hielt sich vom 17. bis 29. September 1970 in der UdSSR auf. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 444.

11 Botschafter Allardt, Moskau, teilte mit, Ministerpräsident Kossygin habe gegenüber den Delegationsmitgliedern festgestellt, „daß offenbar auf allen zur Sprache gekommenen Wirtschaftsgebieten gute Chancen für weit engere Zusammenarbeit bestünden. Zuerst aber müsse politisches Vertrauen geschaffen werden, für das der Bundeskanzler und er eine brauchbare Grundlage gelegt hätten." Vgl. Referat III A 6, Bd. 507.

12 Zur Möglichkeit der Lieferung angereicherten Urans aus der UdSSR informierte das Bundeswirtschaftsministerium am 11. November 1970: „Auf der Fachmesse NUCLEX in Basel im Oktober 1969 hat die UdSSR ihre Bereitschaft erklärt, Natururan für Interessenten in den Ländern, die den Atomwaffensperrvertrag unterzeichnet haben, im Lohnverfahren anzureichern. Diese Kontakte wurden am 2.3.1970 in einem Gespräch bei der Urangesellschaft in Frankfurt mit Vertretern der staatlichen Exportgesellschaft Techsnabexport fortgesetzt." Ein entsprechender sowjetischer Vertragsentwurf, der eine Lohnanreicherung bis maximal 5% U 235 vorsehe und für den die UdSSR die IAEO-Kontrollen anerkenne, sei der Urangesellschaft m.b.H. am 26. Mai 1970 übergeben worden: „Eine Stellungnahme der Urangesellschaft zum Vertragsentwurf liegt nicht vor, weil auch sie zunächst die Ratifizierung des NV-Vertrags für notwendig hält." Vgl. Referat III A 6, Bd. 316. Vgl. dazu weiter Dok. 312.

13 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

eine gewisse in der Moskauer Atmosphäre spürbare Nervosität verursachen. Als Good-will-Besuch kam die Reise also ganz zur richtigen Zeit, um auf einem sehr bedeutsamen Teilgebiet wie dem der Wirtschaft das große Interesse zu demonstrieren, das maßgebliche deutsche Wirtschaftsführer dem Gedanken der Ausweitung und Intensivierung des Handels mit der Bundesrepublik entgegenbringen. Die Delegation ist denn auch mit aller wünschenswerten protokollarischen wie publizistischen Sorgfalt behandelt worden. Die sowjetischen Vorbereitungen dazu haben bereits 1969 begonnen, wobei ich auf Wunsch Gwischianis im Frühjahr 1970 (vgl. DB Nr. 383 vom 14.3.1970 – III A 6) in Deutschland[14] vorbereitende Gespräche u.a. mit den Firmen Siemens, BASF u.a. geführt habe. Daß die Botschaft und wohl auch das Auswärtige Amt trotzdem von den dafür zuständigen und orientierten Stellen erst kurz vor Abreise der Delegation von dem Vorhaben unterrichtet worden sind, ist schwer begreiflich.

Im Ganzen gesehen muß die Reise als ein beachtlicher Schritt vorwärts in Richtung einer wirtschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit beider Staaten gewertet werden. Die Lebhaftigkeit, mit der insbesondere auf seiten Patolitschews und Kossygins diskutiert wurde, manifestierte ebenso das große Interesse der Sowjets an dem Besuch wie es Gelegenheit gab, ungeschminkt auf Hindernisse hinzuweisen, die noch aus dem Wege zu räumen wären. Auch wenn dieser Besuch zur Verstärkung des Warenaustauschs unmittelbar kaum beitragen wird, glaube ich, daß die geschickt geführte Delegation alles erreicht hat, was – vernünftigerweise – bei einem Good-will-Besuch in dieser Größenordnung und unter den gegenwärtigen politischen Umständen erwartet werden konnte, und der mit ihm auch im politischen Bereich erzielte Erfolg sachlich und atmosphärisch als nicht gering zu veranschlagen ist.

[gez.] Allardt

Referat III A 6, Bd. 507

14 Korrigiert aus: „deutschen".

42

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl

Geheim **3. Februar 1971**[1]

Protokoll des fünften Gespräches StS Bahr/StS Kohl, Bonn, Bundeskanzleramt, 3. Februar 1971, 12.30–13.15, 14.40–16.50 Uhr.

Weitere Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BK; MD J. Weichert, BMB; LR I Dr. Bräutigam, AA; LR I Dr. Eitel, BK;

Herr Seidel, Leiter der Abteilung Westdeutschland beim MfAA der DDR; Herr Dr. G. Görner, Rechtsabteilung des MfAA; Herr Gerhard Breitbarth, Persönlicher Referent StS Kohl; Herr Krause, Stenograph beim Ministerrat.

StS *Bahr* begrüßte die Delegation der DDR und erklärte, er habe mit StS Kohl ein persönliches Gespräch gehabt[2], aus dem er folgendes festhalten wolle:

1) Man habe sich darauf verständigt, daß das nächste Treffen in Berlin (Ost) am 17. Februar 1971, 10.00 Uhr, stattfinden werde.[3]

2) Man habe abgesprochen, daß das von den Herren Sahm und Seidel abzustimmende Kommuniqué nicht das Wort „Verhandlung" enthalten dürfe.

3) Man habe darüber gesprochen, und das sei besonders wichtig, daß es in den Standpunkten der beiden Regierungen kontroverse Punkte gebe. Er habe Grundsätze für einen allgemeinen Verkehrsvertrag vorgetragen. StS Kohl habe Grundsätze eines Transitabkommens unterbreitet und erläutert, daß dieses Transitabkommen auch die Fragen des Verkehrs zwischen BRD und West-Berlin einbeziehe.[4] Er, Bahr, habe demgegenüber auf unsere Auffassung über die besondere Qualität des Berlin-Verkehrs hingewiesen, der in diesem Zusammenhang nicht regelbar sei. Es gebe also von beiden Seiten nicht zu vereinbarende Standpunkte. Man habe sich aber darauf geeinigt, daß trotzdem sachliche Arbeit möglich sei, indem ungeachtet des späteren Verwendungszweckes Grundsatzfragen besprochen würden. Es sei klar, daß die Erörterungen solcher Grundsatzfragen nicht nur zum besseren Verständnis beider Seiten beitrügen, sondern daß ihre Klärung auch unentbehrlich sei für jedes Abkommen grundsätzlicher Art, das zwischen beiden Staaten abgeschlossen werde. Deshalb solle man jetzt damit beginnen, und er bitte StS Kohl, sich dem, was er vorgetragen ha-

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt. Hat Staatssekretär Frank am 8. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich Ministerialdirektor von Staden um Rücksprache bat.
Hat Staden am 15. Februar und erneut am 1. März 1971 vorgelegen.

[2] Vgl. Dok. 44.

[3] Zum sechsten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 65 und Dok. 66.

[4] Zu den von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, bzw. vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im vierten Gespräch am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin erläuterten Elementen eines allgemeinen Verkehrsvertrags bzw. Grundsätzen eines Transit-Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 33.

be, anzuschließen und die beim letzten Mal gemachten Ausführungen zu erläutern.

StS *Kohl* bedankte sich, u. a. auch dafür, daß die Voraussetzungen für den Sonderflug seiner Regierungsmaschine nach Bonn gemäß der Absprache vom letzten Treffen geschaffen worden seien.[5]

StS *Bahr* warf ein, es habe sich nicht um eine Absprache gehandelt, sondern um eine Anfrage, und er sei nicht sicher gewesen, ob eine Zusage werde erteilt werden können.

StS *Kohl* bestätigte das und fuhr dann fort, man habe sich in dem gerade stattgehabten persönlichen Gespräch in der Tat dahin verständigt, die aufgeworfenen Grundfragen zu erörtern. StS Bahr habe darauf verwiesen, daß unbeschadet einer späteren Zweckbestimmung die Klärung solcher Fragen unentbehrlich sei. Der Vorschlag der DDR, der in mehreren Zusammenkünften erläutert und bei der letzten Zusammenkunft auch in einigen Sachfragen präzisiert worden sei, bleibe unverändert das Angebot zwischen beiden Staaten, ein allgemeines Transitabkommen unter Einschluß des Verkehrs von der BRD nach West-Berlin abzuschließen. Man wolle mit den Grundsätzen beginnen, um ein Fundament für das Gebäude zu schaffen.

Beim letzten Gespräch habe er folgende Grundsätze für einen Transitvertrag genannt:

1) müsse ein solcher Vertrag ausgehen von der gegenseitigen Achtung der Souveränität, der territorialen Integrität, der Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung und Nichteinmischung.

2) müßten die Grundsätze der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils volle Anwendung finden.

3) müsse der Transit in Übereinstimmung mit den allgemein anerkannten völkerrechtlichen Grundsätzen ausschließlich friedlichen Zwecken dienen.

4) müßten auf den innerstaatlichen Verkehrswegen auch die innerstaatlichen Rechtsvorschriften des Transitstaates gelten.

Weiterhin habe er erläutert, daß ein Transitverkehr zweckmäßig und einfach sein müsse, daß Reisepässe anerkannt werden sollten und daß noch einige andere Grundsätze Anwendung finden müßten.

Er wolle noch einmal hervorheben, daß von den allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts ausgegangen werden müßte, die das beste Fundament für einen ordnungsgemäßen Transitvertrag seien. Eine Einigung darüber werde beiden Seiten zum Vorteil gereichen.

Man sei das letzte Mal in Sachgespräche über Grundsätze eines Transitvertrages eingetreten, und StS Bahr habe sich zu den Grundsätzen der Friedlichkeit des Durchgangs und der Geltung innerstaatlicher Rechtsvorschriften geäußert. Wenn er dem auch widerspreche, was StS Bahr damals gesagt habe, so sei es doch zweckdienlich, wenn man dieses Gespräch im Hinblick auf die Vorbereitung eines Vertrages fortsetze.

[5] Zum Sonderflug des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, von Ost-Berlin nach Köln vgl. Dok. 35, besonders Anm. 3.

Zum Erfordernis der Friedlichkeit des Durchgangs habe StS Bahr gesagt, daß er diesen Grundsatz nicht in den Vertrag aufnehmen wolle, da dieser Grundsatz unterschiedlich ausgelegt werden könne. Er sei da anderer Ansicht. Maßstab seien die objektiven Normen des Völkerrechts und internationalen Verträge, wie z. B. in der Genfer Konvention über das Küstenmeer vom 29.4.1958. Die BRD sei Mitglied dieser Konvention. Deren Grundsätze könnten zwar nicht direkt auf den Landverkehr übertragen werden, da sie von der Freiheit der Meere ausgingen; in deren Art. 14 Abs. 4 und 5 heiße es aber, daß eine Durchfahrt friedlich sei, solange nicht der Frieden, die Sicherheit und die öffentliche Ordnung des Küstenstaates bedroht werden und solange die Vorschriften beachtet würden, die der Küstenstaat zur Regelung bestimmter Fragen erlassen habe.[6] Die Verpflichtung zur Einhaltung solcher völkerrechtlicher Normen über das Gebot der Friedlichkeit folge aus der Verfassung der DDR (Art. 8 Abs. 1[7]) und dem Grundgesetz der BRD in den Artikeln 25 und 26[8]. Er sei überzeugt, daß man nur mit Hilfe dieser anerkannten und in der Praxis bewährten Grundsätze des Völkerrechts eine klare Bestimmung des Transits erreiche.

Zum Grundsatz der Geltung innerstaatlicher Vorschriften auf innerstaatlichen Verkehrswegen habe StS Bahr gesagt, daß dies vielleicht für den allgemeinen Transit infrage kommen könne, nicht aber für den Verkehr zwischen BRD und West-Berlin. Auch hier sei er anderer Ansicht. Auf Grund der normalen Gesetzgebung der DDR werde ein umfangreicher Personen- und Güterverkehr aller Staaten von und nach West-Berlin seit Jahr und Tag abgefertigt. Mehr als 100 Mio. Reisende und mehr als 200 Mio. Tonnen Güter im Werte von über vier Mrd. Mark seien über die Verkehrswege der DDR unter strenger Beachtung ihrer Gesetze transportiert worden. Wie der Regierende Bürgermeister Schütz im Februar 1969 gesagt habe, funktioniere der Berlin-Verkehr trotz vielen Geschreis immer vorzüglich und sei in all der Zeit noch keine Schraube verloren gegangen.

Dieser Grundsatz müsse jetzt auch in einem Transitabkommen DDR/BRD fixiert werden. Schon im Transitabkommen über den Straßenverkehr zwischen der Bundesrepublik und Polen vom 11. September 1969 sei in Art. 2 ebenfalls festgelegt, daß die Beförderung von Personen sich nach den innerstaatlichen

6 Artikel 14 Absätze 4 und 5 des Übereinkommens vom 29. April 1958 über das Küstenmeer und die Anschlußzone: „4) Passage is innocent so long as it is not prejudicial to the peace, good order or security of the coastal State. Such passage shall take place in conformity with these articles and with other rules of international law. 5) Passage of foreign fishing vessels shall not be considered innocent if they do not observe such laws and regulations as the coastal State may make and publish in order to prevent these vessels from fishing in the territorial sea." Vgl. UNTS, Bd. 516, S. 214. Für den deutschen Wortlaut vgl. VERTRÄGE, S. 218.

7 Artikel 8 Absatz 1 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968: „Die allgemein anerkannten, dem Frieden und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker dienenden Regeln des Völkerrechts sind für die Staatsmacht und jeden Bürger verbindlich. Die Deutsche Demokratische Republik wird niemals einen Eroberungskrieg unternehmen oder ihre Streitkräfte gegen die Freiheit eines anderen Volkes einsetzen." Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 206.

8 Für Artikel 25 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. Dok. 33, Anm. 10.
Artikel 26 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „1) Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen. 2) Zur Kriegführung bestimmte Waffen dürfen nur mit Genehmigung der Bundesregierung hergestellt, befördert und in Verkehr gebracht werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 4.

Vorschriften des Transitlandes richte.[9] Wenn diese Regel überall sonst gelte, dann gebe es keinen Grund, warum sie dann nicht auch auf dem Gebiet der DDR gelten sollte. Warum etwa sollten auch die Vorschriften der DDR zur Verhinderung von Tier- und Pflanzenkrankheiten, zur Gesundheitsvorsorge, über das Zoll- und das Paßwesen im Transit von der Bundesrepublik durch die DDR keine Gültigkeit haben?

StS Bahr habe selbst davon gesprochen, daß kriminelle Elemente festgenommen und ausgeliefert werden sollten. Bei der Entscheidung der Frage, ob jemand kriminell sei, müsse man doch von innerstaatlichen Vorschriften ausgehen, das könne doch nicht anders sein. Eine Reihe von Verbrechen sei auch vom Völkerrecht unter Strafe gestellt worden. So habe das Londoner Statut für den Nürnberger Gerichtshof vom August 1945 die Straftatbestände von Verbrechen gegen den Frieden und die Menschlichkeit klar definiert.[10] Auch die in den Vereinten Nationen beschlossene Konvention über die Unverjährbarkeit von Kriegsverbrechen vom 26. November 1968[11] sei hier heranzuziehen; die Vereinten Nationen hätten wiederholt in den vergangenen Jahren die dort festgelegten Grundsätze bestätigt. Weiter stelle Artikel 91 der DDR-Verfassung[12] den allgemein anerkannten Grundsatz fest, daß Verbrechen gegen den Frieden und die Menschlichkeit strafbar seien. Die Regeln des Völkerrechts gelten natürlich auch für die BRD.

StS Bahr habe weiterhin gesagt, daß die Bundeswehr ja nicht nach West-Berlin solle. Damit sei er voll einverstanden. Mit dem Hinweis auf die kriminellen Elemente und auf die Bundeswehr habe StS Bahr also selbst zugegeben, daß bestimmte Personen und bestimmte Personengruppen ein Durchgangsrecht nach West-Berlin nicht in Anspruch nehmen dürften.

Die Differenz zwischen beiden Auffassungen sei also nicht so groß. Bei den Zurückweisungen handele es sich nur um den Bruchteil eines Prozentes der jähr-

9 Artikel 2 der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Polen über den internationalen Straßenpersonen- und -güterverkehr, die am 6. Oktober 1969 bekanntgegeben wurde: „Die Beförderung von Personen mit Kraftomnibussen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen sowie im Transit durch eines der beiden Länder richtet sich nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften dieser Länder." Vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 191 vom Oktober 1969, S. 2.

10 In Artikel 6 des Statuts vom 8. August 1945 für den Internationalen Militärgerichtshof wurden mit Blick auf die Zuständigkeit des Gerichtshofs als Verbrechen gegen den Frieden und gegen die Menschlichkeit festgelegt: „a) Verbrechen gegen den Frieden: Nämlich: Planen, Vorbereitung, Einleitung oder Durchführung eines Angriffskrieges oder eines Krieges unter Verletzung internationaler Verträge, Abkommen oder Zusicherungen oder Beteiligung an einem gemeinsamen Plan oder an einer Verschwörung zur Ausführung einer der vorgenannten Handlungen; [...] c) Verbrechen gegen die Menschlichkeit: Nämlich: Mord, Ausrottung, Versklavung, Deportation oder andere unmenschliche Handlungen, begangen an irgendeiner Zivilbevölkerung vor oder während des Krieges, Verfolgung aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen, begangen in Ausführung eines Verbrechens oder in Verbindung mit einem Verbrechen, für das der Gerichtshof zuständig ist, und zwar unabhängig davon, ob die Handlung gegen das Recht des Landes verstieß, in dem sie begangen wurde, oder nicht." Vgl. IMT, Bd. I, S. 11 f.

11 Für den Wortlaut der Resolution Nr. 2391 der UNO-Generalversammlung „Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity" vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XII, S. 154 f.

12 Artikel 91 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968: „Die allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts über die Bestrafung von Verbrechen gegen den Frieden, gegen die Menschlichkeit und von Kriegsverbrechen sind unmittelbar geltendes Recht. Verbrechen dieser Art unterliegen nicht der Verjährung." Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 220.

lich den Transit nach West-Berlin in Anspruch nehmenden Millionen Personen. Kein Staat finde sich bereit, Verkehrswege zur Verfügung zu stellen für kriminelle Elemente oder Personen, die sich gegen seine gesellschaftliche Ordnung wendeten. Dies sei mit der staatlichen Souveränität nicht zu vereinbaren. Man solle doch keine unmöglichen Ergebnisse erwarten und auch keine unmöglichen Forderungen erheben, die zum Völkerrecht im Widerspruch stünden.

StS Bahr habe weiterhin erklärt, daß man sich von den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und Nichtdiskriminierung leiten lassen wolle. Er könne dem nur zustimmen. Der Vertrag über den gegenseitigen Transit müsse auch auf der Grundlage der Souveränität, der territorialen Integrität und der Nichteinmischung geschlossen werden. Da dies auch den Moskauer Absichtserklärungen[13] entspreche, hoffe er auf eine weitgehende Übereinstimmung.

Auch in anderen von StS Bahrs Bemerkungen hätten sich Berührungspunkte ergeben. So bei der gegenseitigen Anerkennung der Fahrerlaubnisse und Fahrzeugdokumente. Allerdings habe er in diesem Zusammenhang eine Erwähnung der Reisepässe vermißt. Er hoffe hier aber auf eine Einigung. Andere von StS Bahr genannte Grundsätze beträfen in Wirklichkeit nur Details, die zweckmäßigerweise erst nach den Grundsätzen erörtert werden sollten. Einige Grundsätze gingen auch nicht von der territorialen Integrität und Souveränität aus. Warum werde z. B. nur eine Übernahme der handelsrechtlichen Bestimmungen der CIM[14] vorgeschlagen? Die Zeit sei überreif für eine ordnungsgemäße Mitgliedschaft beider Staaten in CIM und CIV[15]. Man solle doch nicht besondere Elemente erfinden, sondern von allgemein anerkannten völkerrechtlichen Grundsätzen ausgehen.

StS Bahr habe weiterhin einen qualitativen Unterschied zwischen dem Transit-Verkehr und dem Berlin-Verkehr behauptet, da West-Berlin das gleiche Gesellschaftssystem habe und zum gleichen Währungs- und Wirtschaftsgebiet wie die Bundesrepublik gehöre. Demgegenüber müsse er nochmals feststellen, daß es nach völkerrechtlichen Grundsätzen klar und durch die Vier Mächte bestätigt sei, daß West-Berlin kein Gebiet der Bundesrepublik sei. Im Moskauer Vertrag habe sich die Bundesrepublik verpflichtet, keine territorialen Forderungen zu stellen.[16] Da Berlin jenseits der Grenzen der Bundesrepublik liege, könne die BRD keine Rechte in Berlin geltend machen. Von dieser Tatsache müsse man bei einer Transitregelung ausgehen.

13 Vgl. dazu Punkt 2 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 6 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war; Dok. 33, Anm. 6.

14 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vom 7. Februar 1970 vgl. BUNDESGESTZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.

15 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV) vom 7. Februar 1970 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 493–537.

16 In Artikel 3 des Moskauer Vertrags vom 12. August 1970 erklärten die Bundesrepublik und die UdSSR, „daß sie keine Gebietsansprüche gegen irgend jemand haben und solche in Zukunft auch nicht erheben werden". Ferner betrachteten sie „heute und künftig die Grenzen aller Staaten in Europa als unverletzlich, wie sie am Tage der Unterzeichnung dieses Vertrages verlaufen, einschließlich der Oder-Neiße-Linie, die die Westgrenze der Volksrepublik Polen bildet, und der Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

Die Forderung nach freiem Durch- bzw. Zugang werde im Völkerrecht zwar hin und wieder von Binnenstaaten erhoben, die zum Meer wollten. Dies sei z.B. auf der Genfer Konferenz von 1958[17] und auf der Konferenz der Vereinten Nationen von 1965[18] geschehen. Aber selbst Herr Meyer-Lindenberg hätte hierzu feststellt, daß es für dieses Begehren im Völkerrecht keine Stütze gebe, daß ein solches Recht vielmehr nur in völkerrechtlichen Vereinbarungen geregelt werden könne.

Auch die Forderung von Staaten nach freiem Zutritt zu Exklaven habe nur ein begrenztes Echo gefunden. So erwachse aus dem Bestehen „besonderer Beziehungen" kein Rechtstitel. Vielmehr fänden auch in diesen Fällen die anerkannten Völkerrechtsnormen Anwendung. Dies sei beispielsweise auch im Vertrag vom 23.11.1964 zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz über den Verkehr zur Exklave Büsingen[19] der Fall. Obwohl Büsingen zum Staatsgebiet der Bundesrepublik gehöre und nur ein kleiner Ort von ungefähr 1000 Einwohnern sei und obwohl die Transitstrecke nur wenige Kilometer betrage und die Schweiz zum selben Gesellschaftssystem wie die Bundesrepublik gehöre, habe sie sehr entschieden ihre souveränen Rechte gewahrt. Sie habe auf Einbeziehung in das Schweizer Zollgebiet und die Anwendung ihrer Vorschriften über das Verbot der Durchfuhr staatsgefährdenden Propagandamaterials und darauf bestanden, daß der Grenzübertritt durch Verbote der Einreise und des Aufenthalts beschränkt werden könne (Art. 39). Die Regelung für Büsingen sei für den Transit nach West-Berlin sicher nicht zu übernehmen; aber wenn schon die Schweiz in dieser Weise ihre souveränen Rechte bei Grenzübertritt und Einreise durchgesetzt habe, um wieviel mehr müsse dann die DDR im Hinblick auf Berlin auf der Achtung ihrer Souveränität bestehen. Berlin habe eine andere Gesellschaftsordnung als die DDR, besitze zwei Mio. Einwohner und liege im Zentrum des Staatsgebietes der DDR. Im übrigen begrüße er das Einverständnis, in Sachverhandlungen über Grundsatzfragen einzutreten.

(Hier wurde für das Mittagessen eineinhalb Stunden unterbrochen.)

Bei der Fortsetzung der Delegationssitzung nach dem Mittagessen erklärte StS *Bahr*, es komme jetzt darauf an, in eine Erörterung der Grundsatzfragen einzutreten, die von Bedeutung für eine vertragliche Regelung seien, gleichgültig welcher Art diese Regelung sein würde. Er wolle es sich deshalb versagen, jetzt im einzelnen auf die Ausführungen Kohls einzugehen, die zum Teil doch wieder über jetzt kontroverse und nicht zu behandelnde Fragen gehandelt hätten.

17 Auf der Internationalen Seerechtskonferenz der UNO vom 24. Februar bis 27. April 1958 befaßte sich das Fünfte Komitee mit Fragen des Zugangs von Binnenstaaten zum Meer. Vgl. dazu UNITED NATIONS CONFERENCE ON THE LAW OF THE SEA. Official Records. Bd. VII: Fifth Committee (Questions of Free Access to the Sea of Land-locked Countries). Summary Records of Meetings and Annexes, Genf 1972.

18 Die UNO-Konferenz über Transithandel von Binnenstaaten vom 7. Juni bis 8. Juli 1965 in New York verabschiedete eine Konvention, die den freien Durchgang des Handelsverkehrs von Binnenstaaten zum Meer regelte. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 597, S. 42–63. Für einen Auszug vgl. Dok. 85, Anm. 5.

19 Für den Wortlaut des Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz über die Einbeziehung der Gemeinde Büsingen am Hochrhein in das schweizerische Zollgebiet vgl. BUNDESGESETZBLATT 1967, Teil II, S. 2029–2039.

Insgesamt sei ihm aufgefallen, daß Herr Kohl in verschiedenen Zusammenhängen den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin behandelt habe, obwohl dies nun exakt zu jenen Themen gehöre, über die er, Bahr, aus den bekannten Gründen jetzt nicht sprechen könne. Er behalte sich aber vor, zu gegebener Zeit darauf zurückzukommen.

Was die Ausführungen Kohls zum Transit angehe, möchte er darauf hinweisen, daß schematische Analogien zwischen Verträgen, die die Bundesrepublik mit Staaten gleicher Gesellschaftsordnung geschlossen habe, und Vereinbarungen zwischen den beiden deutschen Staaten nicht möglich seien.

Wenn man von den von StS Kohl häufig angeführten allgemein bewährten internationalen Rechtsnormen ausgehe, so hindere dies keinesfalls, materielle Regelungen zu vereinbaren, die sich nicht im Gegensatz zu diesen Rechtsnormen befänden, aber substantielle Verbesserungen für die zu vereinbarende Materie beinhalteten. Keine der von StS Kohl angeführten Normen schließe aus, daß eine spezielle Regelung für bestimmte partielle Gebiete Erleichterungen schaffe. Er wolle aber heute nicht im einzelnen zu diesen interessanten Ausführungen Stellung nehmen, sondern zu den Grundsätzen sprechen, die StS Kohl zitiert habe; spätere Ergänzungen blieben vorbehalten.

1) StS Kohl habe zunächst die Souveränität angesprochen. Er, Bahr, meine, die Bundesrepublik und die DDR müßten gegenseitig ihre Unabhängigkeit und Selbständigkeit in allen Angelegenheiten der inneren Hoheitsgewalt achten. Beide Staaten seien in der Lage, die Angelegenheiten in ihrem Hoheitsgebiet unabhängig und ihrer inneren Souveränität entsprechend zu regeln. Dies müsse von beiden Seiten auf der Basis der Gegenseitigkeit respektiert werden. Die innere Souveränität stehe nicht im Widerspruch zu den Restkompetenzen, die die Vier Mächte sich vorbehalten hätten bzw. zu den Verpflichtungen und Rechten, die die Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes hätten. Beide deutsche Staaten müßten sich an die Verpflichtungen halten, die sie insbesondere diesen Mächten gegenüber eingegangen seien und könnten sie durch Abmachungen nicht berühren. Er sei aber bereit, dieses Thema im Augenblick nicht weiter zu vertiefen.

2) Aus dem Gesagten ergebe sich der zweite Grundsatz, der der Gleichberechtigung. Es sei völlig klar, daß die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR nur auf dieser Grundlage gestaltet werden könnten. Eine Bevormundung dürfe und könne es nicht geben.

Wenn solche Befürchtungen zuweilen laut würden, etwa, daß „die Parole von den innerdeutschen Sonderbeziehungen nichts anderes als ein modifizierter Ausdruck von Revanchismus" sei, die letztlich nur auf die früher nicht erreichte Unterordnung der DDR unter die BRD ziele (so Honecker am 11. Dezember 1970[20]) oder wenn gesagt werde, es gehe um „vormundschaftlich gefärbte in-

20 Auf der Tagung des ZK der SED in Ost-Berlin wandte sich das Mitglied des Politbüros, Honecker, gegen den „Sozialdemokratismus" in der Bundesrepublik: „Darüber wurde in zahlreichen Parteiversammlungen offen diskutiert. Unsere Genossen haben sich jedenfalls den klaren Blick nicht vernebeln lassen. Sie haben erkannt, daß die Regierung der BRD bei einer gewissen realistischen Haltung, die durchaus positiv zu bewerten ist, mit ihrer Formel von der sogenannten ‚Einheit der Nation' und dem ‚besonderen innerdeutschen' Charakter der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD ihre Spitze nach wie vor darauf richtet, die gesellschaftlichen und ökonomischen Grundfesten der Deutschen Demokratischen Republik zu erschüttern. Die Parole von den ‚innerdeutschen

nerdeutsche Beziehungen" (so der Staatsratsvorsitzende Ulbricht am 9. Dezember 1970[21]) so könne er nur mit der Bibel sagen: „Fürchtet Euch nicht"[22]. Eine solche Absicht bestehe auf Seiten der Bundesregierung keinesfalls.

StS *Kohl* warf hier ein, auf seiner Seite bestehe kein Anlaß zu Befürchtungen, da man auf die Stabilität des Bündnisses vertraue, das die DDR schütze.

StS *Bahr* fuhr fort, die Bundesrepublik wolle nicht bevormunden und auch nicht bevormundet werden.

StS *Kohl* fragte, wie sich das damit vereinbaren lasse, daß draußen Empfehlungen an Drittstaaten im Hinblick auf deren Beziehungen zur DDR gegeben würden.

StS *Bahr* erwiderte, darauf werde er später noch zu sprechen kommen. Hier handele es sich allein um das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander. Dieses sei u.a. angesprochen in Veröffentlichungen, z.B. des DDR-Staatssekretariats für westdeutsche Fragen. Bei uns heiße so etwas innerdeutsch und sei ein Ministerium. Drüben heiße es westdeutsch und sei ein Staatssekretariat. In einer Veröffentlichung aus dem Jahre 1966 „Wohin" (S. 47) heiße es:

„Unter den spezifischen Bedingungen Westdeutschlands bedürfen[23] viele neue Probleme der Lösung. Wir wenden uns ihnen zu, weil unsere nationale Verantwortung es nicht zuläßt, dem Gang der Dinge in der Bundesrepublik gegenüber gleichgültig[24] zu sein ... Wir dagegen gehen von den Interessen und dem Willen des Volkes in der Bundesrepublik aus. Wir wünschen, daß unsere Schrift Anregungen gibt und mithilft, in der Bundesrepublik einen Weg der demokratischen Neugestaltung zu finden zum Wohle der westdeutschen Bevölkerung und der ganzen deutschen Nation."[25]

Dieses Zitat sei aus mehreren Gründen sehr interessant:

1) Zunächst der Hinweis, daß viele Probleme in Westdeutschland der Lösung bedürften. Wir seien der Auffassung, daß das Gleiche auch für die DDR gelte. Das werde dann aber Einmischung genannt. Wir betrachteten ein solches Interesse nicht als Einmischung, sondern empfänden es als günstig und nützlich und dem „Wohl der ganzen deutschen Nation" förderlich, wenn man sich mit

Fortsetzung Fußnote von Seite 212

Sonderbeziehungen' ist nichts anderes als ein modifizierter Ausdruck von Revanchismus, denn sie zielt letztlich auf die früher mit anderen Mitteln nicht erreichte Unterordnung der DDR unter die imperialistische BRD. Aber daraus ist bisher nichts geworden und wird auch in Zukunft nichts werden." Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 12. Dezember 1970, S. 4.

21 Korrigiert aus: „3. Dezember 1970".
Staatsratsvorsitzender Ulbricht erklärte vor dem ZK der SED in Ost-Berlin: „Zwischen der sozialistischen Deutschen Demokratischen Republik, die fest in der sozialistischen Staatengemeinschaft verankert ist, und der vom Monopolkapital beherrschten BRD, die in die Globalstrategie der USA und der NATO integriert ist, kann und wird es keine vormundschaftlich gefärbten ‚innerdeutschen Beziehungen' geben, sondern nur solche völlig gleichberechtigten Beziehungen, die uneingeschränkt auf den Prinzipien des Völkerrechts beruhen. Denn es geht um die Beziehungen zwischen zwei voneinander unabhängigen souveränen Staaten." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 256.

22 Vgl. Lukas 2, 10.

23 Korrigiert aus: „Bedingungen bedürfen".

24 Korrigiert aus: „völlig gleichgültig".

25 Vgl. Herbert HÄBER, Fragen – Widersprüche – Wege, in: Wohin? Fragen, Widersprüche, Wege. Gedanken über eine demokratische Zukunft der Bundesrepublik, hrsg. vom Staatssekretariat für gesamtdeutsche Fragen, Berlin [Ost] 1966, S. 47.

den Problemen im anderen deutschen Staat beschäftige. Der Unterschied sei lediglich, daß der eine dies als Einmischung betrachte, der andere nicht.

2) Sei interessant, daß das Wohl der westdeutschen Bevölkerung als Kriterium genommen werde. Auch hier seien wir im Hinblick auf das Wohl der Bevölkerung der DDR der entsprechenden Auffassung. Wir hätten eine ganze Menge Vorschläge zu machen, hätten uns bislang aber zurückgehalten, weil wir die Souveränität der DDR zur Regelung von Angelegenheiten ihrer inneren Hoheitsgewalt nicht bestritten. Wenn die DDR die Grundsätze der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung akzeptiere, dann müsse das auch Folgerungen haben. Es sei wichtig, auf die gleiche Ebene zu kommen: Entweder seien beide Regierungen frei, sich mit dem Wohl der Bevölkerung im anderen deutschen Staat zu beschäftigen und Anregungen zu geben – damit sei er sehr einverstanden; oder gerade die beiden deutschen Regierungen müßten sich hier zurückhalten. Auch damit sei er einverstanden. Bloß Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung müßten praktisch angewandt werden. Er ziehe vor, beiderseits nicht zimperlich zu sein. Das werde bei uns unter den Grundsatz der freien Meinungsäußerung gefaßt. Wenn bei uns eine Meinung geäußert werde, so sei es nicht Ausdruck einer Ungleichheit oder einer Einmischung und auch nicht geeignet, Spannungen hervorzurufen.

3) Interessant an dem Zitat sei drittens, daß das „Wohl der ganzen deutschen Nation" ein weiteres Kriterium sei, dies entspreche auch ganz unserer Auffassung. Natürlich könne der Begriff Nation verschieden ausgelegt werden. Immerhin sei bemerkenswert, daß auch die DDR sich auf ihn berufe. Er wisse zwar nicht, ob die Frage der Nation in den praktischen Verhandlungen, in die man hoffentlich bald eintrete, weiterhelfen werde. Unsere verschiedenen Auffassungen würden wohl nicht leicht zur Übereinstimmung gebracht, aber Berufungen auf die deutsche Nation blieben interessant, hier sowohl, wie auch etwa in den beiden deutschen Verfassungen.

Es gebe jedoch einen völkerrechtlichen Bezugspunkt, an den sich beide Regierungen bei der Regelung ihres Verhältnisses zueinander unbedingt halten müßten: Die Bindung an Verträge und Verpflichtungen, die beide gegenüber Dritten eingegangen seien. StS Kohl habe schon früher einmal daran erinnert, daß die DDR sich an Verträge halte. Das gleiche gelte für die Bundesrepublik.

Um wieder auf die Gleichberechtigung zurückzukommen: Beide Staaten müßten im Verhältnis zueinander grundsätzlich die gleichen Rechte und Pflichten haben, wie sie sich aus den allgemeinen Regeln des Rechts, wie es zwischen Staaten üblich ist, ergäben. StS Kohl spreche von internationalem Recht, er, Bahr, sage mit anderen Worten das gleiche. Weiterhin müßten Verträge zwischen den beiden deutschen Staaten die gleiche Verbindlichkeit haben, wie sie zwischen Staaten üblich sei. Das gleiche gelte für die Gespräche: Keiner dürfe vom anderen abhängig sein, und es dürfe keinen Vertragsschluß geben, der eine solche Abhängigkeit erzeuge.

Vereinbarungen zwischen den beiden deutschen Staaten würden auch natürlich vom beiderseitigen Vorteil ausgehen, von was sonst? Er müsse gestehen, daß er hier noch eine Unklarheit habe: Was solle die Erwähnung eines Grundsatzes über den beiderseitigen Vorteil? Dieser sei bei Vertragsabschlüssen eine Selbstverständlichkeit, sonst sei es ein Diktat. Das gelte für Verträge zwischen

Staaten des gleichen Gesellschaftssystems ebenso wie für Verträge zwischen Staaten verschiedener Gesellschaftssysteme. Er frage daher, ob Kohl mit diesem Grundsatz noch besondere Inhalte verbinde, die von dem, was zwischen Staaten üblich sei, abwichen. Der beiderseitige Vorteil sei Ausgangspunkt jeder Verhandlungen, aber nicht Teil des Vertrages.

Ein weiterer Grundsatz, den StS Kohl genannt habe, sei der der Souveränität und territorialen Integrität. Die Bundesregierung achte die territoriale Integrität eines jeden Staates. Die DDR sei ein Staat, also achte die Bundesregierung auch die territoriale Integrität der DDR.

StS *Kohl* fragte, ob diese Erklärung verbindlich zu Protokoll genommen werden könne.

StS *Bahr* erwiderte, alles, was hier gesagt werde, könne verbindlich zu Protokoll genommen werden. Die Bundesrepublik habe im Vertrag von Moskau die Verpflichtung übernommen, alle in Europa bestehenden staatlichen Grenzen zu achten. Das gelte auch für die Grenzen der DDR. An diese Verpflichtung halte sich die Bundesregierung auch vor Inkrafttreten des Moskauer Vertrages. Die Rechte der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes hinderten nicht die Übernahme einer völkerrechtlich verbindlichen Verpflichtung, die territoriale Integrität aller Staaten und Grenzen, so wie sie jetzt bestünden, zu achten. Dies bedeute, wenn er sich der Worte Kohls bedienen dürfe, eine „goldene Brücke" für die Verhandlungen zwischen der DDR und der Bundesrepublik. Die Beziehungen zu den Vier Mächten hinderten nicht die absolute Verbindlichkeit von Vereinbarungen, die zwischen BRD und DDR geschlossen werden.

Die Bundesrepublik wäre in der Lage, Vereinbarungen auch mit der DDR – ähnlich dem Moskauer Vertrag – abzuschließen, die Gewaltverzicht und Achtung des territorialen Besitzstandes zum Gegenstand hätten. Ein gegenseitiger Gewaltverzicht sichere die Unverletzlichkeit der Territorien. Das Ziel sei, ein Höchstmaß an Sicherheit für die Unverletzlichkeit des eigenen Territoriums zu garantieren. Allerdings müsse eine Vereinbarung über die territoriale Integrität unserer Auffassung nach auch ebenso umfassende Regelungen zum Gegenstand haben, wie etwa der Vertrag von Moskau. Er wolle ein extremes Beispiel bringen. Wenn eine Vereinbarung über den heutigen Anflug StS Kohls getroffen werde, so sei das eine kleine technische Frage, für die man die territoriale Integrität der beiden Staaten nicht zu bemühen brauche. Beides stehe nicht in einem angemessenen Verhältnis zueinander. Es müsse sich zeigen, welche Vereinbarungen wert seien, das Prinzip der territorialen Integrität zu regeln. Der Gewaltverzicht z. B. sei aus diesem Prinzip abgeleitet.

Ein weiterer Grundsatz sei, daß eine Vereinbarung die gleiche verbindliche Kraft haben müsse wie Abmachungen mit dritten Staaten. Dies sei in den Moskauer Intentionen gesagt, und die Bundesregierung halte sich daran. Die Form hänge vom Inhalt ab. Vereinbarungen über ein weiteres Zugpaar etwa bedürften keines Staatsvertrages. Wir sollten uns an die zwischen Staaten üblichen Normen halten: Wir sollten es ebenso machen wie andere Staaten, nach dem Prinzip der Gleichberechtigung und der Gleichheit, wo ein Regierungsabkommen üblich sei, sollten auch wir das so halten, und wenn die Genehmigung durch die parlamentarischen Gremien erforderlich werde, ebenso.

Nicht der Billigung durch die gesetzgebenden Körperschaften hätten z.B. bedurft die Abkommen zwischen der BRD und Österreich vom 27. Juni 1951 über den grenzüberschreitenden Verkehr[26]; der Vereinbarungen zwischen den Regierungen der BRD und Belgiens über den Straßen-, Personen- und Güterverkehr vom 1. Februar 1952[27]; Vereinbarungen mit gleich drei skandinavischen Staaten über die Durchführung des internationalen gewerblichen Straßen-, Personen- und Güterverkehrs vom 15. Februar 1952[28]; ähnliche Abkommen mit Frankreich vom 13. Juni 1961[29], den Niederlanden vom 15. März 1968[30] und Belgien vom 25. Februar und 7. März 1969[31]. Im letzteren Fall habe ein Notenwechsel genügt.

Der Grundsatz müsse sein: die gleiche Form, wie sie für gleiche Abkommen zwischen gleichen Partnern üblich sei.

Hier gebe es eine weite Skala. Er denke da auch an die Beispiele StS Kohls, aber für eine Einigung komme es eben auf den guten Willen an.

Um ein Mißverständnis auszuschließen, wolle er hinzufügen: Wenn es eine innerdeutsche Regelung von gleichem Gewicht wie dem des Moskauer Vertrages geben sollte, dann werde auch die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften erforderlich werden. Man brauche nicht zu befürchten, daß die Bundesrepublik die DDR in einem solchen Fall nicht ebenso wie die Sowjetunion behandeln werde.

StS *Kohl* antwortete, daß StS Bahr, anknüpfend an wichtige Grundsätze, die einen Transit-Vertrag zwischen der DDR und der Bundesrepublik beträfen, Ausführungen gemacht habe, die bei aller Bezogenheit auf das Thema sehr breit angelegt gewesen seien.

Vorab wolle er bemerken, daß es unbeschadet der Gespräche zum Thema Transit nützlich gewesen sei, daß StS Bahr wiederholt bekräftigt habe, daß die Bundesrepublik zu Vertragsabschlüssen – auch mit gleicher Verbindlichkeit – mit der DDR bereit sei, so wie sie mit anderen Staaten üblich seien, und daß StS Bahr sich einen innerdeutschen Vertrag vorstellen könne, der mit den Verträgen von Moskau und Warschau vergleichbar sei. StS Bahr habe auch häufig indirekt und einmal direkt auf völkerrechtliche Begriffe und Regelungen Be-

26 Für den Wortlaut der Verwaltungsvereinbarungen zwischen der Bundesrepublik und Österreich über den grenzüberschreitenden Kraftfahrlinienverkehr und über den grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehr der Österreichischen Bundesbahnen und der Österreichischen Post bzw. über bestimmte Arten des grenzüberschreitenden Personenverkehrs mit Kraftfahrzeugen und über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 237 vom 15. Dezember 1962, S. 4f.

27 Für den Wortlaut der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Belgien über den Straßenpersonen- und -güterverkehr vgl. BUNDESGESETZBLATT 1952, Teil II, S. 438–441.

28 Für den Wortlaut der Verwaltungsvereinbarung vom 15. Februar 1952 zwischen dem Bundesministerium für Verkehr und den Verkehrsministerien von Dänemark, Norwegen und Schweden über die Durchführung des internationalen Straßenpersonen und -güterverkehrs in der Fassung vom 14. Oktober 1954 vgl. VERKEHRSBLATT 1955, Heft 24, S. 595–597.

29 Für den Wortlaut der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Frankreich über den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr vgl. VERKEHRSBLATT 1961, Heft 17, S. 545–548.

30 Für den Wortlaut der Vereinbarung über das Genehmigungsverfahren im deutsch-niederländischen Straßengüterverkehr ab 1. April 1968 vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 106 vom 8. Juni 1968, S. 2.

31 Für den Wortlaut der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Belgien über die Anerkennung der Führerscheine vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 1147–1156.

zug genommen. Man würde leichter vorankommen, wenn man hier ganz konkret werde.

Zunächst die Souveränität. Er habe bereits bei den beiden letzten Malen[32] auf den Warschauer Vertrag hingewiesen, in dem die Bundesrepublik sich verpflichtet habe, die Souveränität aller Staaten in Europa in ihren gegenwärtigen Grenzen zu achten.[33] Dies gelte auch im Hinblick auf die DDR. StS Bahr habe in vielfacher Hinsicht, aber immer stark bezogen auf Entscheidungsfreiheit in inneren Angelegenheiten, von der Souveränität gesprochen. Er wolle über den Grad der Souveränität der Bundesrepublik nicht rechten. Man kenne ja schließlich die Pariser Verträge.[34] Die DDR jedenfalls sei seit dem Moskauer Staatsvertrag[35] souverän und frei auch in der Regelung ihrer Beziehungen zur Bundesrepublik. Über die Souveränität der DDR brauche man sich also keine Gedanken zu machen. Aber auch die Bundesrepublik sei, wenn sie wolle, trotz mancher vertraglicher Bindungen zu manchen souveränen Entscheidungen in der Lage. Warum solle man dann denn nicht konkret aussprechen, daß man vom Grundsatz der souveränen Gleichheit BRD/DDR ausgehe, wie auch die Charta der Vereinten Nationen.[36] Umschreibungen brächten nur Möglichkeiten von Mißdeutungen.

StS Bahr habe sich auch ausführlich über das Prinzip der territorialen Integrität geäußert. Er habe mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß die Bundesrepublik, entsprechend den Verträgen von Moskau und Warschau, die territoriale Integrität der DDR, einschließlich ihrer Grenzen, achten wolle. Das in einem Vertrag zu bekräftigen, werde nur von Vorteil sein.

Im Zusammenhang mit der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung habe StS Bahr gesagt, daß man nicht bevormunden wolle. Das sei sehr gut. Man sei also gleichberechtigt im Verhältnis zum anderen. Dann müsse aber auch sein, Kohls, vierter Grundsatz für den Transitverkehr Anwendung finden, wonach für innerstaatliche Verkehrswege innerstaatliches Recht gelte. Er hoffe, daß, wenn man nicht bevormunden wolle, man auch die Gesetzgebung respektiere. Mit dem Grundsatz der Souveränität und Gleichberechtigung müsse man sich dann auch für den Transit abfinden und diesen entsprechend gestalten.

Es wäre schön, wenn die Bundesrepublik sich auch an das halte, was StS Bahr über Nichteinmischung, Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung gesagt habe. Dies sei aber nicht der Fall, wie das Verhalten der BRD im Hinblick auf internationale Konventionen oder auf die Konfrontation in Drittstaaten, z.B. den Fall Chile, zeige. Dies sei mit dem in Moskau vereinbarten Grundsatz, daß

32 Zum dritten bzw. vierten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 15. bzw. 26. Januar 1971 vgl. Dok. 14 und Dok. 15 bzw. Dok. 33 und Dok. 35.

33 Vgl. dazu Absatz 5 der Präambel des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen; Dok. 33, Anm. 8.

34 Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

35 Für den Wortlaut des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR vgl. DzD III/1, S. 371–374.

36 Der Grundsatz souveräner Gleichheit wird in der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 in Artikel 1 Absatz 2, Artikel 2 Absatz 1 und in Artikel 55 genannt. Für den Wortlaut der Artikel vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676 bzw. S. 687.

niemand für den anderen spreche, unvereinbar. Wenn er folgern dürfe, daß sich in der Politik der Bundesregierung hier eine Änderung andeute, so sei das ein ganz großer Schritt nach vorn.

Was StS Bahrs Ausführungen zu den Veröffentlichungen des Staatssekretariats für westdeutsche Fragen angehe, so müsse er sagen, daß, wenn man sich in der DDR in der Vergangenheit oder in der Gegenwart mit bestimmten Entwicklungen in der Bundesrepublik beschäftige und Empfehlungen gebe, es stets um die Verwirklichung von Verpflichtungen gehe, die beiden Staaten aus dem Potsdamer Abkommen oblägen und die in der BRD nicht verwirklicht seien, wie z.B. das Verbot neo-nazistischer Parteien und Organisationen. Hinweise auf die Gefährdung des Friedens seien keine Einmischung, sondern fänden ihre Begründung aus allgemein anerkannten völkerrechtlichen Verpflichtungen. Außerdem werde bei solchen Verlautbarungen immer betont, daß es Angelegenheit der Bevölkerung der Bundesrepublik sei, wie sie sich dazu stelle. Er könne jetzt lange Ausführungen über Stellungnahmen der Presse und der Opposition aus den vergangenen zwei Jahrzehnten machen, die versucht hätten, massiv in die DDR hineinzuwirken, die dortige gesellschaftliche Ordnung, ja die ganze DDR zu beseitigen. Diese Einwirkungsversuche dauerten teilweise auch noch an. StS Bahr habe dann zweimal davon gesprochen, die DDR solle sich nicht fürchten, solle Fragen nicht falsch interpretieren, etwa im Hinblick auf die Bevormundung. Man gehe ja von zwei Staaten aus.

Dies höre sich sehr nett an, aber es gebe auch andere Erklärungen über innerdeutsche und Sonderbeziehungen; Regierungsvertreter identifizierten sich auch mit Ansichten der Opposition, wonach man auf lange Frist arbeiten müsse, da die gesellschaftlichen Verhältnisse in der DDR kurzfristig nicht zu ändern seien. Kurz, die Politik der Bundesrepublik sei nach wie vor von Vorschriften wie Art. 7 Abs. 2 des Pariser Vertrages[37] gekennzeichnet. Hier sei Kritik unerläßlich. Das Wichtigste sei, daß die Politik der Bundesregierung sich mit ihren Erklärungen auch in der Praxis in Übereinstimmung befinde.

StS Bahr habe dann weiterhin die Prinzipien der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils als Selbstverständlichkeit bezeichnet. Bislang sei aber noch nicht angedeutet worden, welcher Vorteil der DDR bei einem Transit-Abkommen gewährt werden solle. Diese Frage interessiere ihn. Im übrigen werde dieser Grundsatz in Handels- und Verkehrsverträgen üblicherweise ausdrücklich erwähnt. Wenn es also einen umfassenden Transit-Vertrag geben werde, dann sei es sinnvoll, diese Prinzipien einzuschließen. Sie machten auch klar, daß ein solcher Vertrag nicht nur zu Lasten Dritter gehe.

Zum Erfordernis des friedlichen Transits habe sich StS Bahr nur indirekt geäußert. Er hoffe aber, daß bestimmte Äußerungen zur territorialen Integrität und Souveränität zu einem weiteren Verständnis über den friedlichen Charakter des Transits führen könnten.

Zu den Rechten der drei Westmächte – oder wie wir immer sagten – der Vier Mächte enthalte der Moskauer Staatsvertrag zwischen der UdSSR und der

37 Für Artikel 7 Absatz 2 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. Dok. 154, Anm. 2.

DDR sowie der Freundschaftsvertrag zwischen den beiden Staaten klare Aussagen.[38]

Zur Frage der deutschen Nation wolle er auf das hinweisen, was der Vorsitzende des Ministerrates in Erfurt und Kassel[39] gesagt habe. Die Einheit der Nation gehöre der Vergangenheit an. Nicht die DDR habe als erste einen Staat gegründet. Und nicht die DDR habe als erste militärische Bündnisse geschlossen, die den Verzicht auf die Einheit der Nation bedeuteten. Diese Einheit sei 1949 gespalten, diese Spaltung 1954/55 zementiert worden. Diese Frage gehöre nicht zu einem Transitvertrag.

Zur Frage der Form müsse er betonen, daß derartige Abkommen grundsätzlich als Verträge mit Zustimmung der parlamentarischen Körperschaften abgeschlossen würden. Die von Bahr aufgezählten Ausnahmen bestätigen die Regel. Jeder Vertrag müsse die ihm international zukommende Form haben. Aber er wolle dies hier nicht vertiefen.

Abschließend begrüße er es, daß Bahr auf die Grundsätze eingegangen sei. Manches sei nachdenkenswert. Es sei allerdings fraglich, ob mündliche Versicherungen und praktische Politik immer in Einklang seien. Gerade in nächster Zeit biete sich vielfältige Gelegenheit, in praktischen Beispielen hier Zeichen zu setzen.

Er wolle also festhalten, daß die Regierung der Bundesrepublik im Prinzip zu einem Vertrage mit der DDR bereit sei, der nach Inhalt, Form und Verbindlichkeit Verträgen entspreche, die die Bundesrepublik mit dritten Staaten abgeschlossen habe. Wenn aber die Bundesrepublik bereit sei, einen völkerrechtlich verbindlichen Vertrag abzuschließen, was hindere sie dann, den entsprechenden Vorschlag der DDR für ein umfassendes Transitabkommen anzunehmen. Das könne schon am 17. Februar (beim nächsten Treffen) geschehen.

StS *Bahr* erwiderte, er wolle nur auf ganz wenige Punkte noch antworten und auf die übrigen später zurückkommen. Dies auch deshalb, weil er über Grundsätze und nicht über Transit sprechen wolle. Das heutige Gespräch sei hilfreich, das Verständnis zwischen beiden Regierungen zu fördern. Man habe Grundsatzfragen für das Verhältnis zwischen den beiden Staaten und Verträge zwischen ihnen besprochen.

38 In der Präambel des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR wurde ausgeführt: „Unter Berücksichtigung der Verpflichtungen, die die Deutsche Demokratische Republik und die Sowjetunion gemäß den bestehenden internationalen Abkommen, die Deutschland als Ganzes betreffen". Vgl. DzD III/1, S. 372.
In Artikel 2 des Vertrags vom 12. Juni 1964 zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit wurde ausgeführt: „Beide Seiten gehen davon aus, daß bis zum Abschluß eines deutschen Friedensvertrages die Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien und Frankreich nach wie vor ihre Verantwortung für die Verwirklichung der Forderungen und Verpflichtungen auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland tragen, die die Regierungen der Vier Mächte gemeinsam im Potsdamer und in anderen internationalen Abkommen zur Ausrottung des deutschen Militarismus und Nazismus und zur Verhinderung einer deutschen Aggression übernommen haben." Artikel 9 des Vertrags lautete: „Dieser Vertrag berührt nicht Rechte und Pflichten der beiden Seiten aus geltenden zweiseitigen und anderen internationalen Abkommen einschließlich des Potsdamer Abkommens." Vgl. DzD IV/10, S. 718 f. bzw. S. 720.

39 Bundeskanzler Brandt und der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, trafen am 19. März in Erfurt und am 21. Mai 1970 in Kassel zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 124, bzw AAPD 1970, II, Dok. 226.

Zum Punkt der innerstaatlichen Geltung innerstaatlichen Rechts wolle er noch einmal wiederholen, daß ein solcher Grundsatz keine Sonderregelung verbiete, die ihn nicht verletze, sondern aus praktischen Gründen verbessere. Z.B. habe die Bundesrepublik die Hoheit, von Autofahrern aus der DDR Papiere der BRD zu verlangen, aber das tue sie nicht, weil es zu umständlich sei, und sie für einfache Regelungen sei. Der Grundsatz der Souveränität hindere nicht, etwa Erleichterungen zu vereinbaren, wie z.B. von Gebühren abzusehen und nicht zu kontrollieren, sondern nur zu identifizieren.

StS *Kohl* bemerkte, daß dies aber einen Zustand gegenseitigen Vertrauens voraussetze.

StS *Bahr* gab zu, dies alles sei z.Z. noch schwer vorstellbar.

StS *Kohl* nannte es eine Utopie.

StS *Bahr* sagte, ein Realist müsse Phantasie haben.

StS Kohl habe dann im Zusammenhang mit der Nichteinmischung von den Moskauer Absichtserklärungen in bezug auf die Aufnahme in internationalen Organisationen gesprochen. Man sei jetzt dabei, darüber zu reden, wie die Moskauer Absichtserklärungen in die Tat umgesetzt, wie aus Worten Taten werden könnten. Dies gehe nur ganz oder gar nicht. Es sei hier wie bei der Berlin-Regelung: Einzelne Teile könnten nicht vorzeitig verwirklicht werden. Sie könnten nur alle auf einmal in Kraft gesetzt werden. Er könne sicher sein, daß wir die Absichtserklärungen in vollem Umfang in die Wirklichkeit umsetzen und entsprechende Vereinbarungen abschließen wollten.

StS Kohl habe ferner die Souveränität seiner Regierung nachdrücklich betont und auf den Moskauer Vertrag zwischen der DDR und der UdSSR hingewiesen. Diese Souveränität sei aber im Zusammenhang zu sehen mit der auch dort erwähnten Einschränkung, daß Verpflichtungen aus anderen Verträgen gegenüber Dritten nicht berührt werden.

Was den Abschluß eines Abkommens schon am 17. Februar betreffe, sei man noch nicht so weit. Das Prinzip des gegenseitigen Vorteils verbiete, daß der eine den Vorschlag mache und der andere ihn einfach annehmen müsse. – Man sei sich einig, daß die heutigen Ausführungen für beide Seiten Stoff zum Nachdenken geboten hätten und man sich in der Sache etwas näher gekommen sei.

StS *Kohl* wandte sich noch einmal Moskauer Absichtserklärungen zu und zitierte (Betonung unterstrichen[40]):

„Die Regierung der BRD und die Regierung der UdSSR bekunden ihre Bereitschaft, im Zuge der Entspannung in Europa und *im Interesse der Verbesserung der Beziehungen* zwischen den europäischen Ländern, insbesondere der BRD und der DDR, Schritte zu unternehmen ..., um den Beitritt der BRD und der DDR zur Organisation der Vereinten Nationen und zu deren Sonderorganisationen zu fördern."[41]

40 In der Wiedergabe kursiv.

41 Für den Wortlaut von Punkt 3 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 7 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war, vgl. BULLETIN 1970, S. 1098.

Wenn man jetzt an die Verbesserung der Beziehungen gehe, warum höre man dann nicht mit einer Befehdung der DDR in den Internationalen Organisationen auf.

StS *Bahr* erklärte, die Moskauer Absichtserklärungen könne nur noch Außenminister Gromyko so genau und zutreffend auslegen wie er selbst. Aus den Formulierungen allgemeiner Absichten habe man einen besonderen Punkt herausgenommen, über die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, nicht um ihn zeitlich vorzuziehen, sondern um zu sagen, daß auch dies dazu gehöre. Auch der sowjetische Außenminister habe ständig gedrängt, diesen Punkt vorzuziehen. Er aber habe dem immer entgegnet, daß er sich da lieber an den Vertragsentwurf des Staatsratsvorsitzenden halte, der in Art. 10 vorsehe, daß, wenn man grundsätzliche Fragen geregelt habe, dann ein weiterer Punkt die Mitgliedschaft in den Internationalen Organisationen betreffe.[42] An dieser Reihenfolge halte er fest. StS Kohl habe bei der Erörterung des „Transits" gesagt, da hätte die BRD nichts in der Hand. Er antworte jetzt, hier hätten wir etwas in der Hand, und die Drei Mächte.

StS *Kohl* entgegnete, nach dem Ulbricht'schen Entwurf hätten die zwei Treffen der Regierungschefs stattgefunden, bei denen der Vorsitzende des Ministerrats erklärt habe, daß es günstig sei, wenn man sich schon vorab auf eine gemeinsame Mitgliedschaft in den Internationalen Organisationen einigen könne.

StS *Bahr* sagte, in einer Berlin-Regelung könne nur alles zusammen in Kraft gesetzt werden, und ebenso sei es auch mit den Moskauer Absichtserklärungen.

StS *Kohl* bemerkte abschließend, am Beispiel eines umfassenden Transitvertrages könne bewiesen werden, was die Moskauer Absichtserklärung bedeute.

Dann einigte man sich auf folgende Presseverlautbarung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, kamen am 3. Februar 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem weiteren Treffen zusammen. Die Zusammenkunft dauerte sechs Stunden. Sie fand im Bundeskanzleramt in Bonn statt. Es wurde vereinbart, daß die Besprechungen der Delegationen der BRD und der DDR am 17. Februar 1971 in Berlin fortgesetzt werden."[43]

VS-Bd. 4486 (II A 1)

42 Im Entwurf vom 17. Dezember 1969 des Staatsratsvorsitzenden Ulbricht für einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR wurde in Artikel VIII zur Frage einer Mitgliedschaft der Bundesrepublik und der DDR in der UNO festgestellt: „Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland beantragen ohne Verzögerung in Übereinstimmung mit dem Prinzip der Universalität der Organisation der Vereinten Nationen ihre Aufnahme als vollberechtigte Mitglieder in die Organisation der Vereinten Nationen. Sie werden dafür eintreten, daß andere Staaten die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die Organisation der Vereinten Nationen unterstützen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 192.

43 Vgl. BULLETIN 1971, S. 188.

43

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies

I B 4-82.00-92.19-276/71 VS-vertraulich **3. Februar 1971**

Herrn Staatssekretär[1]

Betr.: Vorsprache des israelischen Botschafters beim Herrn Staatssekretär am 2. Februar

Aufzeichnung über den Gesprächsverlauf

Anlaß des Besuchs war es, die israelische Haltung im Hinblick auf den am 5. Februar auslaufenden Waffenstillstand am Suez-Kanal[2] zu erläutern. Botschafter Ben-Horin wies darauf hin, daß die VAR derzeit bewußt eine Atmosphäre der Unruhe und Nervosität über einen möglichen neuen Ausbruch der Kampfhandlungen schaffe, um die westlichen Länder – sei es im Sicherheitsrat oder im Vier-Mächte-Gremium – zu veranlassen, auf Israel Druck auszuüben. Israel hoffe, daß es nicht zu neuen Kämpfen komme und die Jarring-Gespräche[3] fortgesetzt werden könnten.[4]

Sodann ging Botschafter Ben-Horin auf die EWG-Nahost-Konsultationen[5] ein. Er wiederholte die israelische Auffassung, daß Israel derartige Konsultationen nicht begrüßen könne. Einmal erkenne Israel keine Berechtigung der europäischen Regierungen, sich mit Problemen wie Jerusalem zu beschäftigen, die Israel als seine Angelegenheit betrachte. Zum anderen gehe nach israelischer Ansicht das französische Bestreben allein dahin, die anderen EWG-Regierungen auf seine Linie zu ziehen, die grundsätzlich israelfeindlich sei und sich

1 Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 4. Februar 1971 Staatssekretär Frank vorgelegen.

2 Zum Waffenstillstand zwischen Israel und der VAR vgl. Dok. 32, Anm. 6.

3 Seit dem 27. November 1967 war der schwedische Botschafter in Moskau, Jarring, als Sonderbeauftragter der UNO für den Nahen Osten tätig. Am 25. August 1970 begann Jarring in New York Gespräche mit Beauftragten der Regierungen Israels, Jordaniens und der VAR. Am 6. September 1970 gab die israelische Regierung bekannt, daß sie nicht weiter an den Gesprächen teilnehmen werde. Die Vermittlungsgespräche wurden am 5. Januar 1971 wieder aufgenommen.

4 Am 4. Februar 1971 erklärte Präsident Sadat vor der ägyptischen Nationalversammlung die Bereitschaft der VAR zu einer Verlängerung des Waffenstillstands um 30 Tage bis zum 7. März 1971. Während dieser Phase solle Israel einen Teil seiner Truppen aus den besetzten Gebieten abziehen. Im Gegenzug werde dann die VAR den Suezkanal für die internationale Schiffahrt wieder öffnen. Ferner solle UNO-Generalsekretär U Thant dem UNO-Sicherheitsrat über die Fortschritte bei der Lösung des Nahost-Konflikts Bericht erstatten. Vgl. dazu den Artikel „Kairo willigt in Verlängerung der Waffenruhe um 30 Tage ein"; DIE WELT vom 5. Februar 1971, S. 1.
Die zweite Verlängerung des Waffenstillstands trat am 5. Februar 1971 in Kraft.

5 Auf der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 19. November 1970 in München wurde beschlossen, Konsultationen über den Nahost-Konflikt durchzuführen und einen Bericht für das Politische Komitee anzufertigen. Im einzelnen sollten Fragen des freien Schiffsverkehrs, der Schaffung entmilitarisierter Zonen und des Status von Jerusalem sowie die Palästinenser-Frage und die Handlungsmöglichkeiten der Europäischen Gemeinschaften behandelt werden. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 564.
Ein Treffen der Nahost-Expertengruppe zur Vorbereitung des Berichts an das Politische Komitee der Europäischen Gemeinschaften fand vom 25. bis 27. Januar 1971 in Paris statt. Das Politische Komitee beriet am 9. Februar 1971 in Paris über den Stand der Vorbereitungen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vom 10. Februar 1971; Referat I B 4, Bd. 397.

kaum von der sowjetischen Haltung unterscheide.[6] Als Beispiel nannte der Botschafter, daß Frankreich als einzige wesentliche Grundlagen für einen Frieden den völligen Rückzug Israels aus allen besetzten Gebieten und gewisse Garantien der vier Großmächte ansähe. Israel bestehe aber darauf, daß die arabischen Staaten einen wirklichen Friedensvertrag unterschrieben.

Staatssekretär Dr. Frank erwiderte Botschafter Ben-Horin, alle europäischen Regierungen seien sich darin einig, daß die Vorgänge im Nahen Osten für Europa von größter Bedeutung seien. Das gemeinsame europäische Interesse gehe dahin, daß im Nahen Osten eine friedliche Lösung des Konflikts gefunden werde. Aus diesem Grunde erschiene es auch nicht unberechtigt, daß die Regierungen der EWG die Probleme eines Friedens zum ersten Gegenstand ihrer politischen Konsultationen gemacht hätten. Es gehe bei diesen Konsultationen darum, eine gemeinsame Haltung zu entwickeln, die nicht identisch mit der eines einzelnen Mitgliedslandes sein könne. Frankreich habe uns im übrigen seine Einstellung hinsichtlich der internationalen Garantien dahin geschildert, daß diese Garantien neben einen unterschriebenen Friedensvertrag als zusätzliche Sicherheit treten sollten.

Auf die Frage, ob Israel es vorziehen würde, daß die Lösung des Nahost-Konflikts neben Israel und den Arabern ausschließlich der Sowjetunion und den USA überlassen und Europa völlig ausgeschaltet bleiben sollte, sagte der Botschafter, es wäre vielleicht etwas anderes, wenn die fünf EWG-Regierungen ohne Frankreich sich mit dem Problem befaßten. Einem Land, das wie Frankreich Mirage-Düsenjäger an Libyen liefere, könne man nach israelischer Auffassung keine Legitimation zusprechen, sich mit den Nahost-Fragen zu beschäftigen.

Im Rahmen einer abschließenden Bemerkung zur Frage eines „echten Friedensvertrages" sagte Botschafter Ben-Horin, daß für Israel das Problem der Grenzen eng mit den Sicherheitsaspekten verbunden sei. Es werde für die israelische Haltung zu den künftigen Grenzen einen großen Unterschied ausmachen, ob z. B. irakische Soldaten in Jordanien stationiert sein könnten oder ob das westliche Jordanufer entmilitarisiert sei. Dasselbe gelte für die Grenze mit Ägypten und das Sinai-Gebiet.

Redies

VS-Bd. 9864 (I B 4)

6 Am 2. Februar 1971 berichtete Botschafter Knoke, Tel Aviv, nach Auskunft des Abteilungsleiters im israelischen Außenministerium, Avner, sei die israelische Regierung besorgt darüber, daß bei den Nahost-Konsultationen der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit „die französische Forderung nach Garantien der Sicherheit der Konfliktparteien durch Stationierung einer von den großen Vier gestellten VN-Sicherungstruppe zum Zentralthema erhoben würde". Der ägyptische Außenminister Riad „habe mit diesem Vorschlag einer Ersatzfriedenslösung bei Maurice Schumann enthusiastischen Beifall gefunden. Die Franzosen machten jetzt alle Anstrengungen, diesen Gedanken innerhalb der großen Vier und des Sicherheitsrats durchzudrücken; sie machten keinen Hehl daraus, daß der Garantiegedanke für sie das Mittel sei, mit dem das Prinzip des totalen israelischen Rückzugs aus den besetzten Gebieten verwirklicht werden sollte." Vgl. den Drahtbericht Nr. 102; VS-Bd. 9785 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

44

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **4. Februar 1971**[1]

Persönliches Gespräch mit StS Kohl am 3. Februar 1971

Kohl erkundigte sich nach meiner Beurteilung der allgemeinen Verhandlungslage über Berlin. Ich versicherte meine Überzeugung, daß die Vier Mächte den ernsten Willen zu einem positiven Ergebnis hätten. Auf seine Frage, ob dies nicht zu optimistisch sei, erwiderte ich, ich sei durchaus nicht besonders optimistisch. Die Verkehrsbehinderungen durch die DDR in den letzten fünf Tagen[2] seien erbitternd, stellten eine Eskalation dar und seien überhaupt nur zu erklären, wenn man voraussetzte, daß die DDR an einem positiven Ergebnis nicht interessiert sei.

Kohl legte dann sehr ausführlich die Auffassung seiner Regierung dar. Er verwies insbesondere auf den Artikel im „Neuen Deutschland" vom gleichen Tage.[3] Dieser Artikel spiegle auch voll und uneingeschränkt die Auffassung der Sowjetunion wider. Diese beiden Staaten seien in dieser Frage völlig einig. Ähnliche Auffassungen verträten auch die Regierungen der anderen Staaten des Warschauer Paktes.

Es sei in den letzten Wochen vor Weihnachten und im Januar eine derartige Massierung von Berlin-Aktivitäten[4] erfolgt, die nicht hingenommen werden könne. Außerdem sei kein einziges sichtbares Zeichen gesetzt worden durch die

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 5. Februar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel am 8. Februar 1971 vorgelegen.

2 Anläßlich einer Sitzung der Vorsitzenden der FDP-Fraktionen des Bundestages und der Landesparlamente vom 28. bis 30. Januar 1971 in Berlin (West) kam es vor allem bei der Abfertigung an den Kontrollpunkten Lauenburg, Helmstedt, Herleshausen und Rudolphstein zu Behinderungen durch Grenztruppen der DDR. Dazu berichtete das Bundesministerium des Innern am 1.2.1971: „Die Behinderungen im Berlin-Verkehr werden von den DDR-Organen mit unverminderter Schärfe fortgeführt. Die Wartezeiten betragen an den Übergängen Lauenburg und Helmstedt-Autobahn z.Z. 15–20 Stunden. Das Deutsche Rote Kreuz ist an allen Übergängen im Einsatz." Vgl. Referat II A 1, Bd. 359.

3 In dem Artikel „Worauf wollen sie hinaus?" wurde die Bundespräsenz in Berlin (West) kritisiert. Weiter wurde ausgeführt: „Weder die DDR noch die Sowjetunion erheben Ansprüche auf Westberlin. Sie haben mehr als einmal ihre Bereitschaft erklärt, mit dieser Stadt umfassende, für beide Seiten vorteilhafte Beziehungen zu pflegen, und sie haben sich stets gewillt gezeigt, den berechtigten Bedürfnissen der Westberliner Bevölkerung so weit wie möglich entgegenzukommen." Die DDR und die UdSSR hätten mehrfach betont, „daß eine Vereinbarung, die den Interessen der Entspannung im Zentrum Europas sowie den Bedürfnissen der Bevölkerung Westberlins und den legitimen Interessen und souveränen Rechten der DDR entspricht, möglich und erreichbar ist. An entsprechenden Vorschlägen der DDR und der UdSSR mangelt es nicht. Sie liegen schon seit langem auf dem Tisch und warten auf eine Antwort. Ihre Verwirklichung würde es ermöglichen, Spannungen und ihre Ursachen in der Westberlinfrage jetzt und für die Zukunft zu beseitigen." Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 3. Februar 1971, S. 1.

4 Vor der Sitzung der Vorsitzenden der FDP-Fraktionen des Bundestages und der Landesparlamente vom 28. bis 30. Januar 1971 tagte am 29./30. November 1970 bereits die CDU/CSU-Fraktion in Berlin (West). Am 21. Dezember 1970 trafen sich die Vorsitzenden der SPD-Fraktionen des Bundestages und der Landesparlamente. Bundespräsident Heinemann hielt sich vom 27. bis 30. Januar 1971 und Bundeskanzler Brandt am 30./31. Januar 1971 in Berlin (West) auf.

Rücknahme irgendeiner beabsichtigten Aktion. Zudem sei der Bundesinnenminister nach Berlin gekommen und hätte verkündet, daß sich an der Bundespräsenz nicht das geringste ändern werde.[5] Man könne sich vorstellen, wie dies auf Mitglieder seiner Regierung wirke. Der Bundespräsident habe seine Anwesenheit demonstrativ um einen Tag verlängert. Der Bundeskanzler habe, um es vorsichtig auszudrücken, es für richtig gehalten, Wendungen zu benutzen, die man aus früheren Jahren her kenne.

Ich machte darauf aufmerksam, daß in früheren Jahren niemals gegen die Grüne Woche oder gegen Bund-Länder-Konferenzen auch nur protestiert worden sei. Außerdem hätte es nicht ein einziges positives Zeichen der DDR gegeben, das z.B. darin hätte bestehen können, nicht mit Schikanen auf etwas zu reagieren, was früher unbeanstandet geblieben sei. Man könne in Ost-Berlin nicht erwarten, daß die Bundesrepublik einseitig von bisherigen Praktiken abgehe. Im übrigen könnte ich nur feststellen, daß auch Politiker der DDR in öffentlichen Äußerungen ausschließlich bisher bekannte öffentliche Standpunkte der DDR ausdrückten. Er könne sich vorstellen, wie dies auf die Bundesregierung wirke.

Zu den Bund-Länder-Konferenzen erklärte Kohl, es mache den Kohl nicht fett, wenn Herr Mischnick nicht daran teilgenommen hätte. Im übrigen werde damit demonstriert, daß die Mitglieder des Berliner Abgeordnetenhauses den Mitgliedern der übrigen Länderparlamente völlig gleichgestellt seien. Auf meinen Einwurf, dabei werde es auch bleiben, reagierte er mit einem „Halleluja", da könne man sich allerdings auf schwierige Zeiten gefaßt machen.

Er könne es nicht verstehen, daß die SPD sich in einen Wettlauf mit der CDU einlasse, wer wen in Berlin rechts überhole. Damit werde man keine Wahlen gewinnen können. Ich bat Kohl, dies uns zu überlassen. Die Erfahrung hätte gezeigt, daß wir dies besser verstünden als KPD, DKP und SEW zusammengenommen. Er warf ein, die machten ständig Fortschritte. Ich entgegnete, dies hörte ich schon seit 20 Jahren. Im Jahre 2100 würde es auch beim gegenwärtigen Fortschritt relevant werden. Er meinte, das werde schon früher geschehen. Jedenfalls wollte die Westberliner Bevölkerung Ruhe haben und hätte kein Verständnis für Störungen, an denen die Bundesrepublik verantwortlich sei.

Ich betonte, daß diese Störungen in keinem Verhältnis zum Anlaß gestanden haben. Die letzten fünf Tage hätten in der Bevölkerung Mißtrauen und Empörung, Mißtrauen gegen die Politik der Bundesregierung und Empörung gegen die Maßnahmen der DDR, erzeugt. Wie immer er, Kohl, die Zusammenhänge auch sehe und beurteile, so müsse er von diesem Faktum ausgehen. Wenn das beabsichtigt gewesen sei, sei es eine reife Leistung. Ich wolle ihn mit allem Ernst darauf hinweisen, daß bei einer Fortsetzung oder Wiederholung eine ernste und kritische Lage für die Politik der Verständigung und einer Regelung in und um Berlin entstehen kann. Ich müsse ihn dringend bitten, dies auch mit allem Ernst seiner Regierung mitzuteilen.

[5] Bundesminister Genscher hielt sich am 29. Januar 1971 anläßlich der Sitzung der Vorsitzenden der FDP-Fraktionen des Bundestages und der Landesparlamente vom 28. bis 30. Januar 1971 in Berlin (West) auf.

Daß Kohl davon nicht ganz unbeeindruckt war, ergab sich aus zwei Erklärungen von ihm:

a) Er wolle nicht den Eindruck erwecken, auch nicht in dem persönlichen Gespräch, als ob er meinen Protest nicht zurückgewiesen habe.

b) Es könne nicht erwartet werden, daß die Vorstandssitzung der SPD[6] und die Versuche der CDU, jeden erreichbaren Länder-Minister nach West-Berlin zu bringen, hingenommen würden.

Aus dem Teil der Diskussion, der sich mit der Geschichte befaßte, halte ich des Interesses halber nur fest: Seine Leute hätten kürzlich ein Dokument gefunden, aus dem hervorgehe, daß die Vertreter der Drei Mächte im Herbst 1948 sich im Sicherheitsrat der UN, „völlig korrekt", dafür ausgesprochen hätten, das Berlin-Problem zu regeln und die D-Mark Ost für ganz Berlin einzuführen. Alle Beschlüsse der Vier Mächte seien darauf hinausgelaufen, ganz Berlin als Teil der SBZ zu behandeln. Der Westen hätte diese Beschlüsse gebrochen. Trotzdem sei man bereit, siehe den schon erwähnten Artikel im „Neuen Deutschland" vom 3.2.71, keine Ansprüche auf West-Berlin zu erheben. Kohl zitierte diesen Artikel mehrfach als Beweis der Bereitschaft zum Entgegenkommen. Ich wies darauf hin, daß die Sprachregelung der DDR damit entfallen müsse, daß West-Berlin auf dem Territorium der DDR liege. Dies sei eine verbale Aggression.

Der Zusammenfassung des persönlichen Gesprächs ist nur noch hinzuzufügen, daß Kohl sich für die Flugerlaubnis bedankte und erklärte, ich könne jederzeit mit meiner Delegation auch direkt nach Schönefeld fliegen, was ich – jedenfalls zum jetzigen Zeitpunkt – dankend abgelehnt habe.[7]

Bahr

VS-Bd. 4485 (II A 1)

6 Die Sitzung des Bundesvorstands der SPD fand am 15. Februar 1971 in Berlin (West) statt.

7 Am 12. Februar 1971 notierte Ministerialdirektor von Staden, daß in einer Ressortbesprechung am Vortag Vertreter des Bundeskanzleramts, des Bundesministeriums für Verkehr und des Senats von Berlin zu der Frage Stellung genommen hätten, ob Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, „entweder der Einladung von Kohl folgend nach Schönefeld oder nach Abstimmung mit DDR und Westmächten nach Berlin-Tegel bzw. Tempelhof fliegen soll (und zwar nicht durch die Luftkorridore). Schönefeld wurde einhellig abgelehnt, da darin ein schweres Präjudiz für Reisen nach Ostberlin über Westberlin liegen müßte. Tempelhof und Tegel wurden ebenfalls einhellig abgelehnt, weil dieser Vorschlag im Verhältnis zum Flug Kohls Ostberlin – Bonn keine Reziprozität darstellt und von Kohl voraussichtlich mit einer Wiederholung seiner Einladung, nach Schönefeld zu fliegen, beantwortet würde, um keine Schwierigkeiten zu befürchten." Bahr werde empfohlen, wie bisher mit einer alliierten Linie nach Berlin (West) zu fliegen und mit dem Auto nach Ost-Berlin zu fahren. Vgl. VS-Bd. 4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

45

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies

I B 4-82.00-92.-91/71 geheim **4. Februar 1971**

Über Herrn Dg I B[1] und Herrn D Pol[2] Herrn Staatssekretär[3]

Betr.: Wiederaufnahme der Beziehungen zu den arabischen Staaten

Aufzeichnung (in Stichworten) gemäß Weisung des Herrn Staatssekretärs vom 3.2.

1) Aus der Sicht unserer Nahost-Beziehungen möglichst baldige Entscheidung erforderlich:

- Gegenüber VAR laufen zur Zeit zwei bedeutende Projekte, die in nächster Zeit zur Entscheidung anstehen: Neues Umschuldungsabkommen und Hermes-Bürgschaft für Pipeline Suez–Alexandria (etwa DM 170–180 Mio.).[4] Wiederaufnahme-Gespräche mit der VAR müßten vor unserer endgültigen Zustimmung über die Projekte geführt werden, um diesen günstigen Ansatzpunkt nicht zu verpassen. Ob später gleich gute Ansatzpunkte gegeben, sehr fraglich.
- Gegenüber Israel stehen ebenfalls eine Reihe von Fragen an, die bald entschieden werden müssen: Termin für Besuch Ministers[5], wirtschaftliche Projekte (s. Anlage[6]). Die Entscheidungen hängen weitgehend davon ab, ob jetzt Wiederaufnahmeprozeß eingeleitet wird oder nicht.

2) Es wäre vorzuziehen, wenn Kabinett nicht mit Angelegenheit befaßt würde, sondern Bundeskanzler allein entscheidet. Andernfalls Gefahr vorzeitiger Publizität (mögliches Hochtreiben der Preise bei Arabern, unerwünschte Auseinandersetzungen mit Israel, Diskussion in Öffentlichkeit, bevor überhaupt positiver Ausgang Wiederaufnahmeprozesses sichergestellt).

1 Hat Ministerialdirigent Müller am 4. Februar 1971 vorgelegen.

2 Hat Ministerialdirektor von Staden am 5. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich bitte um Gelegenh[ei]t zur R[ück]spr[ache]."

3 Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 10. Februar 1971 Staatssekretär Frank vorgelegen.

4 Zur Frage der Umschuldung ägyptischer Verbindlichkeiten und einer Beteiligung der Bundesrepublik an der geplanten Pipeline zwischen Suez und Alexandria vgl. Dok. 29, Anm. 39.
Vgl. dazu weiter Dok. 123, besonders Anm. 11.

5 Bundesminister Scheel hielt sich vom 7. bis 9. Juli 1971 in Israel auf. Vgl. dazu Dok. 237, Dok. 238 und Dok. 243.

6 Dem Vorgang beigefügt. Im Rahmen der Wirtschaftshilfe an Israel standen folgende Projekte zur Entscheidung: „a) Bundesgarantie für Prolongierung und Aufstockung eines 1968 gewährten Kredits der KfW an die National Iranian Oil Company (für die israelisch-iranische Pipeline-Gesellschaft Eilath–Ashkalon) zur Finanzierung von Erweiterungsbauten. Wert der erbetenen Prolongierung DM 34 Mio., Höhe der gewünschten Aufstockung DM 27 Mio. b) Bundesgarantie für einen Kredit der KfW von DM 75 Mio. an die israelische Entwicklungsbank im Rahmen einer vom Kabinett bereits beschlossenen DM 200 Mio.-Garantiegrenze für Investitionen in und ungebundene Finanzkredite an Israel. c) Abschluß eines Investitionsförderungsvertrages. Garantien werden zwar aufgrund des von Israel gewährten Rechtsschutzes ohnehin gegeben, Israel wünscht den Vertrag jedoch wegen der allgemeinen politischen Bedeutung. d) Erörterung der diesjährigen Wirtschaftshilfe an Israel (1970: DM 140 Mio.) im Rahmen der Ressort-Planung für die Kapitalhilfe 1971." Vgl. VS-Bd. 9862 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

Entscheidung müßte aber definitiv sein, da ein Rückzieher nach einmal aufgenommenen Gesprächen Beziehungen zu Arabern sicher noch mehr erschweren würde.

3) Weiteres Vorgehen gegenüber arabischer Seite

Erster Schritt:

Gleichzeitige Anfrage über unsere Vertretungen Algier und Kairo: Bundesregierung prüfe zur Zeit Wiederaufnahme Beziehungen[7] und wolle Vertreter zur Erörterung der Frage entsenden. Bitte um streng vertrauliche Behandlung.

Gleichzeitig erforderlich, da Bevorzugung des einen wegen Spannung zwischen beiden Ländern jeweils negative Reaktion bei anderem hervorrufen und dort Wiederaufnahme-Aussichten beeinträchtigen würde.

Zweiter Schritt:

Gespräche in Algier und Kairo

Mitteilung unserer Vorstellungen für Wiederaufnahme: Absicht der Wiederherstellung Beziehungen zu allen arabischen Staaten. Keine Vorbedingungen von unserer Seite, aber auch nicht von arabischer Seite, d.h. insbesondere keine Erörterung über Höhe künftiger Entwicklungshilfe usw. Notwendigkeit möglichst vertraulicher Behandlung.

Prognose der Reaktion schwierig. Sofern Algier bei Haltung in Brief Bouteflika–Minister bleibt (jederzeit Wiederaufnahme ohne Vorbedingung)[8] und wir in Kairo Umschuldung und Pipeline ins Gespräch bringen können, eher positive Reaktion zu erwarten, vorausgesetzt, daß wir unsere Schritte auf israelischer Seite Entwicklung in Wiederaufnahme-Prozeß einpassen.

Reagiert Algier positiv und Kairo negativ, wird sich Wiederaufnahme wahrscheinlich zunächst auf Algier beschränken und bei anderen arabischen Ländern, die sich in dieser Frage weitgehend nach Kairo ausrichten, hinausgezögert werden. Reagiert Algier negativ und Kairo positiv, wird sich auch Algier wahrscheinlich schließlich von anderen arabischen Staaten mitziehen lassen.

Weitere Schritte

hängen von Ergebnis der Gespräche in Algier und Kairo ab und können erst dann entschieden werden, so z.B.:

- genauere Terminüberlegungen für evtl. Wiederaufnahme mit Algier und Kairo;
- Kontaktaufnahme mit anderen arabischen Staaten: Libanon, Saudi-Arabien, Syrien usw.;

7 Nach Bekanntgabe der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel am 12. Mai 1965 brachen die VAR am 13. Mai und Algerien am 14. Mai 1965 die Beziehungen zur Bundesrepublik ab. Vgl. dazu AAPD 1965, II, Dok. 203.

8 Am 10. Oktober 1970 übermittelte Legationsrat Osterloh, Algier, ein Schreiben des algerischen Außenministers Bouteflika an Bundesminister Scheel, in dem es hieß: „Il est évident que notre intention demeure de renouer dès que possible, immédiatement si possible, des relations diplomatiques avec Bonn, dans la mesure, où sans préalables et dans la logique même de son choix et de ses options déliberées, la République Fédérale d'Allemagne se déclare prête à tourner la page et reconsidérer dans le sens de l'amélioration, toutes ses relations avec l'Algérie. Connaissant ainsi notre position quant à ce problème, et étant, je le souhaite, convaincu des bonnes dispositions qui sont les nôtres, vous pouvez être assuré, Monsieur le Ministre et cher collègue, que toute proposition visant à la normalisation des relations entre l'Algérie et la République Fédérale d'Allemagne sera accueillie et examinée très favorablement." Vgl. den Drahtbericht Nr. 268; VS-Bd. 2794 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1970.

- Unterrichtung befreundeter arabischer Staaten über bevorstehende Schritte: Marokko, Tunesien usw.;
- Unterrichtung Kabinett;
- Unterrichtung Alliierter.

4) Weiteres Vorgehen gegenüber Israel

Besuch Ministers vor oder gleichzeitig mit Einleitung Wiederaufnahmeprozesses ist nicht zu empfehlen:

Besuch vorher würde Atmosphäre der Wiederaufnahmegespräche erheblich erschweren, wie schon bisherige arabische Reaktion zeigt (selbst das an unseren Israel-Beziehungen sonst nicht interessierte Marokko hat uns gewarnt[9]). Da außerdem unsere Nahost-Politik bei Ministerbesuch sicher Thema sein wird, könnten Israelis uns hinterher vorwerfen, nicht ehrlich gewesen zu sein.

Besuch in erster Phase Wiederaufnahmeprozesses ebenfalls Erschwerung der Gespräche mit Arabern. Außerdem geben wir Israelis Gelegenheit, durch Störmanöver Schwierigkeiten zu machen.

Vorschlag: Besuch nach ersten Wiederaufnahmen, vor allem mit Kairo und Algier (fait accompli schaffen). Israelis können uns schwerer Vorhaltungen machen, da Abba Eban verschiedentlich erklärt hat, Israel mische sich nicht in deutsch-arabische Beziehungen ein, wolle vielmehr unser Verhältnis zu beiden Seiten als getrennte Bereiche behandelt wissen.

Endgültiger Termin Ministerbesuchs sollte erst nach ersten Gesprächen mit Algier und Kairo festgelegt werden. Da Besuch spätestens im Juni/Juli stattfinden soll, auch aus diesem Grunde baldige Entscheidung in Wiederaufnahmefrage erforderlich.

Gegen vorherigen Ministerbesuch sprechen außerdem folgende Gründe:

- Erhebliche Nervosität im Nahen Osten, die im gegenwärtigen Anfangsstadium der Jarring-Gespräche[10] herrscht. Harmel reist erst im Juli[11], Moro hat Termin noch offengelassen.
- Häufigkeit sonstigen Besucherverkehrs mit Israel: StS Frau Hamm-Brücher 18.2.–25.2.[12], israelischer Justizminister Shapiro 16.–22.4. in Bonn[13] (beide

9 Am 28. Januar 1971 berichtete Botschaftsrat Schmidt-Dornedden, Rabat, das marokkanische Außenministerium habe hinsichtlich des geplanten Besuchs des Bundesministers Scheel in Israel Bedenken geäußert: „Dem beabsichtigten Besuch Außenminister Scheels in Tel Aviv werde – angesichts der augenblicklichen Situation im Nahen Osten, insbesondere der stattfindenden Gespräche (Jarring-Mission) – von den arabischen Staaten mit sehr gemischten Gefühlen entgegengesehen, vor allem da dieser Besuch offenbar in nächster Zeit stattfinden solle. Marokko als mit der Bundesrepublik befreundetes Land möchte die Bundesrepublik in guter Absicht von diesen Gefühlen in Kenntnis setzen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 22; Referat I B 4, Bd. 461.

10 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 43, Anm. 3.

11 Der belgische Außenminister Harmel hielt sich vom 26. bis 29. Juli 1971 in Israel auf.

12 Staatssekretärin Hamm-Brücher, Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, hielt sich auf Einladung des Weizmann-Instituts in Israel auf. Neben Besuchen der Universitäten und anderer Bildungseinrichtungen fanden Gespräche mit Ministerpräsidentin Meir, Außenminister Eban und Erziehungsminister Allon statt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 183 des Botschafters Knoke, Tel Aviv, vom 26. Februar 1971; Referat I B 4, Bd. 462.

13 Am 14. April 1971 informierte Botschaftsrat I. Klasse Hensel, Tel Aviv, daß wegen einer Erkrankung des israelischen Justizministers Shapiro der Besuch in der Bundesrepublik verschoben werden müsse. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 297; Referat I B 4, Bd. 461.
Der Besuch fand vom 30. August bis 4. September 1971 statt.

Besuche ohne Rückfrage bei AA vereinbart), SPD-Delegation im Frühjahr nach Israel.[14]

Ausstehende Wirtschaftsprojekte mit Israel (s. Anlage) sollten zurückgestellt werden, bis Entscheidung über Inangriffnahme Wiederaufnahme getroffen. Sodann Prüfung, wie im Hinblick auf notwendige Einpassung in Wiederaufnahmeprozeß sowie auf Ministerbesuch vorzugehen ist.

5) Wiederaufnahme der Beziehungen muß erneut hinausgeschoben werden.

In diesem Falle kommen wir durch Häufung Besucherverkehrs mit Israel einschließlich Ministerbesuchs, insbesondere aber bei Durchführung der verschiedenen Projekte neuer wirtschaftlicher Unterstützung an Israel, in schwierige Lage und müssen mit weiterer Verschlechterung der Stimmung in arabischen Ländern uns gegenüber rechnen. Sofern nicht wesentliche andere Gesichtspunkte unserer Politik dem entgegenstehen, sollte deshalb die Wiederaufnahme der Beziehungen zum jetzigen Zeitpunkt eingeleitet werden.[15]

Redies

VS-Bd. 9862 (I B 4)

14 Eine Delegation der SPD-Fraktion des Bundestages hielt sich vom 30. April bis 4. Mai 1971 in Israel auf.

15 Am 18. Februar 1971 bat Staatssekretär Frank die Vertretung in Kairo, der ägyptischen Regierung mündlich die Bereitschaft mitzuteilen, die „Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu allen arabischen Staaten, die dies wünschen, in die Wege zu leiten. Grundlage soll es sein, daß Wiederaufnahme ohne Vorbedingungen von einer der beiden Seiten erfolgt." Vgl. den am 16. Februar 1971 konzipierten Drahterlaß Nr. 47; VS-Bd. 9862 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Eine gleichlautende Mitteilung wurde der algerischen Regierung mit Verbalnote vom 24. Februar 1971 gemacht. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 16 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies an die Vertretung in Algier; VS-Bd. 9862 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 24. Februar 1971 übermittelte Gesandter Jesser, Kairo, die Antwort der VAR auf die Mitteilung der Bundesregierung: „Ägypten wünsche ebenfalls, gute Beziehungen zur Bundesrepublik wiederherzustellen. Einen Alleingang zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen könne sich die ägyptische Regierung aber nicht leisten. Ägypten fühle sich an den Beschluß des Rats der Arabischen Liga vom Mai 1965 gebunden. Daher halte es die ägyptische Regierung für nützlich und notwendig, die Regierungen der anderen arabischen Länder zu konsultieren, ob sie begründete Einwendungen gegen die Wiederherstellung normaler Beziehungen mit der Bundesrepublik zu erheben hätten. Diesem Gedanken komme die Bundesrepublik selbst nahe, da sie die Wiederaufnahme der Beziehungen zu allen arabischen Staaten, die dies wünschen, einleiten wolle. Die Konsultationen wolle Ägypten nun unverzüglich anbahnen; sie fänden nicht im Rahmen der Arabischen Liga statt, sondern bilateral unter Wahrung der gebotenen Vertraulichkeit. [...] Keineswegs als Vorbedingung, sondern zur Erleichterung der interarabischen Konsultationen der ägyptischen Regierung bitte Ägypten darum, daß die Bundesregierung ihre Einstellung zu einer friedlichen Lösung des Nahost-Konflikts in ihr geeignet erscheinender Form öffentlich darlege." In einer solchen Erklärung sollte, „wenn möglich, das Wort ‚israelischer Rückzug aus den besetzten Gebieten' in Übereinstimmung mit der Sicherheitsratsresolution kurz erwähnt" werden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 141; VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Vortragender Legationsrat Strenziok, Algier, berichtete am 24. Februar 1971, die Bereitschaft der Bundesregierung zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen sei im algerischen Außenministerium positiv aufgenommen worden. Die algerische Regierung lade Staatssekretär Frank zu Gesprächen ein, „doch hoffe Außenminister Bouteflika sehr, daß Herr StS Frank bereits bei erster Begegnung ausreichend bevollmächtigt sei, über andere, ebenso interessante Fragen wie wirtschaftliche Zusammenarbeit konkret zu verhandeln. Damit bestätigt sich Verdacht, daß sich Bouteflikas eigene Formulierung ‚ohne Vorbedingungen' auf Fragen wie etwa Abbruch unserer Beziehungen zu Israel oder Anerkennung der PLO bezieht, nicht aber auf die von Bundesrepublik als Gegenleistung für Wiederaufnahme erwartete, und zwar vermutlich in beträchtlicher Höhe erwartete Wirtschaftshilfe." Vgl. den Drahtbericht Nr. 49; VS-Bd. 9860 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

46

Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden

II A 3-84.10/3-378/71 VS-vertraulich **4. Februar 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 745 Plurex **Aufgabe: 10. Februar 1971, 10.44 Uhr**

Betr.: Ausführung der Beschlüsse der NATO-Minister-Konferenz;
hier: Substanz und Verfahren möglicher Ost-West-Verhandlungen[2]

Bezug: Drahtbericht NATOgerma Brüssel Nr. 66 v. 26.1.71[3]
NATO-Dokument POLADS (71) 2 vom 29.1.71[4]

Vorbemerkung:

1) Wir sind mit dem Inhalt des Dokuments POLADS (71) 2 einverstanden.

2) Die Ziele der Allianz sind nach wie vor gültig im Harmel-Report als Verteidigung und Entspannung definiert.[5] Die Verteidigung ist primär autonome An-

[1] Der Runderlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Dahlhoff konzipiert. Dazu vermerkte er: „Diese Weisung ist eine Zusammenstellung von Beiträgen der Gruppe III E und der Referate II B 2, IV 9, V 1 und II A 3."
Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll am 8. Februar und erneut am 11. Februar 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirigent Lahn am 9. Februar 1971 vorgelegen.
Hat Legationsrat I. Klasse Alexy am 9. Februar 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Ruyter am 10. Februar 1971 vorgelegen.

[2] Vgl. dazu Ziffer 11 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel: „In the meantime, the Council in Permanent Session will continue its study of the results which might be achieved at any such conference or series of conferences, and of the appropriate exploratory and preparatory procedures, including the proposals that have already been advanced. The Allied governments will also pursue energetically their bilateral exploratory conversations with all interested states on questions affecting security and co-operation." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 245. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 76.

[3] Gesandter Boss, Brüssel (NATO), teilte mit, daß der Politische Ausschuß der NATO auf Gesandtenebene die Frage eines Arbeitsprogramms für die Studie über Substanz und Verfahren einer Europäischen Sicherheitskonferenz erörtert habe. Dabei habe er ausgeführt, daß er die Prüfung der Frage einer „Billigung der Ostverträge der Bundesrepublik mit einer evtl. Vier-Mächte-Vereinbarung über Berlin durch eine KES" für verfrüht halte. Das Generalsekretariat werde unter Berücksichtigung der Diskussion ein Arbeitsprogramm ausarbeiten: „Die Delegationen wurden gebeten, bei dieser Gelegenheit mitzuteilen, für welche einzelnen Punkte des Arbeitsprogramms sie Beiträge zu liefern imstande sind. [...] Vielleicht würde es sich als nützlich erweisen, einen weiteren deutschen Beitrag zur Frage des Zusammenhanges unserer Ostverträge mit einem allgemeinen Gewaltverzicht auszuarbeiten, um die möglicherweise etwas heikle Diskussion hierzu von vornherein in richtige Bahnen zu lenken." Vgl. VS-Bd. 4589 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

[4] Für das Memorandum „Outline for Senior Political Committee Report on Substance and Procedures of Possbile East-West Negotiations" vgl. VS-Bd. 4585 (II A 3).

[5] In Ziffer 5 des „Berichts des Rats über die künftigen Aufgaben der Allianz" (Harmel-Bericht), der dem Kommuniqué über die NATO-Ministerratstagung am 13./14. Dezember 1967 in Brüssel beigefügt war, wurde festgestellt: „The Atlantic Alliance has two main functions. Its first function is to maintain adequate military strength and political solidarity to deter aggression and other forms of pressure and to defend the territory of member countries if aggression should occur. Since its inception, the Alliance has successfully fulfilled this task. But the possibility of a crisis cannot be excluded as long as the central political issues in Europe, first and foremost the German question, remain unsolved. Moreover, the situation of instability and uncertainty still precludes a balanced reduction of military forces. Under these conditions, the Allies will maintain as necessary, a suitable military capability to assure the balance of forces, thereby creating a climate of stability, security and confidence. In this climate the Alliance can carry out its second function, to pursue the

gelegenheit der Allianz, die nur im Rahmen und unter den Voraussetzungen von MBFR Gegenstand von Ost-West-Verhandlungen werden kann. Entspannung dagegen setzt Ost-West-Verhandlungen voraus. Was in allgemeinster Form unter Entspannung neben dem hervorragenden Thema von MBFR zu verstehen ist, ist im vor uns liegenden Arbeitsprogramm unter II A bis C ausgeführt.

3) Neben den weiterlaufenden Arbeiten für MBFR beabsichtigen wir, zu diesen Themen demnächst ausführliche Beiträge zu liefern.

I. MBFR[6]

Das Thema „beiderseitige ausgewogene Truppenverminderung" könnte grundsätzlich auch unabhängig von einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa erörtert werden. Umgekehrt aber kann über die Sicherheit in Europa nach der erklärten Auffassung der Bundesregierung nicht gesprochen werden, ohne daß auch die Probleme der militärischen Sicherheit und des Abbaus der militärischen Konfrontation in Europa in angemessener Form und Intensität erörtert werden. Das heißt konkret, es muß rechtzeitig zweifelsfrei sichergestellt werden, daß der Vorschlag der Nordatlantischen Allianz für eine MBFR[7] auf jeder gesamteuropäischen Zusammenkunft oder Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit angemessen zur Sprache kommen kann.

Die von der Sowjetunion propagierte Konzeption einer gesamteuropäischen Konferenz läßt die militärische Konfrontation, die politische Kontrollfunktion der russischen Truppenpräsenz und die militärische Stärke der Sowjetunion in Europa außer acht. Fände die KSE nur nach sowjetischen Vorstellungen statt, könnte sie dann destabilisierend wirken, wenn ihr Ergebnis eine Stärkung des politischen Gewichts der Sowjetunion beim gleichzeitigen Versuch der Vermin-

Fortsetzung Fußnote von Seite 231

search for progress towards a more stable relationship in which the underlying political issues can be solved. Military security and a policy of detente are not contradictory but complementary. Collective defence is a stabilising factor in world politics. It is the necessary condition for effective policies directed towards a greater relaxation of tensions. The way to peace and stability in Europe rests in particular on the use of the Alliance constructively in the interest of detente. The participation of the USSR and the USA will be necessary to achieve a settlement of the political problems in Europe." Vgl. NATO FINAL COMMUIQUES, S. 199. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 75 f.

6 Zu diesem Abschnitt vermerkte Legationsrat I. Klasse Dahlhoff: „I. beruht auf Beitrag II B 2 – 81.30/2-334[I]/71 VS-v vom 4.2.71, gebilligt von Dg II B."
Für die Aufzeichnung des Referats II B 2 vom 4. Februar 1971 vgl. VS-Bd. 4560 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Auf der NATO-Ministerratstagung am 24./25. Juni 1968 in Reykjavik wurde eine Erklärung („Signal von Reykjavik") verabschiedet, in der die Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten ihre Bereitschaft zu Maßnahmen auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle unter Beachtung folgender Grundsätze erklärten: „a) Mutual force reductions should be reciprocal and balanced in scope and timing. b) Mutual reductions should represent a substantial and significant step, which will serve to maintain the present degree of security at reduced cost, but should not be such as to risk de-stabilizing the situation in Europe. c) Mutual reductions should be consonant with the aim of creating confidence in Europe generally and in the case of each party concerned. d) To this end, any new arrangement regarding forces should be consistent with the vital security interests of all parties and capable of being carried out effectively." Ferner wurde festgestellt: „In particular, Ministers agreed that it was desirable that a process leading to mutual force reductions should be initiated. To that end they decided to make all necessary preparations for discussions on that subject with the Soviet Union and other countries of Eastern Europe and they call on them to join in this search for progress towards peace." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 210. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 360.

derung des Gewichts der Vereinigten Staaten in Europa wäre. In dieser Situation würde das militärische Übergewicht der Sowjetunion von besonderer Bedeutung sein, die Wahrscheinlichkeit psychologischer Einschüchterung und politischer Drohung nähme zu. Gegenüber dieser Möglichkeit der Destabilisierung in Europa ist MBFR für die NATO ein politisches Instrument, um sicherzustellen, daß auf jeder gesamteuropäischen Konferenz ausdrücklich auch über die Themen Kräfteverhältnis und Stabilität in Europa gesprochen wird.

Die Einbeziehung des Themas MBFR in den Rahmen der KSE-Diskussion ist auch deshalb erforderlich, weil das Interesse des Warschauer Pakts an einer KSE ein Hebel dafür sein kann, zu einem Beginn von Gesprächen über den Abbau der militärischen Konfrontation in Europa zu gelangen. Das heißt, MBFR ist geeignet, den KSE-Vorschlag des Warschauer Pakts[8] für die Entspannungspolitik der Allianz nutzbar zu machen.

Für den Fall, daß multilaterale exploratorische Gespräche über eine KSE stattfinden, bevor multilaterale exploratorische Gespräche über MBFR begonnen haben, muß die Thematik MBFR auch in dieser Phase in die multilateralen Ost-West-Kontakte einbezogen werden.

Die Allianz sollte auf die Erörterung von MBFR vorbereitet sein, sei es als Thema von exploratorischen Ost/West-Gesprächen über MBFR allein, sei es im Zusammenhang mit solchen Gesprächen über eine KSE. Wir messen daher der Entwicklung einer gemeinsamen Position der Allianz zur Substanz und zum Verfahren von MBFR-Gesprächen eine ganz besondere Bedeutung bei. Im Zusammenhang mit der Thematik MBFR sollten auch die in „The List of Issues"[9] aufgeführten Maßnahmen geprüft werden.

II. Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen einschließlich Gewaltverzicht

Die in der List of Issues von 1969 enthaltene Idee des „code of good conduct"[10] hat mit Grundsätzen über zwischenstaatliche Beziehungen vieles gemein. Aus

8 Zum „Budapester Appell" vom 17. März 1969 vgl. Dok. 13, Anm. 5.

9 In Ziffer 5 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 10./11. April 1969 erklärten die Außenminister unter Hinweis auf den Bericht vom 14. Dezember 1967 über die künftigen Aufgaben der Allianz („Harmel-Bericht") ihre Absicht, bei der UdSSR und anderen Staaten Osteuropas zu sondieren, welche konkreten Fragen sich in Ost-West-Verhandlungen mit Aussicht auf eine baldige Lösung erörtern ließen: „Consequently, they instructed the Council to draft a list of these issues and to study how a useful process of negotiation could best be initiated, in due course, and to draw up a report for the next meeting of Ministers." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 219. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 235.
Im Papier CM (69) 34 wurde im Ständigen NATO-Rat eine „List of Issues" unterbreitet mit Themen, die im Rahmen einer Europäischen Sicherheitskonferenz behandelt werden könnten. Das Papier lag dem NATO-Ministerrat auf seiner Tagung am 4./5. Dezember 1969 vor. Dazu wurde im Kommuniqué festgestellt: „Ministers recognized that procedure merited closer examination and, accordingly, requested the Council in Permanent Session to report to the next Ministerial Meeting. Ministers considered that, in an era of negotiation, it should be possible, by means of discussion of specific and well-defined subjects, progressively to reduce tensions. This would in itself facilitate discussion of the more fundamental questions." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 229. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 80.

10 Zum Themenkatalog vermerkte Referat II A 3 im September 1969, daß er vier Hauptteile enthalte: „I) Maßnahmen zur Verringerung der Spannungen und zur Förderung eines Klimas des Vertrauens. Hierhin gehören Themen wie ‚Code of Good Conduct', der Austausch von Manöverbeobachtern und Gewaltverzicht. II) Rüstungsbeschränkung und Abrüstung. Hier werden Themen wie beiderseitige ausgewogene Truppenverminderung, nuklearfreie Zonen, das Verbot von B- und C-Waffen, ein erweitertes Teststoppabkommen erwähnt. III) Maßnahmen auf wirtschaftlichem, wissen-

den Diskussionen im Rat ergeben sich keine klaren terminologischen Unterschiede. Wir haben den Eindruck, daß ein „code" die Pflichten der Staaten genauer umschreiben würde als Grundsätze. Im Grunde kommt es auf den tatsächlichen Inhalt an.

Das Maximum ost-westlicher Gemeinsamkeit ist gegenwärtig in der ausführlichen Resolution Nr. 2625 (XXV) der Generalversammlung der Vereinten Nationen über die „Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in Accordance with the Charter of the United Nations"[11] enthalten. Dieses Dokument ist indessen kein geltendes Völkerrecht und ist infolge außereuropäischer Einflüsse und des Ost-West-Gegensatzes so verwässert, daß es wenig praktischen Wert hat.[12]

Ein von der KSE verabschiedetes Instrument über den Gewaltverzicht und die Achtung der bestehenden Grenzen würde die Unterschriften der Vier Mächte sowie diejenigen der beiden deutschen Staaten tragen und deshalb geeignet sein, den Eindruck einer endgültigen, an die Stelle eines Friedensvertrages tretenden Lösung zu vermitteln. Um diesen Eindruck zu vermeiden, müßte das Ausstehen einer friedensvertraglichen Regelung und das Fortbestehen der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin bis zum Abschluß einer friedensvertraglichen Regelung in geeigneter Weise zum Ausdruck gebracht[13] werden.

Die notwendige Ergänzung des Gewaltverbots ist die Verpflichtung zu friedlicher Streitbeilegung. Nach westlicher Auffassung könnte der durch das Gewaltverbot eingetretenen weitgehenden Sanktionslosigkeit des Völkerrechts durch die Einführung eines obligatorischen Systems friedlicher Streitbeilegung abgeholfen werden.

Sie würde an die Arbeiten der Haager Friedenskonferenzen vor dem Ersten[14] und des Völkerbundes vor dem Zweiten Weltkrieg[15] anknüpfen, obligatorische

Fortsetzung Fußnote von Seite 233

schaftlichem, technologischem und kulturellem Gebiet, auch manche sogenannte Umweltfragen. IV) Deutschland und Berlin." Vgl. VS-Bd. 4418 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1969.

11 Für den Worlaut der Resolution Nr. 2625 der UNO-Generalversammlung vom 24. Oktober 1970 vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 337–340. Für Auszüge vgl. Dok. 76, Anm. 8 und 10.

12 An dieser Stelle wurde von Legationsrat I. Klasse Alexy gestrichen: „Da es aber die Zustimmung fast aller potentiellen KSE-Teilnehmer gefunden hat, kann es nicht übersehen werden."
An dieser Stelle wurde ferner von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll gestrichen: „In diese Beratungen könnten wir die Ziele und Formulierungen der Verträge von Moskau und Warschau einbringen, zumal da diese Verträge für den gesamteuropäischen Gewaltverzicht ein wichtiger Präzedenzfall sind. Entscheidend wird es auf Formulierungen (Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung, Feindstaatenklauseln, Breschnew-Doktrin) ankommen."

13 Die Wörter „in geeigneter Weise zum Ausdruck gebracht" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „sichergestellt".

14 Die erste Haager Konferenz fand vom 18. Mai bis 29. Juli 1899 statt. Für den Wortlaut des Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vgl. REICHSGESETZBLATT 1901, S. 393–423.
Die zweite Haager Konferenz fand vom 15. Juni bis 18. Oktober 1907 statt. Die teilnehmenden Staaten einigten sich dabei u. a. auf eine Revision des Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 29. Juli 1899. Für den Wortlaut des Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle (I. Haager Abkommen) vgl. REICHSGESETZBLATT 1910, S. 5–59.

15 Nach der Festlegung eines Streitschlichtungsverfahrens in den Haager Konferenzen von 1899 und 1907 wurde die friedliche Beilegung internationaler Streitigkeiten Teil der Satzung des Völkerbunds vom 28. April 1919 (Artikel 12 bis 15). In der Folgezeit bemühte sich der Völkerbund wie-

Schiedsgerichtsbarkeit über politische Streitfragen zu entwickeln. Der schweizerische Bundesrat für auswärtige Angelegenheiten, Graber, hat erst vor wenigen Tagen in Bern erklärt, daß weitere Kodifikation des Völkerrechts und obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit in seinen Augen der KSE bedeutenden politischen Sinn geben würden. Mit solchen Vorschlägen ist künftig auch von einer Reihe anderer Staaten zu rechnen.[16]

III. Zusammenarbeit

Zum Thema Zusammenarbeit liegen zwei Dokumente der NATO vor:

1) AC/127/WP/266 vom 2. November 1970[17]

2) CM (70) 56 Revised vom 27. November 1970

Beide Papiere verdienen in der künftigen Diskussion besondere Beachtung.

Das Dokument CM(70)56 hat gegenüber dem Arbeitspapier AC/127/WP/266 den Vorzug größerer Kürze; es faßt im wesentlichen die politischen Vorbehalte gegen eine Befassung der KSE mit wirtschaftlichen Fragen zusammen und hebt die Grenzen hervor, die einer Ausweitung der Wirtschaftsbeziehungen zu Osteuropa entgegenstehen. Es postuliert, daß der überwiegende Vorteil einer verstärkten wirtschaftlichen Zusammenarbeit beim Osten liegen würde, und gelangt zu der Schlußfolgerung, daß die KSE kein geeignetes Forum für eine konstruktive Behandlung dieser Fragen wäre.

Demgegenüber unterstellt das Papier AC/127-WP/266, daß sich die NATO-Staaten der Diskussion von Wirtschaftsfragen auf einer KSE nicht entziehen können, und behandelt die Problematik eingehender als Dokument CM (70) 56. Für eine substantielle Diskussion der Problematik im NATO-Rahmen erscheint es deshalb geeigneter, wenngleich die westlichen Vorbehalte dort nicht mit der gleichen Präzision formuliert sind wie im Dokument CM (70) 56. Es dürfte sich deshalb als zweckmäßig erweisen, nach einer Diskussion auch dieser Fragen ein neues Papier zu erarbeiten, in dem die in den beiden erwähnten Papieren niedergelegten Überlegungen mitverwertet werden.

Veränderungs- und Ergänzungsvorschläge

a) Die beiden bisher vorliegenden Papiere CM (70) 56 und AC/127-WP/266 enthalten keine schlüssigen Aussagen zur konkreten Thematik der „wirtschaftlichen Zusammenarbeit". Sie lassen offen, ob – falls sich die Staaten für die Einbeziehung wirtschaftlicher Fragen in die Zuständigkeit einer KSE entscheiden sollten – diese Zuständigkeit unbegrenzt für alle Wirtschaftsfragen gelten soll oder ob bestimmte Bereiche, etwa solche, die in die Zuständigkeit der EG fallen, ausgenommen werden sollen.[18]

Fortsetzung Fußnote von Seite 234

derholt darum, das Prinzip der friedlichen Beilegung von Streitfällen zu konkretisieren und eine internationale Schiedsgerichtsbarkeit als Teil eines kollektiven Sicherheitssystems zu verankern, so beispielsweise im nicht in Kraft getretenen Protokoll vom 2. Oktober 1924 über die friedliche Beilegung internationaler Streitigkeiten (Genfer Protokoll) und in der Generalakte vom 26. September 1928. Vgl. dazu REICHSGESETZBLATT 1919, S. 727–733, sowie SYSTEM DER VEREINTEN NATIONEN, S. 1144–1165, bzw. S. 1166–1191.

16 An dieser Stelle wurde von Legationsrat I. Klasse Alexy gestrichen: „Seitens der NATO bekäme er politisches Gewicht und hat Propagandawert."

17 Für das Arbeitspapier des Wirtschaftsausschusses der NATO vgl. VS-Bd. 1460 (II A 7).

18 An dieser Stelle wurde von Vortragendem Legationsrat Ruyter gestrichen: „b) Die Rolle der Europäischen Gemeinschaften im Rahmen einer gesamteuropäischen wirtschaftlichen Zusammenar-

b)[19] Die Frage, welche eigenen Vorschläge der Westen einbringen könnte, müßte für den Fall erörtert werden, daß es zur Erörterung von Wirtschaftsfragen bei[20] der KSE kommen sollte. Hierzu werden wir Vorschläge noch machen.

c) Über unsere Vorstellungen zum Verhältnis der Europäischen Gemeinschaften zu KSE und/oder ECE ergeht besondere Weisung.[21]

IV. Kulturaustausch und Freizügigkeit

Ziel einer KSE auf kulturellem Gebiet sollte vor allem die Verbesserung unserer bilateralen kulturpolitischen Beziehungen zu den osteuropäischen Ländern sein. Im Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten läßt sich die Bundesregierung von den Leitsätzen für die auswärtige Kulturpolitik vom 1.12.1970 leiten, worin es u.a. heißt: „Auswärtige Kulturpolitik ist nicht nur Information über unsere Kultur, sondern auch Austausch und Zusammenarbeit. Neben die Information muß heute das Angebot treten, die eigene Wirklichkeit, d.h. die Leistungen und Möglichkeiten des eigenen Landes, einzubringen in einen lebendigen Austausch zwischen den Völkern. Was wir geben, ist nur so viel wert, wie unsere Bereitschaft zu nehmen. Offenheit für das Andere ist daher ein Prinzip unserer auswärtigen Kulturpolitik."[22]

Bei der Konzeption dieses Kulturbegriffs hat sich die Bundesregierung auf die „Erklärung der Grundsätze internationaler kultureller Zusammenarbeit" der UNESCO vom 4.11.1966[23] gestützt, die einstimmig verabschiedet worden ist. Im Mittelpunkt dieser Erklärung steht das Ziel der internationalen kulturellen Zusammenarbeit. Diese soll sich auf alle Aspekte der intellektuellen und schöpferischen Tätigkeit in Erziehung, Wissenschaft und Kultur erstrecken. Ziel der internationalen kulturellen Zusammenarbeit ist es u.a., zur Entwicklung friedlicher und freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Völkern beizutragen und zu einem besseren gegenseitigen Verständnis zu führen.

Gerade im Verhältnis zu den osteuropäischen Ländern sind wir noch weit von den in den Leitsätzen und in der UNESCO-Erklärung niedergelegten Zielen entfernt. Wir haben mit einer Reihe von Schwierigkeiten zu kämpfen. Vor allem

Fortsetzung Fußnote von Seite 235

beit in einer KSE ist nicht erörtert. Wir können uns eine Diskussion etwa über Handelspolitik in einer KSE – wenn überhaupt – nur bei einer Beteiligung der EG vorstellen."

19 Dieser Buchstabe wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ruyter handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „c)".

20 Die Wörter „zur Erörterung von Wirtschaftsfragen bei" wurden von Vortragendem Legationsrat Ruyter handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „zu einer Wirtschaftszuständigkeit".

21 Dieser Absatz wurde von Vortragendem Legationsrat Ruyter handschriftlich eingefügt.

22 Für Ziffer I. 5) der „Leitsätze des Auswärtigen Amts für die auswärtige Kulturpolitik" vgl. AUSWÄRTIGE POLITIK, S. 782.

23 Vgl. dazu Artikel III und IV der „Deklaration über die Prinzipien der internationalen kulturellen Zusammenarbeit": „Article III: International cultural co-operation shall cover all aspects of intellectual and crative activities relating to education, science and culture. Article IV: The aims of international cultural co-operation in its various forms, bilateral or multilateral, regional or universal, shall be: 1) To spread knowledge, to stimulate talent and to enrich cultures; 2) To develop peaceful relations and friendship among the peoples and bring about a better understanding of each other's way of life; 3) To contribute to the application of the priciples set out in the United Nations Declaration; 4) To enable everyone to have access to knowledge, to enjoy the arts and literature of all peoples, to share in advances made in science in all parts of the world and in the resulting benefits, and to contribute to the enrichment of cultural life; 5) To raise the level of the spiritual and material life of man in all parts of the world." Vgl. DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SPEZIALORGANISATIONEN, S. 357.

macht sich ein Mangel an Gegenseitigkeit im Kulturaustausch mit allen osteuropäischen Staaten bemerkbar. Auch die Berlinfrage führte wiederholt zu Schwierigkeiten im kulturpolitischen Bereich. Hinzu treten eine Reihe von anderen Hemmnissen, die sich aus der Verschiedenheit unseres pluralistischen Systems und der gesellschaftlichen Systeme kommunistischer Staaten ergeben.

In dem vorgeschlagenen Bericht[24] sollten auch konkrete Punkte, wie die Verbesserung der kulturellen Zusammenarbeit, als Ziele einer KSE bezeichnet werden, kulturelle Zusammenarbeit auch schon deshalb, weil es das Verdienst der NATO-Staaten ist, diese für uns interessanten Fragen auf die Tagesordnung einer möglichen KSE gesetzt zu haben.

Gerade im kulturellen Bereich ist es möglich, einzelne konkrete Fragen herauszugreifen und schrittweise zu Ergebnissen zu kommen. Es erscheint daher sinnvoll, gleichzeitig einzelne, bestimmte Gebiete, wie z. B. den Austausch von Gastspielen und Ausstellungen, den Jugend- und Sportaustausch, als Unterpunkte auf eine Tagesordnung zu setzen.

Es sollte genauer zwischen zunächst zu unternehmenden konkreten Schritten und langfristigen Zielen unterschieden werden.[25] Die Erreichung der Freizügigkeit (freier Austausch von Menschen, Gedanken und Informationen)[26] mit osteuropäischen Ländern ist unser erklärtes langfristiges Ziel.[27]

Die Bundesregierung schlägt vor, zunächst bei der 12. Tagung der Arbeitsgruppe für kulturelle Ost-West-Kontakte vom 26. bis 29. April 1971 in Bonn zwischen NATO-Staaten gründlich zu erörtern, welche bilateralen Erfahrungen mit den osteuropäischen Ländern im Kulturaustausch vorliegen und wie diese Erfahrungen in eine KSE eingebracht werden könnten. Bei dieser Tagung könnte außerdem schon eine Art „code of good conduct" der kulturellen Beziehungen entworfen werden. Die Ergebnisse der Tagung könnten dann zur Grundlage des Teils des vorgeschlagenen Berichts gemacht werden, der sich mit der kulturellen Zusammenarbeit beschäftigt.

Die Bundesregierung würde es begrüßen, wenn an der Tagung der Arbeitsgruppe, die jährlich stattfindet und bisher von acht NATO-Ländern beschickt wurde, diesmal alle NATO-Länder teilnehmen.[28]

24 Die Wörter „In dem vorgeschlagenen Bericht" wurden von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Der vorgeschlagene Bericht ist für die Vorbereitung der nächsten Schritte in den Ost-West-Verhandlungen sicherlich sehr nützlich. Es sollten aber darin nicht nur langfristige allgemeine Zielvorstellungen, wie z. B. ‚freier Austausch von Menschen, Gedanken und Informationen', wiedergegeben werden, vielmehr".

25 An dieser Stelle wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll gestrichen: „Wenn wir wirksam verhindern wollen, daß die KSE zu einer Propagandaveranstaltung wird, müssen wir auf kulturellem Gebiet erreichen, daß in Einzelpunkten eine Einigung über konkrete Fortschritte erzielt wird."

26 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „im Kulturaustausch".

27 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „Es erscheint aber nicht unbedingt ratsam, diese Ziele, die unter Umständen als Maximalforderungen empfunden würden, vorweg zu diskutieren."

28 Die Tagung der Arbeitsgruppe für kulturelle Ost-West-Kontakte fand vom 26. bis 29. April 1971 in Bonn statt.

(Nur zur Unterrichtung:

Frankreich, Portugal, Griechenland, die Türkei, Island und Luxemburg haben bisher nicht teilgenommen. Bitte unseren Wunsch auch bilateral vor allem mit Franzosen besprechen.)[29]

Unter „other issues" sollten wir erwähnen, daß eine KSE für die Erörterung von Umweltfragen wohl ein besonders geeignetes Forum wäre.

Staden[30]

VS-Bd. 4598 (II A 3)

47

Ministerialdirigent Gehlhoff, z. Z. London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-10519/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 5. Februar 1971, 00.09 Uhr**
Fernschreiben Nr. 281 **Ankunft: 5. Februar 1971, 02.09 Uhr**
Citissime

Betr.: Besuch von Bundesaußenminister Scheel in London[1]
hier: Gespräche mit Außenminister Douglas-Home am ersten Besuchstag

I. Bundesaußenminister Scheel und Außenminister Douglas-Home führten am Nachmittag des ersten Besuchstages zunächst ein etwa halbstündiges Gespräch in kleinstem Kreise.

1) Sir Alec berichtete eingangs über die Firma Rolls-Royce.[2]

Als Folge des Vertrages mit Lockheed sei Rolls-Royce in beträchtliche finanzielle Schwierigkeiten geraten. Es sei jetzt ein „receiver" (eine Art Konkursverwal-

29 An dieser Stelle wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll gestrichen: „Langfristig sollte es unser Ziel sein, im Kulturaustausch mit den osteuropäischen Ländern zu uneingeschränkter Freizügigkeit (in beiden Richtungen) zu gelangen, wobei wir aber auch berücksichtigen müßten, welche Hemmnisse wir selbst noch abbauen könnten."

30 Paraphe vom 10. Februar 1971.

1 Bundesminister Scheel hielt sich am 4./5. Februar 1971 in London auf.

2 Am 11. November 1970 gab die britische Regierung bekannt, das Unternehmen Rolls-Royce Ltd. mit 42 Mio. Pfund bei der Entwicklung und Herstellung des Triebwerks RB 211-22 für das Flugzeug Lockheed TriStar L-1011 der amerikanischen Firma Lockheed zu unterstützen, da die geschätzten Entwicklungskosten von ursprünglich 65 Mio. Pfund auf 135 Mio. Pfund gestiegen seien. Zugleich wurde Rolls-Royce von einem Bankenkonsortium ein Kredit über weitere 18 Mio. Pfund zugesagt. Vgl. dazu den Artikel „New financial support of £ 60 m for Rolls-Royce: board reshuffle"; THE TIMES vom 12. November 1970, S. 21.
Am 4. Februar 1971 teilte Botschafter von Hase, London, mit, der Vorstand von Rolls-Royce habe bekanntgegeben, daß der Vertrag mit der Firma Lockheed in der vereinbarten Zeitspanne nicht erfüllt werden könne und die notwendigen finanziellen Möglichkeiten von Rolls-Royce übersteige. Der Vorstand sehe sich daher gezwungen, einen Konkursverwalter zu bestellen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 278; Referat III A 5, Bd. 721.

ter) eingesetzt worden. Die britische Regierung werde Teile des Betriebes in eigene Regie übernehmen, nämlich die Flugzeugtriebwerkfertigung und den Schiffsmaschinenbau.

Bundesminister Scheel wies darauf hin, es liege in gemeinsamem Interesse, daß die Finanzkrise der Firma wirklich überwunden werde und daß die britische Regierung helfend eingreife.[3] Er bedauere, daß wegen der vertraglichen Bindungen der Firma Rolls-Royce gegenüber Lockheed eine Verständigung über das Mittelstreckenflugzeug (Airbus) nicht zustande gekommen sei.[4]

2) Sodann erörterten die Minister die Frage der britischen finanziellen Beteiligung am „European Defence Improvement Programme". Hierüber wird gesondert berichtet.[5]

II. Im Anschluß daran setzten die beiden Minister das Gespräch unter Hinzuziehung der Delegationen fort (Dauer zwei Stunden).

1) Zur Beitrittsfrage berichtete Bundesminister Scheel über die deutsch-französischen Konsultationen.[6]

Frankreich zeige eine gewisse Kompromißbereitschaft, um zwischen den Vorschlägen der Briten und den Vorschlägen der Kommission[7], die wohl weitgehend von französischen Vorstellungen bestimmt seien, eine mittlere Lösung zu finden.

- In der Sache sei deutlich geworden, daß – wenn eine Einigung über den britischen Beitrag während der fünfjährigen Übergangsfrist erzielt werde – die Franzosen wahrscheinlich auch einer zusätzlichen dreijährigen Korrektivperiode zustimmen würden.
- Die schwierigste Frage sei, ob die Agrarkonferenz auf einmal oder in Stufen eingeführt werde. Hier sei der französische Standpunkt sehr hart; Milderung

3 Am 11. Februar 1971 verabschiedete das britische Unterhaus den „Rolls-Royce Purchase Act" zur Verstaatlichung des Unternehmens: „Es handelt sich dabei um ein Rahmengesetz, das der Regierung die Freiheit läßt, diejenigen Teile von Rolls-Royce mit dem Ziel zu verstaatlichen, um [...] die Verpflichtungen gegenüber den eigenen Luftstreitkräften in bezug auf Gemeinschaftsprojekte mit anderen Ländern auf dem militärischen und zivilen Sektor zu erfüllen". Vgl. den Drahtbericht Nr. 371 des Botschafters von Hase, London, vom 12. Februar 1971; Referat III A 5, Bd. 721.

4 Am 26. September 1967 vereinbarten die Bundesrepublik, Frankreich und Großbritannien die gemeinsame Entwicklung eines Großraumflugzeugs für Kurz- und Mittelstrecken („Airbus"). Vgl. dazu BULLETIN 1967, S. 894.
Nachdem sich die britische Regierung im April 1969 aus dem Projekt zurückgezogen hatte, unterzeichneten Bundesminister Schiller und der französische Verkehrsminister Chamant am 29. Mai 1969 in Paris eine Rahmenvereinbarung zum Bau des „Airbus A-300 B". Vgl. dazu den Artikel „Das Abkommen über den europäischen Airbus A-300"; NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 31. Mai 1969, S. 7.
Am 2. Dezember 1970 erklärte der britische Luftfahrtminister Corfield vor dem Unterhaus, daß Großbritannien sich nicht mehr am Bau des Airbus A-300 B beteiligen werde. Die Regierung sehe sich nicht imstande, die Finanzmittel zur Unterstützung des von der Firma Rolls-Royce Ltd. zu bauenden Antriebsmotors RB 211-61 bereitzustellen. Vgl. dazu HANSARD, Bd. 807, Sp. 1286f.
Vgl. dazu weiter Dok. 88.

5 Für den Drahtbericht Nr. 287 des Botschafters von Hase, London, vom 5. Februar 1971 vgl. Dok. 48.

6 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 25./26. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 27–Dok. 32.

7 Zu den britischen Vorschlägen für Übergangsregelungen im Finanzbereich und dem Standpunkt der EG-Kommission vgl. Dok. 25, Anm. 2.

sei kaum zu erwarten. Die Meinungen hierzu seien aber auch innerhalb der einzelnen Mitgliedsländer geteilt.

- Was den Finanzbeitrag während der fünfjährigen Übergangszeit angehe, so scheine ihm die britische Kurve, die von 3 Prozent zu 15 Prozent und in der dreijährigen Korrektivperiode auf 16 Prozent ansteige, nicht durchsetzbar. Andererseits glaube er aber auch nicht, daß der Kommissionsvorschlag von 21 Prozent beibehalten werde; es werde sich schließlich eine faire Lösung in der Mitte ergeben.
  Die Franzosen wollten einen zu großen „Sprung" zwischen dem Kurvenende und dem endgültigen britischen Beitrag vermeiden; wir würden demgegenüber auch einer Kurve zustimmen, zwischen deren Endpunkt und dem endgültigen Beitrag ein „Sprung" bestehe.
- Im übrigen sei sein, Bundesminister Scheels, Beitrag und die Psychologie des Bildes des „Ins-Wasser-Steigens" in der britischen Presse falsch wiedergegeben worden.[8] Er habe gesagt, daß es Großbritannien überlassen bleiben sollte, einen schnellen Sprung zur Endbelastung oder eine langsame Gewöhnung bis zur Endbelastung zu wählen. Auch hier gebe es noch Meinungsverschiedenheiten, noch Meinungsunterschiede, aber bei geduldigem Verhandeln beständen Lösungsmöglichkeiten (auch Außenminister Schumann habe am 2.2. in Brüssel[9] erklärt, daß er es nach wie vor für möglich halte, bis zum Sommer fertig zu werden). Er, Bundesminister Scheel, werde seine Vorstellungen über akzeptable Lösungsmöglichkeiten morgen im einzelnen mit Minister Rippon erörtern.[10]

Sir Alec bedankte sich für die hilfreiche deutsche Stellungnahme. Großbritannien müsse wegen seiner öffentlichen Meinung, wegen der Parteikongresse im Herbst[11] und wegen der Gewerkschaften schnell vorankommen. Die Briten

8 Am 3. Februar 1971 übermittelte Botschafter von Hase, London, die Berichterstattung der britischen Tageszeitung „Daily Telegraph" zur vierten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom Vortag: „Telegraph meint, das Gelächter im Gemeinsamen Markt über die komische Natur des unzureichenden britischen Angebots habe offensichtlich ansteckend gewirkt. So halte sich Scheel, der zuerst Rippon ernst zu nehmen schien, wenn schon nicht beide, so doch wenigstens eine Seite vor lauter Lachen. Er habe gesagt, daß Pompidou recht habe. Großbritannien stehe am Rande des Schwimmbeckens, anstatt in das Wasser zu springen. Solche Vergleiche, so warnt Telegraph, würden der Bedeutung der Verhandlungen und den Realitäten des Gemeinsamen Marktes nicht gerecht. Rippon scherze genauso wenig wie die Vorgänger Pompidous, die die Interessen der französischen Landwirtschaft ein für allemal im Gemeinsamen Markt gesichert hätten, wenn er seinerseits darlege, welche Vorstellungen Großbritannien von fairen und akzeptablen Bedingungen habe." Vgl. den Drahtbericht Nr. 256; Referat III A 2, Bd. 308.

9 Zur vierten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 2. Februar 1971 in Brüssel vgl. Dok. 29, Anm. 13.

10 Am 5. Februar 1971 führte Bundesminister Scheel gegenüber dem Kanzler des Herzogtums Lancaster, Rippon, in London aus, „daß nur ein Beitritt mit vollen Rechten in Frage komme. Er zeigte Verständnis für britisches Bemühen, Zusatzbelastungen auf der Eingangsstufe erträglich zu halten, betonte aber, daß die britischen Vorschläge nach Auffassung aller sechs EG-Partner zu niedrig seien und sogar zu zusätzlicher Belastung der Sechs führen könnten. Die schrittweise oder volle Einführung der Agrar-Präferenzen werfe tatsächlich Fragen auf, die zunächst einmal von der Kommission im Auftrag des Ministerrats in Kontakt mit den Briten geklärt werden müßten. Jedoch seien diese Probleme nicht unüberwindlich, besonders wenn man sich bemühe, für jedes Produkt eine angemessene Lösung zu finden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 296 des Botschafters von Hase, London; Referat III A 2, Bd. 308.

11 Der Parteitag der Labour Party fand vom 4. bis 8. Oktober 1971, der Parteitag der Konservativen Partei vom 13. bis 16. Oktober 1971 in Brighton statt.

müßten darauf achten, daß die Belastungen tragbar blieben. Bundesminister Scheel bemerkte hierzu, er habe Verständnis für den britischen Wunsch, zu vermeiden, daß die Wettbewerbsfähigkeit der britischen Industrie unter zu hohen Belastungen durch die Beitragszahlungen leiden müsse. Es gebe allerdings unter den EWG-Mitgliedern Befürchtungen, daß die Briten sich bei zu leichter Anfangsbelastung „verwirtschafteten", so daß sie dann, wenn die volle Belastung auf sie zukomme, ihre Aussetzung beantragen müßten. Er glaube aber, daß diese Befürchtung ausgeräumt werden könne.

2) Zur Wirtschafts- und Währungsunion: Bundesminister Scheel bezeichnete die deutsch-französischen Konsultationen auch in dieser Frage als nützlich. Einigkeit bestehe über die Notwendigkeit einer solchen Union, über den Zeitraum von zehn Jahren, über das Erfordernis einer effektiven Parallelität von Wirtschafts- und Währungspolitik, über die Aufeinanderfolge mehrerer Etappen sowie über die Notwendigkeit der Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf Gemeinschaftsorgane. Auffassungsunterschiede beständen darin, daß wir diese Befugnisse den integrierten Gemeinschaftsorganen zu geben wünschten, während die Franzosen sie nur solchen Stellen zukommen lassen wollten, in denen nach den jetzigen Bestimmungen nur einstimmige Entscheidungen möglich seien.

Im übrigen hänge die Wirtschafts- und Währungsunion eng mit dem Beitritt Großbritanniens zusammen. Wenn wir nicht bis zum Herbst die Beitrittsfrage entschieden hätten und damit das Datum vom 1.1.1973 gefährdet sei[12], dann könnten auch die 1973 anstehenden wirtschafts- und währungspolitischen Entscheidungen – die Großbritanniens Mitgliedschaft voraussetzen – nicht getroffen werden.

Abschließend fragte Sir Alec, ob nach deutscher Ansicht andere EWG-Mitglieder Nachteile von der Acht-Jahres-Periode davontrügen. Nach britischer Auffassung sei dies nicht der Fall. Bundesminister Scheel bemerkte hierzu, daß die Prüfung auf deutscher Seite noch nicht abgeschlossen sei; nach unserer Auffassung würden aber die Vorteile überwiegen. Beide Minister vereinbarten einen neuen Meinungsaustausch nach Abschluß der deutschen Untersuchungen.

3) Ostpolitik: Bundesminister Scheel stellte zunächst fest, daß nach unserem Eindruck die Sowjets nach wie vor an einer Ratifizierung der Ostverträge interessiert seien, die sie als notwendige Grundlage der Entspannungspolitik ansähen.

Sie hätten auch – allerdings nur stillschweigend – den Zusammenhang zwischen Moskauer Vertrag und Berlinlösung akzeptiert. Neuerdings zeigten sie freilich eine zunehmende Tendenz, diesen Zusammenhang zu kritisieren. Immerhin habe die sowjetische Führung, die uns nicht zur Ratifizierung dränge

12 Zu diesem Satz übermittelte Botschafter von Hase, London, am 6. Februar 1971 folgende Ergänzung: „Minister wies darauf hin, daß der Beitritt auch deshalb zum 1. Januar 1973 vollzogen sein sollte, weil nur so die Gewähr bestehe, daß Großbritannien an den dann zu treffenden wirtschafts- und währungspolitischen Entscheidungen auch voll beteiligt sei. Eine solche Beteiligung hielten wir angesichts der Stellung Großbritanniens für außerordentlich wichtig und wünschenswert." Dazu erläuterte von Hase: „Minister hat mit diesem Hinweis nicht zum Ausdruck bringen wollen, daß die 1973 fällig werdenden Beschlüsse zur stufenweisen Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion formell vom Beitritt Großbritanniens abhängen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 301; VS-Bd. 9826 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

und auch nicht ihrerseits unter Zeitdruck stehe, eine Berlinlösung als wünschenswert bezeichnet und als Kriterien das „Interesse der West-Berliner" und die „souveränen Rechte der DDR" genannt.

Das sowjetische Interesse an einer Verbesserung der Beziehungen zur Bundesrepublik sei nach wie vor groß. Die sowjetische Führung wolle Ruhe an der europäischen Front und engere Wirtschaftsbeziehungen zu Westeuropa, auch aus innenpolitischen Gründen. Wir ließen die Sowjets nicht im Zweifel darüber, daß wir erst bei Vorliegen einer befriedigenden Berlin-Regelung ratifizieren würden und daß wir Geduld hätten. Das gelte auch für den Warschauer Vertrag, für den zwar kein politischer, aber ein zeitlicher Zusammenhang bestehe. Wir wollten keinesfalls um einer Beschleunigung des Ratifizierungsprozesses willen qualitative Nachteile bei einer Berlin-Lösung in Kauf nehmen.

Was Polen angehe, so hätten wir den Eindruck, daß die neue Führung[13] den begonnenen Verständigungsprozeß mit Intensität fortzuführen wünsche. Die Umsiedlung ehemaliger Deutscher sei bereits angelaufen. Rotes Kreuz in Polen zeige sich kooperativ. Unsere Absicht, sogleich konkret mit der Normalisierung zu beginnen, habe auf polnischer Seite Resonanz gefunden. Aber nicht nur in Polen, auch in der Sowjetunion habe sich das Klima uns gegenüber verändert (Abbau der Propaganda).

Wir würden unsere Politik konsequent, wenn auch mit Vorsicht weiter verfolgen. Unter Vorsicht verstünden wir: Die Sowjetunion müsse bei ihrer Verpflichtung, ihrerseits einen Beitrag zu leisten, gehalten werden. Der von uns geschaffene Zusammenhang sei darauf angelegt, diesen Beitrag sicherzustellen.

Sir Alec unterstrich die volle britische Unterstützung für unsere Ostpolitik. Unser Bemühen, Flexibilität in die starren Fronten zu bringen, sei von großem Wert. Der von uns aufgestellte Zusammenhang zwischen Ostverträgen und Berlin sei richtig.

4) Berlin: Bei seiner Frage, ob sich unsere Auffassung zur Bundespräsenz geändert habe, bezog sich Sir Alec auf die kürzliche Ausführung Bundesminister Genschers, daß wir nach unseren Leistungen in den Moskauer und Warschauer Verträgen nicht auch noch in Berlin Leistungen erbringen müßten; er bezog sich ferner auf die Inanspruchnahme des „Rechts auf freie Versammlung" in Berlin durch Bundeskanzler Brandt.[14]

Bundesminister Scheel stellte fest, daß sich unsere Haltung, auch zur Frage der Bundespräsenz, weder verändert noch verhärtet habe. Wir wünschten eine Verbesserung der Lage in und um Berlin. „Verbesserungen" heiße für uns nicht „Änderungen", sondern bedeute, daß der jetzt bestehende Zustand sicherer gemacht werde. Entscheidend seien folgende Punkte:

13 Zur Umbildung des ZK der PVAP und der polnischen Regierung vgl. Dok. 32, Anm. 30.

14 Am 28. Januar 1971 führte Bundeskanzler Brandt im Bundestag zum Bericht zur Lage der Nation über die Behinderungen auf den Zugangswegen nach Berlin (West) durch Behörden der DDR aus: „Es ist offensichtlich, daß die Regierung der DDR immer wieder neue Vorwände benutzt und damit die Situation verschärft, gerade während die Verhandlungen im Gange sind, Verhandlungen, deren Ziel es unter anderem ist, den unbehinderten Zugang zu vereinbaren. Unsere Antwort kann nach meiner Überzeugung nur politisch sein: Es wird keine Berlin-Regelung geben, die das Recht auf freie Versammlung nicht ebenso gewährleistet wie den unbehinderten Zugang." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 74, S. 5048.

- Zugang: Hier könnten nur die Vier Mächte verbindliche Abkommen treffen. Nur bei ihrem Vorliegen werde die Bundesregierung mit Ostberlin ergänzende Regelungen vereinbaren können, die Teil Gesamtpakets sein würden.
- Bundespräsenz: Hier gelte, was jetzt bestehe, müsse die Basis bleiben. Wir wollten nicht darüber hinausgehen, was wir bisher praktisch genutzt haben. Unter diesem Gesichtspunkt lasse sich leicht eine Aufstellung über die Bundespräsenz herstellen, die fest zu vereinbaren wäre. Erstens müßten die Einrichtungen des Bundes, die Arbeitskräfte beschäftigten, in Berlin bleiben. Zweitens müßten die gewachsenen Bindungen Berlins zum Bund, die gemeinsame wirtschaftlich-kulturell-rechtliche Struktur, in der Grundsatzvereinbarung Platz finden. Drittens müßte die Außenvertretung Berlins durch den Bund und die Einbeziehung Berlins in wirtschaftliche und andere Verträge des Bundes sichergestellt sein.
- Bei der Bundespräsenz gebe es „Randgebiete", über die aber nicht jetzt, sondern erst dann gesprochen werden könne, wenn eine für den Westen akzeptable Berlinlösung in Sicht sei. Hierzu gehörten die Sitzungen von Bundestagsausschüssen, Fraktionssitzungen, Besuche von Bundesministern. In diesem Zusammenhang sei die Bemerkung vom „Recht auf freie Versammlung" zu sehen. Sie bedeute, daß wir keine Restriktionen der Bundespräsenz akzeptieren könnten, die die freiheitlich-demokratische Ordnung, die Berlin mit dem Bund verbinde, veränderten. Dies heiße, daß politische Parteien weiterhin ihre Parteitage in Berlin abhalten und daß Fraktionen und Ausschüsse des Bundestags, insbesondere soweit sie Berlin berührende Themen behandelten, weiterhin in Berlin tagen würden. Andererseits seien keine Sitzungen des Verteidigungsausschusses in Berlin beabsichtigt. Fall zu Fall differenziert und der Beratungsstoff näher definiert werden je nachdem, ob der unserem Anliegen in Berlin dienlich sei.[15]

Sir Alec bedankte sich für die Erläuterungen, die er als sehr hilfreich und nützlich bezeichnete.

5) Flugrechte nach Berlin: Auf Erkundigung Sir Alecs nach unserer Haltung zu diesem Problem stellte Bundesminister Scheel fest, daß es in erster Linie darum gehe, daß – wenn es zu Abmachungen über den Anflug Schönefelds komme – die Westberlin-Flughäfen[16] nicht ausgeschlossen würden. Wenn schon auf die Dauer nicht verhindert werden könne, daß westliche Fluggesellschaften mit der „Interflug" Vereinbarungen über Flüge nach Schönefeld träfen[17], dann sollten die verbündeten Regierungen ihren Einfluß dahin ausüben,

15 Unvollständiger Satz in der Vorlage.

16 In Berlin (West) befanden sich Zivilflughäfen in den Stadtteilen Tegel und Tempelhof.

17 Nach der für den 4. November 1970 angekündigten Aufnahme eines Liniendienstes der Austrian Airlines (AUA) nach Ost-Berlin beabsichtigte auch die Scandinavian Airlines System (SAS), bei den zuständigen alliierten Stellen Antrag auf Genehmigung von Linienflügen nach Berlin-Schönefeld zu stellen. Die Bundesregierung bemühte sich seitdem in der Bonner Vierergruppe um eine Regelung, wonach die antragstellenden Staaten kein Regierungsabkommen mit der DDR schließen und bei der Absprache zwischen den Fluggesellschaften auch die Überflugrechte für einen Anflug von Berlin-Tegel sicherstellen sollten. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 613.
Am 6. Januar 1971 informierten das dänische und das norwegische Außenministerium das Auswärtige Amt darüber, daß informelle Gespräche zwischen der SAS und Interflug Mitte Januar 1971 beginnen würden. Gleichzeitig wurde die Hoffnung ausgedrückt, daß die NATO-Konsultationen bald zu einer gemeinsamen Auffassung führen würden. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 3 des Bot-

daß bei solchen Vereinbarungen zugleich Überflugrechte für die Landung auf Westberlin-Flughäfen gesichert würden, denn wenn westliche Fluglinien erst Flüge nach Schönefeld durchführten, ohne daß Überflugrechte zum Anflug Westberliner Flugplätze gesichert seien, würde Ostberlin nicht mehr daran denken, zu späterem Zeitpunkt Überflugrecht nach Westberlin zu gewähren.

6) Bundesminister Scheel kam dann kurz auf die Tschechoslowakei zu sprechen. Prag sei an einem Gespräch mit uns interessiert.[18] Wir seien zu Verhandlungen bereit, wenn man uns keine Vorbedingungen stelle. Über das Münchener Abkommen könne man sprechen. Man sei sich einig, daß es nicht mehr gültig sei. In der strittigen Frage, von wann ab die Ungültigkeit datiere, sei eine Verständigung möglich. Uns gehe es darum, Nachteile für den betroffenen Personenkreis zu vermeiden. Insgesamt seien die Probleme mit Prag nicht so schwierig wie mit Polen. Vielleicht werde man im April Gespräche aufnehmen.[19]

7) KSE und MBFR: Sir Alec sagte, die britische Regierung habe nichts gegen die Idee einer gut vorbereiteten Konferenz, aber das Thema MBFR betrachte sie mit wachsender Skepsis. Zunächst müsse sich die NATO erst einmal selbst über[20] MBFR klar werden. Bevor man nicht wisse, worauf man hinauswolle, solle man über dieses Thema nicht mit der anderen Seite verhandeln.

Bundesminister Scheel erwiderte, wir messen MBFR große Bedeutung bei. Die Erklärung Nixons, keine einseitigen Truppenabzüge vorzunehmen[21], sei ein positiver Ausfluß des MBFR-Gedankens. Die Frage der Ausgewogenheit bedürfe sorgfältiger Prüfung in der NATO. Wenn man diesen Begriff arithmetisch verstehe, werde das Sicherheitsgleichgewicht zu unserem Nachteil zerstört. Er stimme Sir Alec zu, daß man erst verhandeln dürfe, wenn die eigene Position feststehe. Auch dürfe der Zusammenhang mit SALT nicht übersehen werden. Für eine KSE bedürfe es erst einmal eines bestimmten politischen Klimas. Dazu gehörten für uns eine befriedigende Berlin-Lösung, dann aber auch, daß sich die Richtung einer Regelung mit der DDR abzeichne. Im übrigen sei MBFR kein Thema, an dem sich alle europäischen Staaten beteiligen könnten.

8) Naher Osten: Sir Alec bemerkte einleitend, daß die heutige ägyptische Ankündigung, den Waffenstillstand de facto um einen Monat zu verlängern[22], eine kurze Atempause gebe. Für die schwierige Situation sei maßgebend, daß Ägypten bisher nicht klar zum Ausdruck gebracht habe, wie es mit Israel auf Dauer in Frieden leben wolle, und daß Israel bisher stets einer klaren Stel-

Fortsetzung Fußnote von Seite 243

schaftsrats I. Klasse von Klewitz, Kopenhagen, und den Drahtbericht Nr. 4 des Botschafters Ritzel, Oslo, vom 6. Januar 1971; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

18 Am 13./14. Oktober 1970 führte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Alten in Prag Sondierungen über die Aufnahme von Gesprächen zur Normalisierung des bilateralen Verhältnisses. Dabei erklärte der tschechoslowakische Stellvertretende Außenminister Klusák, daß die ČSSR zu Verhandlungen bereit sei. Vgl. AAPD 1970, III, Dok. 473.
Seit Mai 1970 bemühte sich die tschechoslowakische Regierung ferner darum, mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, Vorgespräche über die Verhandlungen, insbesondere zur Frage des Münchener Abkommens, einzuleiten. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 457 und Dok. 536.

19 Die Gespräche zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR wurden am 31. März/1. April 1971 in Prag aufgenommen. Vgl. dazu Dok. 94 und Dok. 117.

20 Korrigiert aus: „mit".

21 Zur Erklärung des Präsidenten Nixon auf der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. Dok. 12, besonders Anm. 3.

22 Zur Verlängerung des Waffenstillstands zwischen Israel und der VAR vgl. Dok. 43, Anm. 4.

lungnahme zur Rückzugsfrage ausgewichen sei. Angesichts dieser offenen Fragen seien die Aussichten für Jarring[23] problematisch. Auf britischer Seite sei man dafür, daß die Vier Mächte sich zur Frage einer Garantie näher äußern. Die Ägypter – nicht aber die Israelis – seien damit einverstanden.

Bundesminister Scheel erkundigte sich nach Sir Alecs Auffassung zu den im EWG-Rahmen durchgeführten Konsultationen über den Nahen Osten.[24] Das Ziel sei, gemeinsame Vorstellungen zum Nahen Osten und eine gemeinsame Haltung zu der Frage zu erarbeiten, wie von Westeuropa aus zur Lösung des Konflikts und zur Sicherung des späteren Friedens beigetragen werden könne (z.B. Inaussichtstellung wirtschaftlicher Hilfeleistungen nach Friedensschluß). Sir Alec bezeichnete die EWG-Konsultationen als wertvollen und nützlichen Beitrag.[25]

9) Ölversorgung: Sir Alec sprach die derzeitige Krise an. Im Rahmen der OPEC sei erstmals eine gemeinsame Front der Lieferländer gebildet worden.[26] Wenn sie erhielten, was sie forderten, so bedeute dies eine alarmierende Devisen-Mehrbelastung der Käuferländer. Die Verhandlungen seien gescheitert, weil die Lieferländer eine feste Bindung auf eine Dauer von fünf Jahren ablehnten. Die auf britischer Seite Beteiligten seien sehr beunruhigt. Der Schah sei auf diplomatischem Wege um Mäßigung gebeten worden.[27]

Bundesminister Scheel betonte, daß unser Interesse als größter Ölimporteur der Welt der Aufrechterhaltung der Versorgung gelte, ferner, daß die unvermeidliche zusätzliche Belastung nicht zu hoch werde. Direkte Einwirkungsmöglichkeiten ständen uns nicht zur Verfügung; wir hätten unsere Sorgen im Iran zum

23 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 43, Anm. 3.

24 Zu den Nahost-Konsultationen der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 43, Anm. 5.

25 Am 8. Februar 1971 hielt Ministerialdirigent Gehlhoff ergänzend fest, daß Bundesminister Scheel den britischen Außenminister über seine Absicht informiert habe, „im Laufe der ersten Hälfte des Jahres 1971 einen Besuch in Israel zu machen". Douglas-Home habe geantwortet, „daß eine Reise im jetzigen Augenblick, wo die Gespräche Jarrings gerade angelaufen seien und die Lage noch unübersichtlich sei, vielleicht besser nicht unternommen würde. In vier Wochen aber würde man schon erheblich weiter sehen. Er würde deshalb meinen, daß für den Besuch der April oder Mai gewählt werden könnte. Wenn die Jarring-Mission sich dann noch weiter hinziehe, sei ein Besuch des deutschen Außenministers in Israel gleichwohl leichter zu vertreten. Man könne sich wohl schwerlich schon jetzt darauf festlegen, daß der Besuch erst nach einem (erfolgreichen) Abschluß der Jarring-Mission durchgeführt werden dürfe, denn letzteres würde unter Umständen sehr viel Zeit erfordern." Vgl. VS-Bd. 9862 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

26 Zu den Verhandlungen zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften vgl. Dok. 31, Anm. 36.

27 Am 3. Februar 1971 berichtete Botschafter von Lilienfeld, Teheran, daß der britische Botschafter in Teheran, Wright, dem iranischen Hofminister Alam die britischen Besorgnisse für den Fall eines Abbruchs der Verhandlungen zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften übermittelt habe: „Der britischen Regierung sei bekannt, daß die Ölgesellschaften durchaus zu einer für die ölproduzierenden Staaten günstigen Vereinbarung bereit seien. Die britische Regierung würde daher begrüßen, wenn weiter verhandelt werden könnte und vor allem Handlungen von Seiten Irans unterblieben, die den Abschluß einer Vereinbarung erschweren würden. Entsprechend möge der Schah seinerseits keine einseitigen gesetzlichen Maßnahmen ergreifen und eine Unterbrechung der Ölversorgung verhindern. [...] Alam telefonierte in Gegenwart britischen Botschafters mit Schah, der sich jedoch weigerte, britischen Botschafter zu empfangen, weil dies als britische Regierungseinmischung gedeutet werden könnte." Vgl. den Drahtbericht Nr. 94; VS-Bd. 9875 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

Ausdruck gebracht[28] und könnten im Krisenfalle nur an beide Seiten appellieren. Im Zusammenhang mit der Ölkrise werde deutlich, wie wichtig eine intensivere Zusammenarbeit bei der Atomenergieproduktion sei, was bisher in Westeuropa nicht in genügendem Umfang erkannt werde.

[gez.] Gehlhoff

VS-Bd. 9826 (I A 5)

48

Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-10530/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 287
Cito

Aufgabe: 5. Februar 1971, 15.56 Uhr[1]
Ankunft: 5. Februar 1971, 17.30 Uhr

Betr.: Besuch des Herrn Bundesministers in London
hier: Deutsch-britischer Devisenausgleich[2] und britische Beteiligung am Europäischen Infrastrukturprogramm[3]

I. Zu Beginn des Gesprächs des Herrn Bundesministers mit dem britischen Außenminister im kleinsten Kreise am 4. Februar[4] erklärte Sir Alec, die britische Regierung sei grundsätzlich zu einer Neuregelung des Devisenausgleichs und zur Beteiligung am Europäischen Infrastrukturprogramm mit dem vollen Anteil von 18,74 Prozent bereit, falls die Bundesregierung die von ihr angebotene

28 Am 3. Februar 1971 teilte Botschafter von Lilienfeld, Teheran, mit, daß er den iranischen Hofminister vom Interesse der Bundesrepublik an der Aufrechterhaltung der Erdölversorgung unterrichtet habe. Er habe Alam ferner darauf hingewiesen, „daß der Schah mit einer von ihm herbeigeführten Kompromißlösung sein staatsmännisches Prestige nicht nur in Deutschland, sondern sicher auch in der ganzen Welt sehr stärken würde, während ihm bei Einführung eines Embargos die Schuld am Zusammenbruch der Verhandlungen – zumindest von einem Großteil der Presse in Deutschland – ebenso weitgehend in die Schuhe geschoben werden würde." Vgl. den Drahtbericht Nr. 97; VS-Bd. 8771 (III A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Wimmers am 8. Februar 1971 vorgelegen.

2 Am 1. September 1969 wurde die Vereinbarung über den deutsch-britischen Devisenausgleich abgeschlossen. Das Abkommen hatte eine Laufzeit vom 1. April 1969 bis zum 31. März 1971 und sah einen Ausgleich der durch die Stationierungskosten der Rheinarmee verursachten Belastung der britischen Zahlungsbilanz in Höhe von 1520 Mio. DM (80% der gesamten Devisenkosten) vor. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 274.
Eine erste Verhandlungsrunde für eine neue Vereinbarung fand am 15. Januar 1971 in Bonn statt. Die Gespräche wurden am 15./16. Februar 1971 in London fortgesetzt.

3 Am 1. Dezember 1970 einigten sich die Verteidigungsminister der europäischen NATO-Mitgliedstaaten (Eurogroup) auf das „European Defense Improvement Program" (EDIP) zur Erhöhung des europäischen Verteidigungsbeitrags im Rahmen der NATO. Im Mittelpunkt des Programms stand ein verstärktes Engagement der europäischen Mitgliedstaaten zur Verbesserung des NATO-Fernmeldesystems sowie für Maßnahmen zum Schutz von NATO-Flugzeugen. Mit Ausnahme Großbritanniens sagten alle europäischen NATO-Mitgliedstaaten ihre Teilnahme zu, einige jedoch nur mit dem Vorbehalt einer britischen Beteiligung. Vgl. dazu AAPD 1970, Dok. 582.

4 Zum Gespräch vgl. auch Dok. 47.

jährliche Zahlung von 100 Mio. auf 110 Mio. erhöhe.[5] Bundesminister wies auf die schwierige Haushaltslage des Bundes hin. Er glaube jedoch, daß die Bundesregierung diese Erhöhung der deutschen Zahlungen auf 110 Mio. DM jährlich akzeptieren könne. Es stelle sich jedoch ein schwieriges Problem der Präsentation. Die Umstellung auf ein System der Budgethilfe könne dazu führen, daß andere NATO-Staaten – und damit seien nicht die Vereinigten Staaten gemeint –, ebenfalls eine Haushaltshilfe von der Bundesregierung verlangen würden.[6] Dazu sei die Bundesregierung weder bereit noch in der Lage. Auf diesen Aspekt müsse daher bei der Formulierung des Abkommens Rücksicht genommen werden.

Es sei politisch sehr bedeutsam, daß Großbritannien sich mit seinem vollen Anteil am Europäischen Infrastrukturprojekt beteiligen wolle. Er gehe davon aus, daß das soeben erzielte grundsätzliche Einvernehmen so schnell wie möglich in die britische Verpflichtung gegenüber der Eurogroup, den vollen Anteil am Infrastrukturprogramm zu übernehmen, umgesetzt werde.

Sir Alec erklärte, er sei sehr dankbar für die verständnisvolle Haltung der Bundesregierung. Der britischen Regierung sei sehr daran gelegen, das europäische Infrastrukturprogramm so bald wie möglich zu realisieren.

Die Minister vereinbarten, die Verhandlungen über die Regelung des Devisenausgleichs sobald wie möglich fortzusetzen, und daß gegenüber der Presse auf Anfrage vorläufig lediglich folgendes mitgeteilt wird:

„The Ministers discussed future arrangements after the present Offset Agreement expires on 31 March 1971; they also discussed the question of associating the United Kingdom with the European infrastructure scheme; a broad meas-

5 Am 2. Februar 1971 unterrichtete Ministerialdirigent Gehlhoff Bundesminister Scheel über den Sachstand in der Frage einer Unterstützung des britischen Beitrags für das „European Defense Improvement Program" (EDIP): „Auf Grund intensiver Bemühungen der Bundesregierung (Brief des Bundeskanzlers) und anderer europäischer Regierungen hat sich die britische Regierung bereit erklärt, ihre ursprünglich ablehnende Haltung zu überprüfen. Sie hat als Voraussetzung ihrer Beteiligung am Infrastrukturprogramm gefordert, den Devisenausgleich durch Umstellung auf eine Budgethilfe für die Dauer von fünf Jahren in Höhe von jährlich 16,5 Mio £ (= 145 Mio. DM) neu zu regeln. Wegen der außerordentlich hohen politischen Bedeutung des gemeinsamen Infrastrukturprogramms (amerikanische Truppenpräsenz, europäische Zusammenarbeit) hat der Bundessicherheitsrat am 20.1. beschlossen, den britischen Vorschlägen grundsätzlich zuzustimmen, wobei die jährliche deutsche Leistung den Betrag von 115 Mio. DM nicht übersteigen soll. Voraussetzung ist die volle Teilnahme Großbritanniens am Infrastrukturprogramm (18,7 %) und die im wesentlichen unverminderte Präsenz britischer Truppen in der Bundesrepublik. [...] Am 25.1.1971 wurde den Engländern ein deutscher Gegenvorschlag in Höhe von 100 Mio. DM gemacht. Aus taktischen Gründen hat die deutsche Seite eine Verhandlungsmarge offengelassen und das Limit des Bundessicherheitsrats von 115 Mio. DM nicht ausgeschöpft." Vgl. VS-Bd. 1705 (291); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Am 10. Februar 1971 machte der belgische Botschafter Schuurmans Staatssekretär Frank auf die zusätzlichen Kosten der Stationierung belgischer Streitkräfte in der Bundesrepublik in Höhe von 40 Mio. DM aufmerksam. Im Vergleich zu Großbritannien und den USA sei es „ein Gebot der Fairneß, daß auch Belgien in den Genuß entsprechender Erleichterungen komme". Frank wies dagegen darauf hin, daß die gemeinsame NATO-Verteidigung der Sicherheit aller NATO-Mitgliedstaaten diene. Im Unterschied zu Großbritannien und den USA als außerkontinentale Mächte habe Belgien auch keine Zahlungsbilanzprobleme. Da die zusätzlichen Kosten für die Stationierung von Streitkräften außerhalb ihrer Landesgrenzen aber unbestreitbar sei, entspräche es dem Sinn der gemeinsamen NATO-Verteidigung, „wenn diese Lasten auf multilateraler Basis ausgeglichen würden". Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Behrends vom 10. Februar 1971; VS-Bd. 1734 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

ure of agreement was reached in each case. Further negotiations between officials will of course be needed on the details."

II. Ergänzende Gespräche auf Expertenebene im Foreign Office hatten folgendes Ergebnis:

1) Die Abstimmung innerhalb der britischen Regierung über das weitere Vorgehen wird dadurch erschwert, daß die deutschen Vorschläge vom 25. Januar 1971 nicht schriftlich fixiert sind und auf britischer Seite Mißverständnisse befürchtet werden. Die britische Seite habe daher ein britisches Protokoll des Ergebnisses der Verhandlungen in Bonn am 15. Januar und des Gesprächs des Herrn Ministers in London angefertigt, das die britische Botschaft heute im Auswärtigen Amt übergeben wird. Die britische Seite bittet um Bestätigung, daß dieses Protokoll das Ergebnis der Gespräche zutreffend wiedergibt. Das Protokoll dient nur der Klärung des Sachverhalts, hat also keinen verbindlichen Charakter und soll das noch auszuhandelnde Abkommen nicht ersetzen.

2) Die britische Seite wird in einigen Tagen den Entwurf des Offset-Abkommens übermitteln. Sie schlägt vor, daß das Abkommen die Form eines Notenwechsels erhält. Die britische Seite wurde darauf aufmerksam gemacht, daß wir einige Tage Zeit zur Prüfung des Entwurfs brauchten und daß unter diesem Vorbehalt die nächste Runde der Verhandlungen in London am 15. oder 18. Februar stattfinden könne.

3) Die britische Seite hofft, daß die Verhandlungen so zügig abgeschlossen werden können, daß ihr Ergebnis und die britische Entscheidung, sich mit dem vollen Anteil am Infrastrukturprogramm zu beteiligen, im Unterhaus in der Verteidigungsdebatte, die voraussichtlich am 3. März stattfindet, mitgeteilt werden kann.[7] Die britische Seite ist sich bewußt, daß wir größten Wert darauf legen, daß Großbritannien die Eurogroup vor diesem Zeitpunkt über eine Beteiligung am Infrastrukturprogramm unterrichtet. Das Foreign Office hofft, daß bereits die Bestätigung der Richtigkeit des unter 1) erwähnten Protokolls notfalls das Ergebnis der nächsten Runde der Offset-Verhandlungen ausreichen wird[8], um die noch bestehenden Widerstände einzelner Ressorts gegen den

[7] Am 17. Februar 1971 gab der britische Verteidigungsminister Lord Carrington vor der Presse die Beteiligung Großbritanniens am „European Defense Improvement Program" (EDIP) bekannt. Dazu führte er aus: „Following discussions between the British government and the government of the Federal Republic of Germany, the British government has decided to make a contribution to the special infrastructure scheme which is part of the agreed European Defence Improvement Programme. The aim of this programme is to increase Europe's military capability. The infrastructure scheme will help to achieve this aim by accelerating the NATO Integrated Communications System and also the programme for protecting aircraft on the ground. It is based on a collective financial contribution of about £ 175 million over the next five years. The British share will be about £ 32 ½ million. The British government's decision has been made possible by the satisfactory progress in negotiating a new agreement to replace the Anglo-German offset agreement due to expire at the end of march, on which a statement will be made to parliament as soon as possible." Vgl. den Drahtbericht Nr. 417 des Gesandten Wickert, London; Referat III A 5, Bd. 726.
Am 1. März 1971 erläuterte der Staatsminister im britischen Verteidigungsministerium, Lord Balniel, im Unterhaus im Rahmen der Debatte über das Verteidigungsweißbuch 1971 den britischen Beitrag zum „European Defense Improvement Program" (EDIP). Vgl. dazu HANSARD, Bd. 812, Sp. 1239f.

[8] So in der Vorlage.

Vollzug des britischen Beitritts zum Infrastrukturprogramm vor Abschluß der Offset-Verhandlungen zu überwinden. Das Foreign Office ist damit einverstanden, daß wir bereits jetzt mit der Bitte um strikte Vertraulichkeit einzelne Eurogroup-Partner unterrichten, daß in nächster Zukunft damit zu rechnen ist, daß Großbritannien sich mit seinem vollen Anteil am Infrastrukturprogramm beteiligen wird, damit die Klärung der noch offenen Probleme in Angriff genommen werden kann. Die entsprechende Erklärung in der Eurogroup möchte sich jedoch die britische Regierung vorbehalten.[9]

4) Auf Presseanfragen nach dem Zusammenhang zwischen Offset und britischer Beteiligung am Infrastrukturprogramm wird die britische Seiten antworten, daß es sich um zwei verschiedene Probleme handelt, daß jedoch ein zeitlicher Zusammenhang in der Klärung beider Fragen besteht und daß außerdem die britische Regierung die Auswirkungen beider Probleme auf die britische Zahlungsbilanz im Zusammenhang sehen müsse.[10]

[gez.] Hase

VS-Bd. 9826 (I A 5)

9 Am 17. Februar 1971 unterrichtete der stellvertretende britische NATO-Botschafter Pemberton-Pigott die Eurogroup über die Entscheidung Großbritanniens, sich im vorgesehenen Umfang am „European Defense Improvement Program" (EDIP) zu beteiligen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 159 des Brigadegenerals von Kalckreuth, Brüssel (NATO); VS-Bd. 1705 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Am 18. März 1971 unterzeichneten Staatssekretär Freiherr von Braun und der britische Botschafter Jackling das Abkommen über den deutsch-britischen Devisenausgleich in Form eines Notenwechsels. Die Regelung trat am 1. April 1971 in Kraft und galt bis zum 31. März 1976. Sie sah eine Budgethilfe für Großbritannien in Höhe von jährlich 110 Mio. DM vor, zahlbar in fünf gleichbleibenden Raten jeweils am 1. Oktober eines Jahres. Voraussetzung sei, daß die britische Truppenstärke in der Bundesrepublik „ohne dauerhafte wesentliche Änderung auf dem Stand vom 1. April 1971 gehalten wird". Die Bundesregierung erklärte ferner, daß sie sich weiterhin um substantielle militärische und zivile Beschaffungen in Großbritannien bemühen wolle, die etwa dem bisherigen Umfang entsprächen. Für den Notenwechsel vgl. Referat III A 5, Bd. 726.

49

Staatssekretär Freiherr von Braun, z.Z. Nikosia, an das Auswärtige Amt

Fernschreiben Nr. 34 **Aufgabe: 5. Februar 1971**
Ankunft: 6. Februar 1971, 10.57 Uhr

Betr.: Offizieller Besuch Zyperns vom 3.–7.2.1971[1]

I. Empfang in Zypern und bisheriger Verlauf Besuches durch außerordentlich freundschaftliche und herzliche Atmosphäre gekennzeichnet. Staatspräsident Makarios und Außenminister Kyprianou bezeichneten Stand beiderseitiger Beziehungen wiederholt als ausgezeichnet. Zyprische Regierung hat den Besuch weit über den Rang eines Staatssekretärs hinausgehend ausgestaltet. Mehrere westliche Diplomaten bezeichneten Besuch als Stärkung westlicher Positionen in Zypern.

II. Am 4. Februar erfolgte im Außenministerium programmgemäß Unterzeichnung Kulturabkommens[2], wobei starkes Interesse zyprischer Seite an Intensivierung kultureller Beziehungen zum Ausdruck kam. Hierzu folgt gesonderter Bericht.

III. Im Verlauf längerer Gespräche bat mich Staatspräsident Makarios um Darlegung deutscher Auffassung zum Stand der Beitrittsverhandlungen in Brüssel und ihres voraussichtlichen Zeitplanes, äußerte sich hierzu aber nicht näher.

Zur Lage im Nahen Osten zeigte er sich optimistisch bezüglich Fortsetzung der Waffenruhe.[3] Niemand sei an Wiederaufnahme Kampfhandlungen interessiert. Im Hinblick auf dauerhafte Lösung werde Problem der Palästinaflüchtlinge am schwierigsten zu lösen sein. Israel werde sie sicher nicht aufnehmen wollen.

Bei Erörterung der Ostpolitik und des Deutschlandproblems erneuerte Makarios zyprische Unterstützung unserer Politik. In Tischrede gab er im Beisein fast aller Kabinettsmitglieder und diplomatischen Corps einschließlich sowjetischen Geschäftsträgers Hoffnung auf Wiedervereinigung Deutschlands in freier Ausübung Selbstbestimmungsrechts des deutschen Volkes Ausdruck. Er füg-

1 Am 15. Januar 1971 notierte Staatssekretär Freiherr von Braun zum bevorstehenden Besuch: „Seit längerer Zeit sind wir an einem Besuch des Herrn Bundeskanzlers oder des Herrn Bundesaußenministers in Zypern interessiert. Die freundschaftliche Haltung, die uns die zyprische Regierung bei zahlreichen Gelegenheiten erwiesen hat, erfordert es, ihr unser Interesse durch einen politischen Besuch auf hoher Ebene zu bekunden und dabei die Politik der Bundesregierung, namentlich auch zu innerdeutschen Fragen, erneut darzustellen. Die zyprische Regierung hat uns ihrerseits wiederholt wissen lassen, daß sie, nachdem mehrere zyprische Minister Deutschland besucht haben, einen hochrangigen deutschen Besuch erwartet." Vgl. Büro Staatssekretär, Bd. 196.

2 Das Kulturabkommen zwischen der Bundesrepublik und Zypern wurde in Verhandlungen vom 2. bis 4. April 1970 in Nikosia ausgearbeitet und von Staatssekretär Freiherr von Braun und dem zyprischen Außenminister Kyprianou unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, II, S. 689–691.

3 Zur Verlängerung des Waffenstillstands zwischen Israel und der VAR vgl. Dok. 43, Anm. 4.

te hinzu, seine Regierung werde auch künftig unsere hierauf gerichtete Politik unterstützen.

IV. Außenminister Kyprianou zeigte sich bei mehreren Gesprächen am Stand der Assoziierungsfrage Zypern–EWG[4] besonders interessiert. Er begrüßte Entscheidung der Gemeinschaft über Aufnahme exploratischer Gespräche für umfassendes GATT-konformes Abkommen.[5] Zypern wünsche sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus politischen Erwägungen möglichst schnell damit voranzukommen, wenn schon eine präferenzielle Regelung für Zitrusfrüchte jetzt nicht erreichbar sei, wozu auch die Amerikaner seiner Regierung gegenüber Bedenken geäußert hätten. Im Hinblick auf den Beitritt Großbritanniens betrachtet Zypern ein allgemeines Handelsabkommen aber nur als Vorstufe einer späteren Assoziierung auf der Grundlage von Artikel 238 EG-Vertrag.[6]

Hinsichtlich Ost- und Deutschlandpolitik stellte Kyprianou fest, daß diesbezügliche politische Initiativen der Bundesregierung allgemein begrüßt worden seien. Schlüsselproblem bleibe selbstverständlich Berlin. – Zur Nahost-Frage erklärte er, diplomatische Besuche aus der VAR hätten in jüngster Zeit Eindruck vermittelt, daß neue Regierung in Kairo[7] grundsätzlich gegen Verlängerung der Waffenruhe sei, weil diese gegenwärtigen Zustand zementiere. Israel habe seines Erachtens Jarring-Mission[8] nur aus taktischen Gründen akzeptiert. Sehr besorgt meinte er, der Punkt sei bald erreicht, von dem aus es kein Zurück mehr gebe. Es gelte daher, eine sehr rasche Lösung zu finden. Die Supermächte wollten sicher keinen Krieg; ihre weitere Hilfeleistung verstricke sie aber immer tiefer in den Konflikt, wodurch Entspannung auch in anderen Bereichen gefährdet werde. Der Tod Nassers sei ein schwerer Schlag für Friedensbemühungen gewesen, nur er sei in der Lage gewesen, Emotionen der arabischen Massen zu kontrollieren. Bedauerliche Tatsache sei, daß Fortdauer au-

4 Zypern beantragte am 10. Dezember 1962 die Eröffnung von Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen gemäß Artikel 238 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957. Wegen des Scheiterns des britischen Beitrittsantrags vom 9. August 1961 kam es in der Folgezeit nicht zu entsprechenden Verhandlungen zwischen der EWG und Zypern. Mit Schreiben vom 5. August 1970 bestätigte die zyprische Regierung ihren Assoziationsantrag und beantragte zugleich den Abschluß eines Interimsabkommens für bestimmte Agrarprodukte wie Zitrusfrüchte und Wein. Dagegen stellte die EG-Kommission fest, daß ein solches selektives Abkommen nicht GATT-konform sei. Am 2. Januar 1971 äußerte Zypern daraufhin den Wunsch nach Abschluß eines umfassenden GATT-konformen Präferenzabkommens für den Warenverkehr mit den Europäischen Gemeinschaften. Dazu informierten die Referate III A 2 und I A 2 am 25. Januar 1971: „Deutsche Haltung zu GATT-konformem Präferenzabkommen ist positiv. Wir befürworten enge Bindung Zyperns an Gemeinschaft aus sicherheitspolitischen Erwägungen, aus Gründen einer nichtdiskriminierenden und ausgewogenen Mittelmeerpolitik der EG und schließlich aus bilateralem Interesse als Gegengewicht zu Bemühungen der DDR, in Zypern stärker Fuß zu fassen." Vgl. Referat III A 2, Bd. 1871.

5 Der EG-Ministerrat entschied am 1. Februar 1971, mit Zypern Sondierungsgespräche über den Abschluß eines Handelsabkommens aufzunehmen. Vgl. dazu das Schreiben des Präsidenten des EG-Ministerrats, Schumann, vom 4. Februar 1971 an den zyprischen Außenminister Kyprianou; Referat III A 2, Bd. 1871.

6 Laut Artikel 238 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 konnte die Gemeinschaft „mit einem dritten Staat, einer Staatenverbindung oder einer internationalen Organisation Abkommen schließen, die eine Assoziierung mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besonderen Verfahren herstellen". Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 900.

7 Nach dem Tod von Präsident Nasser am 28. September 1970 wurde Vizepräsident Sadat in einer Volksabstimmung mit rund 90% der Stimmen als neuer Präsident bestätigt. Am 20. Oktober 1970 ernannte er Mahmoud Fawzi zum Ministerpräsidenten.

8 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 43, Anm. 3.

genblicklichen Entspannungszustandes sowjetischen Einfluß im Nahen Osten weiter wachsen lasse.

Kyprianou gab sodann Überblick über Stand interkommunaler Gespräche.[9] Dabei legte er dar, weshalb türkisches Drängen auf Annahme neuer Prozedur für Lösung Zypernproblems durch die Aufnahme eines Direktdialoges zwischen Ankara und Athen für seine Regierung nicht annehmbar sei. Zypern könne sich eine Lösung von außen nicht aufzwingen lassen, was im übrigen nur zu einer neuen Krise führen müßte. Dies sei inzwischen wohl auch von türkischer Seite eingesehen worden. Letzten Endes gebe es für die Fortsetzung der interkommunalen Gespräche derzeit keine Alternative.[10]

V. Über Gespräche mit Zyperntürken erfolgt gesonderter Bericht.[11]

[gez.] Braun

Büro Staatssekretär, Bd. 196

9 Auf der Grundlage der Resolution Nr. 247 vom 18. März 1968 des UNO-Sicherheitsrats begannen am 3. Juni 1968 zunächst in Beirut und anschließend in Nikosia Gespräche zwischen den beiden Volksgruppen der Inseltürken unter Leitung des Präsidenten der türkisch-zypriotischen Kommunalkammer, Denktasch, und der Inselgriechen unter Leitung des Präsidenten des zypriotischen Repräsentantenhauses, Klerides. Im Mittelpunkt dieser „interkommunalen Gespräche" stand die Frage nach der inneren Struktur Zyperns. Umstritten war dabei insbesondere, daß die türkische Volksgruppe einen völkerrechtlichen Minderheitenstatus ablehnten und einen Staatsaufbau auf der Basis des Partnerschaftsprinzips forderten. Der erste Gesprächszyklus der „interkommunalen Gespräche" wurde im September 1971 abgebrochen. Ein zweiter Gesprächszyklus begann im Juni 1972. Für den Wortlaut der Resolution Nr. 247 vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie II, Bd. VII, S. 14f.

10 Am 24. Februar 1971 notierte Staatssekretär Freiherr von Braun zum Stand der interkommunalen Gespräche: „Die Gespräche stagnieren, es herrscht tiefes türkisches Mißtrauen. Nach türkischer Ansicht (wohl objektiv richtig) hat Regierung Makarios kein oder kaum ein Interesse an der Änderung des Zustandes, der die türkische Gruppe niederhält und auf einen bescheidenen Lebensstandard reduziert. Die türkische Verwaltung erkennt die Regierung nach wie vor nicht an, richtet folglich auch keine Anträge an sie, so daß Hilfe von außen nicht an die Türkenzypern herangebracht werden kann. [...] Insgesamt hat man den Eindruck, daß die Verhältnisse zur Zeit festgefahren sind und auch von außen kaum gelockert werden können." Vgl. Referat I A 4, Bd. 467.

11 Am 6. Februar 1971 berichtete Staatssekretär Freiherr von Braun, z. Z. Nikosia, daß nach Auskunft des zypriotischen Vizepräsidenten Küçük und dessen Beauftragtem für Auswärtige Angelegenheiten, Örek, die interkommunalen Gespräche in eine Sackgasse geraten seien: „Bei dieser Lage könnten sie gegenwärtig an uns nur die Bitte richten, ihre Interessen bei der Gestaltung unserer Beziehungen zu Zypern nicht aus dem Auge zu verlieren. Das gelte auch für das gerade abgeschlossene Kulturabkommen, hier besonders für die Vergabe von Stipendien. Auch sollten wir darauf achten, daß unsere Entwicklungshilfe auch der türkischen Gruppe, namentlich aus humanitären Gründen, zugute komme. Ich betonte, daß wir gerade hierauf stets geachtet hätten und auch weiterhin achten würden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 35; Büro Staatssekretär, Bd. 196.

50

Botschafter von Lilienfeld, Teheran, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-10541/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 110

Aufgabe: 6. Februar 1971, 13.45 Uhr
Ankunft: 6. Februar 1971, 12.00 Uhr

Betr.: OPEC-Verhandlungen[1]
hier: Bewertung

Bezug: FS-Bericht Nr. 89 vom 2.2.71[2]
FS-Bericht Nr. 94 vom 3.2.71[3]
FS-Bericht Nr. 97 vom 3.2.71[4]
FS-Bericht Nr. 99 vom 3.2.71[5]
FS-Bericht Nr. 105 vom 4.2.71[6]

1) Der Versuch einer Bewertung der durch die OPEC-Beschlüsse geschaffenen Lage ergibt eine ziemlich übereinstimmende Beurteilung auch der anderen hiesigen westlichen Missionschefs, daß der Schah in einer für ihn nicht einfachen Situation sehr geschickt operiert hat. Nachdem die noch am Montag, 1.2., einer Einigung durch sichtbar gewordenes Nachgeben der Ölgesellschaften in Preis- und anderen Fragen greifbar nahegekommenen Verhandlungen infolge der auch dem Iran überraschend oder jedenfalls ungelegen kommenden Weigerung des Irak und Saudi-Arabiens, die vom Schah angebotenen Garantien gegen Leap-Frogging der Preise auch auf aus dem Persischen Golf ins Mittelmeer gepumptes Öl anzuwenden, zum Scheitern verurteilt wurden, gelang es dem

1 Zu den Verhandlungen zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften in Teheran vgl. Dok. 31, Anm. 36.

2 Botschafter von Lilienfeld, Teheran, teilte mit, daß die Verhandlungen zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften in eine kritische Phase geraten seien. Das von Schah Reza Pahlevi in seiner Pressekonferenz vom 24. Januar 1971 geäußerte Angebot, Preiserhöhungen in anderen Erdölregionen nicht zum Anlaß für neue Forderungen der OPEC-Mitgliedstaaten des Persischen Golfs zu machen („leap-frogging"), sei vom Irak und von Saudi-Arabien abgelehnt worden. Nur nach Klärung dieses Punktes seien aber die Mineralölgesellschaften bereit, über weitere von der OPEC geforderte Preiskonzessionen zu verhandeln. Vgl. VS-Bd. 8771 (III A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Botschafter von Lilienfeld, Teheran, informierte darüber, daß Frankreich, Großbritannien, Italien, die Niederlande und die USA bei der iranischen Regierung die Hoffnung auf Fortsetzung der Verhandlungen geäußert hätten. Vgl. VS-Bd. 9875 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Dok. 47, Anm. 27.

4 Für den Drahtbericht des Botschafters von Lilienfeld, Teheran, vgl. VS-Bd. 8771 (III A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Dok. 47, Anm. 28.

5 Botschafter von Lilienfeld, Teheran, berichtete, Schah Reza Pahlevi habe nach dem Scheitern der OPEC-Verhandlungen am 2. Februar 1971 in einer außerordentlichen OPEC-Ministertagung am 3. Februar 1971 vorgeschlagen, „daß die ölproduzierenden Länder im Golf gleichzeitig gesetzliche Maßnahmen ergreifen, die ihrer Souveränität und dem Wunsch der Ölverbraucherländer nach Stabilität entsprechen". Vgl. Referat III A 1, Bd. 360.

6 Botschafter von Lilienfeld, Teheran, teilte mit, daß die außerordentliche OPEC-Ministertagung vom 3./4. Februar 1971 zu Ende gegangen sei mit Empfehlungen an die OPEC-Mitgliedstaaten des Persischen Golfs zu gesetzgeberischen Maßnahmen, die mit Wirkung vom 15. Februar 1971 die bisherigen geltenden Regelungen zur Festsetzung der Erdölpreise und -steuern ersetzen sollten. Nach Auskunft des iranischen Finanzministers Amouzegar sei damit den internationalen Mineralölgesellschaften erneut eine Frist gesetzt worden, in der sie die Forderungen der OPEC-Mitgliedstaaten des Persischen Golfs annehmen sollten. Vgl. Referat III A 1, Bd. 360.

Schah unter Wahrung seiner Führerrolle der Persischen-Golf-Staaten und des „Gesichts" aller OPEC-Länder, doch noch die Tür – allerdings befristet – für weitere Gespräche offenzuhalten und ultimative Forderungen zu vermeiden. (Irak soll 2 Tage Frist und – mit Libyen – sofortiges Embargo angestrebt, die Iraner dagegen 2 Wochen Frist ohne weitere Drohungen vorgeschlagen haben.)

Wie mir Alam vertraulich sagte – hat der Schah den Vorschlag zu gesetzgeberischen Maßnahmen in dem im letzten Moment während der 2½stündigen Verschiebung der OPEC-Minister-Sitzung mehrfach umgeschriebenen Text in sehr allgemein und milde gehaltene Form gekleidet, die manche anderen OPEC-Vertreter und auch viele westliche Diplomaten überraschte. Zumindest könne jetzt noch bis zum 15. Februar zwar nicht mehr frei „verhandelt", aber doch über die Modalitäten der Durchführung der zuletzt von der Dreier-OPEC-Gruppe gemachten Vorschläge[7] noch gesprochen werden. Sollte es bis dahin zu keiner Einigung kommen, so steht es jeder der Gesellschaften frei, ob sie die dann von den sechs Persischen-Golf-Ländern[8] festzulegenden Bedingungen akzeptiert oder nicht.

Auch die große Empfindlichkeit gegenüber fremden „Versuchen zur Bevormundung" wurde in der Pressekonferenz des Schahs erneut deutlich[9]; es war daher psychologisch sicher richtig, keine gemeinsame Aktion der hiesigen Botschafter der Verbraucherländer unternommen und für uns, nur in inoffizieller Weise und in unauffälliger Form, die nicht in der Öffentlichkeit bemerkt wurde, unseren Standpunkt vorgebracht zu haben.

II. Für uns ergibt sich jetzt die Frage nach unserem weiteren Verhalten, vor allem, falls es nicht zu einer Einigung kommen sollte. Bei einer längeren Konfrontation mit den Ölgesellschaften – die immerhin möglich ist – ist nicht auszuschließen, daß es zur Einschaltung anderer Gesellschaften, unabhängiger Dritter oder auch zum Direktabsatz durch einige Länder des Persischen Golfes kommt. Die italienische Gesellschaft ENI hat sich von Anfang an von den Verhandlungen distanziert[10] und könnte unter Umständen einen Teil der Versor-

7 Am 4. Februar 1971 informierte Botschafter von Lilienfeld, Teheran, daß die verhandlungsführenden Staaten Irak, Iran und Saudi-Arabien zuletzt angeboten hätten, den Steuersatz für die in den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf arbeitenden Mineralölgesellschaften von 50% auf 55% und den für die Besteuerung maßgebenden Referenzpreis für Rohöl um 30 Cents pro Barrel zu erhöhen. Ferner werde ein jährlicher Inflationsausgleich von weiteren fünf Cents pro Barrel gefordert sowie eine neue Definition für die Berechnung des Basispreises für Rohöl. Schließlich werde der Wegfall aller Vergünstigungen für die Mineralölgesellschaften geplant. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 105; Referat III A 1, Bd. 360.

8 Abu Dhabi, Iran, Irak, Kuwait, Qatar und Saudi-Arabien.

9 Am 24. Januar 1971 führte Schah Reza Pahlevi vor der Presse in Teheran aus: „Meanwhile, during this period we suddenly saw that in the world strange and astonishing propaganda campaigns are under way. The oil companies grouped together and there was even news that the governments of industrial countries have decided to support the oil companies or to use their influence to bring pressure in favour of the oil companies. If this proves to be correct obviously it will be precisely examples of what is called economic imperialism and neo-colonialism". Vgl. Referat III A 1, Bd. 360.

10 Am 15. Februar 1971 informierte Botschafter Lahr, Rom, daß die staatliche italienische Mineralölgesellschaft ENI „am 20. Januar 1971 in einer öffentlichen, auffallend scharf gehaltenen Erklärung ihre Teilnahme an der gemeinsamen Initiative der großen internationalen Erdölgesellschaften für die Aufnahme von Verhandlungen mit den OPEC-Ländern verweigert" habe. Wichtigster Grund dafür sei, daß die europäischen Verbraucherstaaten trotz ihres Anteils von 50% der Welterdöleinfuhren „von den Verhandlungen über die Bezugsbedingungen dieses lebenswichtigen Rohstoffes ausgeschlossen" seien. Diesbezügliche Entscheidungen „werden vielmehr von den Regierun-

gung Europas aus dem Iran, wo sie gut fundiert ist, übernehmen. Der italienische Botschafter[11] machte mir gegenüber gestern eine entsprechende Bemerkung. DEMINEX ist wohl theoretisch in einer ähnlichen ungebundenen Situation, wäre aber wohl technisch noch nicht in der Lage einzuspringen. Auf jeden Fall sollten wir jetzt unsere Bevorratungskäufe weiter vorantreiben, deren Abschluß zu einem früheren Zeitpunkt allerdings wohl zu günstigeren Bedingungen möglich gewesen wäre – außer es kommt tatsächlich zu einem Aussetzen der Abnahme durch die großen Ölgesellschaften und einer entsprechend angespannten finanziellen Lage des Iran. Auch sollten wir die Überlegungen zu einer partnerschaftlichen direkten Zusammenarbeit mit dem Iran intensivieren, da auch gerade diese letzten Auseinandersetzungen mit den Gesellschaften – wie die Äußerungen des Schah erneut verdeutlichten – sicher den Iran in der Zukunft weiter in diese Richtung weisen werden. Unsere Bedeutung als möglicher interessanter Partner auf dem Erdölgebiet dürfte durch die Ereignisse der letzten Tage und aufgrund unserer Zurückhaltung gestiegen sein. Eine entsprechende Bekundung unseres Interesses – natürlich mit den Regierungen der USA und Großbritanniens abgestimmt – würde in den nächsten Wochen hier sicherlich zu einem psychologisch günstigen Moment erfolgen. Es wäre daher vielleicht zu überlegen, ob die nächste Runde der Kaufverhandlungen in Teheran anstatt in Bonn stattfinden und hierzu die Entsendung auch einiger hochrangiger Vertreter der DEMINEX ins Auge gefaßt werden sollte. Falls, wie mit Plurex Nr. 429 vom 27.1. VS-v ausgeführt[12], beabsichtigt ist, uns eigene Erdölversorgungsquellen in größerem Umfang zu sichern, so käme meines Erachtens in erster Linie der Iran hierfür in Frage. Im Gegensatz zu Libyen ist hier politische Stabilität und damit Gewähr gegen erpresserische Maßnahmen der Zukunft gegeben; gegenüber Venezuela ist der Preis weit niedriger und der Transport billiger; aus politischen Gründen sollten wir eine Stärkung der iranischen Wirtschaft und ihre engere Verflechtung mit dem Westen als Gegengewicht gegen die in letzter Zeit erfolgte starke Ausweitung des Handels mit der Sowjetunion anstreben.

Falls, wie in der hiesigen Presse – angeblich aufgrund von dpa-Meldungen aus Hamburg – berichtet, die Entsendung einer Öl-Delegation nach Teheran in nächster Zeit vorgesehen sein sollte, wäre ich für möglichst baldige drahtliche Unterrichtung hierüber dankbar.[13]

[gez.] Lilienfeld

VS-Bd. 9875 (I B 4)

Fortsetzung Fußnote von Seite 254

gen der Erzeugerländer und von den großen, überwiegend amerikanischen Erdölgesellschaften getroffen. [...] Das sich abzeichnende Preiskartell zwischen Erzeugerländern und großen Erdölgesellschaften begünstigt sowohl die Zahlungsbilanzen der Erzeugerländer als auch der Heimatländer der großen Erdölgesellschaften. Es belastet die Zahlungsbilanz der Verbraucherländer und löst nicht die wirtschaftlichen Entwicklungsprobleme der Erzeugerländer." Vgl. Referat III A 1, Bd. 360.

11 Gerolamo Pignatti Morano di Custosa.

12 Für den Drahterlaß des Ministerialdirigenten Robert vgl. VS-Bd. 8771 (III A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Dok. 39, Anm. 2.

13 Nach informellen Gesprächen am 9. Februar 1971 in Paris wurden die Verhandlungen zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften am 12. Februar 1971 in Teheran wieder aufgenommen. Am 14. Februar 1971 wurde eine Vereinbarung mit einer Laufzeit von fünf Jahren geschlossen, die einen Steuersatz von 55 % und die Erhöhung

51

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-186/71 geheim **8. Februar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Fünftes Gespräch der Staatssekretäre Bahr und Kohl vom 3. Februar 1971 in Bonn[3]

Auch in dem fünften Gespräch behielten beide Seiten ihre kontroversen Standpunkte hinsichtlich des Verhandlungsgegenstandes aufrecht. Kohl bestand wieder darauf, daß Gegenstand der Verhandlungen ein Transitabkommen unter Einbeziehung des Berlin-Verkehrs sein müsse. Bahr wiederholte den Standpunkt der Bundesregierung, daß über den Berlin-Verkehr erst nach einer Einigung der Vier Mächte in der Zugangsfrage verhandelt werden könne. Beide Seiten kamen jedoch überein, bereits jetzt mit der Erörterung der Grundsatzfragen zu beginnen, die – wie StS Bahr sagte – für jedes spätere Abkommen grundsätzlicher Art wichtig seien. Das fünfte Gespräch hat damit eine deutliche Wendung zu den in den Moskauer Absichtserklärungen[4] enthaltenen Themen genommen, auch wenn Kohl weiterhin spezifische Transitprobleme in die Diskussion brachte.

Wesentliche Punkte des Gesprächs:

1) In der Grundsatzdiskussion stellte StS Bahr fest, die Bundesrepublik und die DDR müßten gegenseitig ihre Unabhängigkeit und Selbständigkeit in allen Angelegenheiten der inneren Hoheitsgewalt achten. Dies stehe nicht im Widerspruch zu den Restkompetenzen der Vier Mächte. Das Verhältnis zu ihnen hindere nicht die absolute Verbindlichkeit von Vereinbarungen, die zwischen der BRD und der DDR geschlossen würden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 255

des Referenzpreises für Rohöl auf 33 Cents pro Barrel vorsah. Ferner einigten sich die Delegationen auf einen jährlichen Inflationsausgleich in Höhe von 2½% sowie auf eine jährliche Erhöhung um fünf Cents pro Barrel als Ausgleich für Preiserhöhungen in den Einfuhrstaaten. Im Gegenzug verpflichteten sich die OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf, für die Dauer der Vereinbarung keine weiteren Preiserhöhungen für Rohöl vorzunehmen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 129 des Botschaftsrats Schöller, Teheran, vom 14. Februar 1971; Referat III A 1, Bd. 360.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse Bräutigam konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 9. Februar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel am 15. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich bitte um R[ücksprache] zur Analyse der bisherigen Gespräche."
Hat Frank erneut am 27. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „R[ücksprache] hat stattgefunden."

3 Vgl. dazu Dok. 42 und Dok. 44.

4 Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier"), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen" zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097f.

Kohl sagte, man solle konkret aussprechen, daß beide Seiten entsprechend der Charta der VN vom Grundsatz der souveränen Gleichheit der beiden deutschen Staaten ausgingen.[5] Hinsichtlich der Rechte der Siegermächte verwies er auf den Freundschaftsvertrag zwischen der Sowjetunion und der DDR.[6] Wie die Bundesrepublik ihr Verhältnis zu den Drei Mächten gestalte, sei ihre Sache.

2) Bahr machte darauf aufmerksam, daß sich die DDR in offiziellen Äußerungen (z.B. des westdeutschen Staatssekretariats) mit inneren Angelegenheiten der Bundesrepublik beschäftige.[7] Wir betrachteten das nicht als Einmischung, sondern empfänden dieses Interesse als nützlich. Es sei dem „Wohl der ganzen deutschen Nation" förderlich, wenn man sich mit den Problemen des anderen deutschen Staates auseinandersetze. Die Bundesrepublik nähme allerdings entsprechend dem Grundsatz der Gleichberechtigung das gleiche Recht für sich in Anspruch.

Kohl erwiderte darauf, wenn sich die DDR mit bestimmten Entwicklungen in der Bundesrepublik beschäftige, so gehe es dabei um Verpflichtungen, die beide Staaten auf Grund des Potsdamer Abkommens hätten. Ein Verbot neonazistischer Parteien und Organisationen zu fordern und auf die Gefährdung des Friedens hinzuweisen, sei keine Einmischung.

3) StS Bahr erinnerte daran, daß sich auch die DDR auf die ganze deutsche Nation berufe. Natürlich könne man den Begriff verschieden auslegen. Er sei freilich nicht sicher, ob die Bezugnahme auf die deutsche Nation in den praktischen Verhandlungen weiterhelfen werde. Es gebe jedoch einen völkerrechtlichen Bezugspunkt, an den sich beide Regierungen halten müßten: die Bindung an Verträge und Verpflichtungen, die beide Staaten gegenüber dritten eingegangen seien.

Kohl stellte in seiner Erwiderung fest, die deutsche Nation sei 1949 mit der Gründung der Bundesrepublik gespalten und diese Spaltung 1955 zementiert worden.

4) StS Bahr bekräftigte die im Moskauer Vertrag niedergelegte Verpflichtung, alle in Europa bestehenden Grenzen zu achten.[8] Das gelte auch im Verhältnis zur DDR. Die Bundesregierung halte sich an diese Verpflichtung auch vor dem Inkrafttreten des Moskauer Vertrages. Die Bundesregierung sei bereit, ähnlich dem Moskauer Vertrag auch mit der DDR ein Abkommen zu schließen, das Gewaltverzicht und Achtung des territorialen Besitzstandes zum Gegenstand habe. Das Ziel sei, ein Höchstmaß an Sicherheit für das eigene Territorium zu gewährleisten. Kohl stellte in seiner Erwiderung mit Befriedigung fest, daß die Bundesrepublik zu einem Vertrag mit der DDR bereit sei, der mit den Verträ-

5 Der Grundsatz souveräner Gleichheit wird in der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 in Artikel 1 Absatz 2, Artikel 2 Absatz 1 und in Artikel 55 genannt. Für den Wortlaut der Artikel vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676 bzw. S. 687.

6 Vgl. dazu Artikel 2 und Artikel 9 des Vertrags vom 12. Juni 1964 zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit; Dok. 42, Anm. 38.

7 Zur Veröffentlichung des Staatssekretariats der DDR für westdeutsche Fragen vgl. Dok. 42, Anm. 25.

8 Vgl. dazu Artikel 3 des Moskauer Vertrags vom 12. August 1970; Dok. 42, Anm. 16.

gen von Moskau und Warschau[9] vergleichbar sei. Im übrigen habe StS Bahr häufig indirekt und einmal sogar direkt auf völkerrechtliche Begriffe und Regelungen Bezug genommen. Man würde leichter vorankommen, wenn man das konkret ausspreche.

5) StS Kohl kritisierte, daß die Politik der Bundesregierung nach wie vor an den in Artikel 7 Absatz 2 des Deutschlandvertrages[10] niedergelegten Zielen orientiert sei („Ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung ähnlich wie die Bundesrepublik besitzt und das in die Europäische Gemeinschaft integriert ist"). Es komme jetzt darauf an, daß die praktische Politik der Bundesregierung mit ihrem Bekenntnis zu den Grundsätzen der Gleichberechtigung und der Nicht-Diskriminierung in Einklang gebracht werde. Dies sei bisher nicht der Fall, wie ihr Verhalten in internationalen Organisationen und in Drittstaaten (z.B. Chile) zeige. Die Haltung der Bundesregierung entspreche nicht den Moskauer Absichtserklärungen. StS Bahr erwiderte, man spreche jetzt darüber, wie die Moskauer Absichtserklärungen in vollem Umfang in die Tat umgesetzt werden können. Dies gehe nur ganz oder gar nicht.

6) StS Kohl betonte erneut den Grundsatz der Friedlichkeit des Transits. Ebenso wie andere Staaten sei auch die DDR nicht bereit, ihre Verkehrswege für kriminelle Elemente zur Verfügung zu stellen. Wer kriminell sei, könne allein nach dem innerstaatlichen Recht des Transitstaates entschieden werden. Darüber hinaus seien bestimmte Verbrechen auch durch das Völkerrecht unter Strafe gestellt worden (Londoner Statut für den Internationalen Militärgerichtshof in Nürnberg vom 8.12.1945[11]; UN-Konvention über die Unverjährbarkeit von Kriegsverbrechen vom 26.11.1968[12]).

7) Gegenüber der Feststellung Bahrs, daß zwischen dem Berlin-Verkehr und dem übrigen grenzüberschreitenden Verkehr ein qualitativer Unterschied bestehe, erklärte Kohl, West-Berlin sei kein Teil der Bundesrepublik. Die Bundesrepublik habe sich im Moskauer Vertrag verpflichtet, keine territorialen Forderungen zu stellen. Das gelte auch hinsichtlich West-Berlins. Dies müsse in einer Transitregelung berücksichtigt werden.[13]

Davon abgesehen, gäbe es auch kein Recht auf freien und unbeschränkten Zugang zu Exklaven (Hinweis auf den deutsch-schweizerischen Vertrag über die Exklave Büsingen).[14] Wenn schon die Schweiz bei der Durchfahrt nach Büsin-

9 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

10 Für Artikel 7 Absatz 2 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten (Deutschlandvertrag) in der Fassung vom 23. Oktober 1954 vgl. Dok. 154, Anm. 2.

11 Vgl. dazu Artikel 6 des Statuts vom 8. August 1945 für den Internationalen Militärgerichtshof; Dok. 42, Anm. 10.

12 Für den Wortlaut der „Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity" vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XII, S. 154f.

13 Der Passus „erklärte Kohl ... berücksichtigt werden" wurde von Bundesminister Scheel angeschlängelt.

14 Dieser Satz wurde von Bundesminister Scheel durch Fragezeichen hervorgehoben.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 23. November 1964 zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz über die Einbeziehung der Gemeinde Büsingen am Hochrhein in das schweizerische Zollgebiet vgl. BUNDESGESETZBLATT 1967, Teil II, S. 2029–2039.

gen auf der Beachtung ihrer Souveränität bestehe, so müsse das erst recht für die Benutzung der Verkehrswege der DDR nach West-Berlin gelten.

8) In einem persönlichen Gespräch, das der Delegationssitzung vorausging, protestierte Bahr mit großem Nachdruck gegen die jüngsten Behinderungen auf den Zugangswegen. Kohl wies den Protest zurück. Er kündigte an, daß die für den 15. Februar geplante SPD-Vorstandssitzung und das Auftreten von CDU-Länderministern in West-Berlin nicht unbeantwortet bleiben würden.

Bewertung

Das Gespräch ist von beiden Seiten als nützlich bezeichnet worden. Entsprechend unseren Wünschen hat sich die Diskussion auf Grundsatzfragen konzentriert. Transitfragen spielten in den Darlegungen Kohls weiterhin eine Rolle; es zeigte sich aber, daß die DDR an der Erörterung von Grundsatzfragen auch unabhängig von ihrem Bezug auf den Transitverkehr interessiert ist. Dahinter könnte die Überlegung stehen, die Forderung auf Transitverhandlungen unter Einbeziehung des Berlin-Verkehrs formell aufrechtzuerhalten, um auf die Berlin-Gespräche der Vier Mächte einzuwirken, im übrigen aber unter dem Schild „Transit" einen Versuch zur Verwirklichung der Absichtserklärungen zu machen. Dabei dürfte es für die DDR vor allem darum gehen, festzustellen, ob und wieweit die Bundesregierung weiterhin auf menschlichen Erleichterungen (die in den Kasseler Punkten[15], nicht aber in den Absichtserklärungen[16] aufgeführt sind) besteht.

Die DDR wird aller Erfahrung nach einer Erörterung des Themenkreises „menschliche Erleichterungen" erbitterten Widerstand entgegensetzen. Abgesehen von taktischen Erwägungen fürchtet sie wohl die innerpolitischen Rückwirkungen, die von erweiterten menschlichen Kontakten zwischen den Deutschen in Ost und West ausgehen könnten.

Unter den gegebenen Umständen dürfte es das taktische Ziel der DDR sein, Konzessionen in der Berlin-Frage so gering wie möglich zu halten, soweit aber solche nicht zu vermeiden sind, sich diese durch eine klare Statuserhöhung aufwiegen zu lassen. Sie könnte z.B. verlangen, daß die Moskauer Absichtserklärungen und namentlich die UN-Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten gleichzeitig mit einer Berlin-Regelung verwirklicht werden.[17]

Eine solche Entwicklung würde die Bundesregierung vor erhebliche Schwierigkeiten stellen. Sie müßte dem Versuch der DDR begegnen, aus den Kasseler Punkten das in Anspruch zu nehmen, was ihr günstig ist, alles andere aber zu eliminieren. Durch ein Junktim mit der Berlin-Regelung wäre die DDR in der Lage, erheblichen Druck zur Durchsetzung eines solchen Zieles auszuüben.

Diese Überlegungen lassen es angezeigt erscheinen, schon bei dem nächsten Gespräch der beiden Staatssekretäre in Ostberlin (17. Februar)[18] einzelne Punk-

15 Für den Wortlaut der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel") vgl. BULLETIN 1970, S. 670 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, II, Dok. 200.

16 Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „In welchen?"

17 Dieser Satz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

18 Zum sechsten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 65 und Dok. 66.

te aus dem Katalog der menschlichen Erleichterungen[19] in den Dialog einzuführen. Damit würde deutlich gemacht, daß ohne Maßnahmen auf diesem Gebiet für die Bundesregierung eine Regelung des Verhältnisses zur DDR nicht möglich ist. Die Erweiterung des Dialogs sollte jedoch schrittweise geschehen, um ein Festfahren der Gespräche zu verhindern.

Hier ist in erster Linie an Erleichterungen im gegenseitigen Reiseverkehr zu denken. Zwar kann die Bundesregierung bei diesem für die DDR explosiven Thema keine grundlegende Änderung der Situation erwarten. Die Normalisierung des Reiseverkehrs dürfte in jedem Fall ein langer Prozeß sein. Es erscheint jedoch - aus innenpolitischen Gründen - wichtig, daß in dieser Frage zumindest eine positive Perspektive eröffnet wird, wie dies auch in den Kasseler Punkten geschehen ist.

Auf anderen Gebieten, die in diesem Zusammenhang relevant sind,

- Familienzusammenführung
- Post- und Fernmeldewesen
- sportliche, kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit
- nachbarschaftliche Kooperation in Grenzgebieten,

werden substantielle Fortschritte wahrscheinlich am besten in direkten Kontakten der zuständigen Stellen zu erreichen sein.

van Well

VS-Bd. 4486 (II A 1)

52

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-84.20/11-180/71 geheim **8. Februar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Berlin-Gespräche der vier Botschaftsräte am 5. Februar

Anl.: 2

Zur Kenntnisnahme

1) Das Gespräch der Botschaftsräte, in dem der zusammenfassende westliche Entwurf (Anlage 1) übergeben wurde, beschränkte sich auf eine kurze westliche Erläuterung und erste sowjetische Bemerkungen zu dem Papier (vgl. amerikanische Zusammenfassung Anlage 2).

19 Der Passus „einzelne Punkte ... menschlichen Erleichterungen" wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja."

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 8. Februar 1971 vorgelegen.

2) Die Sowjets hatten den erst am Donnerstag[3] abend übermittelten Vorschlag eines Berater-Treffens sofort akzeptiert und selbst schon den Freitag[4] vormittag dafür vorgeschlagen – wahrscheinlich, um bis zum Botschaftertreffen[5] etwas mehr Zeit zum Studium des von ihnen erwarteten Papiers zu haben.

Die erste Reaktion auf den Entwurf war nicht ungünstig. Kwizinskij begrüßte den westlichen Schritt und schloß nicht aus, daß er zur Grundlage der weiteren Diskussion gemacht werden könnte. Als mögliche Alternative bezeichnete er einen sowjetischen Gegenvorschlag. Auf jeden Fall könne jetzt der Formulierungsprozeß beginnen. Er hoffe, der Entwurf stelle nicht das letzte Wort der Westmächte dar, ebenso wie die Sowjets noch nicht ihr letztes Wort gesagt hätten.

3) In seinen ersten Bemerkungen zum Inhalt griff Kwizinskij die Punkte heraus, auf die sich die weiteren Verhandlungen wahrscheinlich konzentrieren werden, insbesondere:

- Parallelität zwischen Zugang und Bundespräsenz;
- Ausmaß der Beschränkung der Bundespräsenz (insbesondere Ausschüsse und Fraktionen);
- Platz und Formulierung der Klausel: Berlin kein Land der BRD;
- BRD-Pässe für Westberliner;
- Kontrollen beim Zugang (insbesondere bei versiegeltem und durchgehendem Verkehr);
- Berücksichtigung der DDR bei der Zugangsregelung.

4) Beide Seiten vereinbarten, die Existenz des Papiers vertraulich zu behandeln.

5) Die Alliierten wollen beim Botschaftertreffen am 8. Februar die taktische Linie verfolgen, den westlichen Entwurf zur Grundlage der weiteren Gespräche zu machen.[6]

van Well

[3] 4. Februar 1971.

[4] 5. Februar 1971.

[5] Das 14. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin fand am 8. Februar 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 58.

[6] Am 9. Februar 1971 meldete die Nachrichtenagentur dpa, daß in den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin ein Entwurf der Drei Mächte für eine Berlin-Regelung übergeben worden sei. Vgl. dazu den Artikel „Alliierte legen Vertragsentwurf für Berlin-Regelung vor"; DIE WELT vom 11. Februar 1971, S. 1.
Dazu führte Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well am 12. Februar 1971 aus, daß in der Bonner Vierergruppe Bedauern über diese Indiskretion geäußert worden sei: „Der amerikanische Vertreter trug im übrigen eine Reihe von Indizien vor, die nach seiner Ansicht darauf schließen lassen, daß die Indiskretionen auf deutscher Seite (Berlin?) ihren Ursprung haben." Am 10. Februar 1971 habe der amerikanische Außenminister Rogers gegenüber der Presse schließlich die Existenz des Entwurfs bestätigt. Van Well führte weiter aus: „Auf der Sitzung der Vierergruppe am 11.2. wurde von britischer, französischer und deutscher Seite die Enttäuschung über die amerikanischen Äußerungen zum Ausdruck gebracht [...]. Die jüngsten amerikanischen Äußerungen bringen die Gefahr einer Brüskierung der Sowjetunion und damit einer Beeinträchtigung der westlichen Position in den Berlin-Gesprächen mit sich. Der Wert des Entwurfs einer Vier-Mächte-Vereinbarung ist durch die Erklärungen von Rogers beeinträchtigt worden." Der britische Vertreter habe den Vorschlag gemacht, auf Anfragen zwar die Existenz des Papiers zu bestätigen: „Man solle es aber als ‚working paper in the form of a draft' bezeichnen. Der Austausch von Formulierungen gehöre zur Verhandlungspraxis in den Berlin-Gesprächen." Vgl. VS-Bd. 4514 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Anlage 1[7]

The Ambassadors of the French Republic, USSR, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America held a series of meetings from 26 March 1970 to (blank) in the building formerly occupied by the Allied Control Council in Berlin on the basis of instructions from their respective Governments to seek improvements in and around Berlin.[8]

The Ambassadors proceeded on the basis of the rights and responsibilities which their Governments have as a result of the outcome of the Second World War, as reflected in wartime and post-war agreements and decisions reached between them relating to Berlin, which remain unaffected.

Desiring, without prejudice to the legal positions of their Governments, to achieve practical improvements consistent with the wishes of the inhabitants, the Ambassadors at the conclusion of their discussions recorded the agreement of the Four Governments on the provisions set forth below:

Part I – General Provisions

1) The Four Powers will strive to avoid tension and to prevent complications in and around Berlin.

2) The Four Powers will be guided by the purposes and principles embodied in the Charter of the United Nations. In accordance with Article 2 thereof, they will settle their disputes by peaceful means and refrain from the threat or use of force.[9]

3) The Four Powers will mutually respect their individual and joint rights and responsibilities.

Part II – Provisions Relating to the Western Sectors of Berlin[10]

7 Am 4. Februar 1971 legte der amerikanische Vertreter in der Bonner Vierergruppe Änderungsvorschläge zum Entwurf vom 30. Januar 1971 für eine Berlin-Regelung vor. Dazu informierte Legationsrat I. Klasse Bräutigam Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well, z. Z. London: „Der britische, französische und deutsche Sprecher wandten sich mit Nachdruck gegen die Vorschläge des State Departments, die den bereits erreichten Verhandlungsstand nicht berücksichtigten und die Gefahr einer sowjetischen Zurückweisung des gesamten Entwurfs noch verstärkten. [...] Der amerikanische Vertreter erwiderte, in Washington rechne man damit, daß die Sowjets den westlichen Entwurf ohnehin als Diskussionsgrundlage ablehnen und einen Gegenentwurf vorlegen würden. Darin würden sie lediglich die ihnen günstigen Punkte des westlichen Papiers berücksichtigen. Insofern schade es nicht, wenn der westliche Entwurf ein Maximalpapier sei." Vgl. den Drahterlaß Nr. 278; VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Zu den amerikanischen Änderungsvorschlägen vgl. Anm. 8, 10, 11, 13 und 15.

8 Die Wörter „to seek improvements in and around Berlin" gingen auf einen amerikanischen Änderungsvorschlag vom 4. Februar 1971 zurück. Vorher lauteten sie: „to seek improvements in the situation in and around Berlin". Vgl. den Drahterlaß Nr. 278 des Legationsrats I. Klasse Bräutigam an Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well, z. Z. London; VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 3 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „All Members shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered." Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676.
Für Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 16, Anm. 4.

10 Am 4. Februar 1971 äußerte der amerikanische Vertreter in der Bonner Vierergruppe den Wunsch, die Überschrift des Teils II des Entwurfs vom 30. Januar 1971 für eine Berlin-Regelung zu ersetzen durch die Formulierung: „Practical Provisions". Dazu teilte Legationsrat I. Klasse Bräutigam Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well, z. Z. London, mit, daß der britische und der französische Vertreter in der Vierergruppe „besonderes Gewicht auf die Beibehaltung des bisherigen Titels von Part II" gelegt hätten: „Der deutsche Vertreter unterstützte die britischen und französi-

A. Civilian Access on Surface Routes

1) Surface traffic by road, rail and waterways between the Western Sectors and the Federal Republic of Germany for all persons and goods shall be unhindered and on a preferential basis.

2) Complications on the routes utilized by such traffic shall be avoided and the movement of all persons and goods shall be facilitated.

3) The movement of all persons and goods between the Western Sectors and the Federal Republic of Germany on the routes utilized by such traffic shall take place upon identification only, except as provided for in Annex I (1) and (2), and the procedures applied shall not involve any delay.

4) In order to deal quickly and effectively with any hindrances, complications or delays in such movement, arrangements will be maintained for consultation in Berlin between representatives of the Four Powers.

5) Detailed arrangements concerning civilian access on surface routes are set forth in Annex I. Measures to implement them will be agreed between the appropriate German authorities.

B. Communication within the City and its Environs[11]

1) Communication within the city and its environs shall be improved.

(a) Permanent residents of the Western Sectors shall be able to visit and travel in the rest of the city under conditions no more restrictive than those existing at present for permanent residents of the Federal Republic of Germany.

(b) Additional crossing points to the rest of the city, including U-Bahn stations, will be opened as needed.

(c) Telephonic, telegraphic and other communications of the Western Sectors with the rest of the city will be expanded.

(d) Detailed arrangements concerning communication within the city and its environs are set forth in Annex II. Measures to implement them will be taken by the appropriate German authorities.

2) Problems of small areas which form part of the Western Sectors but which are separated from them or which are difficult to reach, in particular Steinstücken[12], shall be solved by exchange of territory.

C. Relationship with the Federal Republic of Germany

The relationship between the Western Sectors and the Federal Republic of Germany, as described in Annex III, shall be respected.

Fortsetzung Fußnote von Seite 262

schen Bedenken gegen den amerikanischen Vorschlag für die Überschrift des Part II. Er vertrat die Auffassung, daß bei Annahme des amerikanischen Vorschlags der Eindruck entstehen könnte, daß sich auch die allgemeinen Bestimmungen (Part I) nur auf Westberlin bezögen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 278; VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Die Wörter „Communication within the City and its Environs" gingen auf einen amerikanischen Änderungsvorschlag vom 4. Februar 1971 zurück. Vorher lauteten sie: „Communication with Neighbouring Areas". Dazu erläuterte Legationsrat I. Klasse Bräutigam: „Mit dieser Formulierung soll der alliierte Standpunkt von der fortbestehenden Einheit der Stadt unterstrichen werden." Vgl. den Drahterlaß Nr. 278 des Legationsrats I. Klasse Bräutigam an Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well, z. Z. London; VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Steinstücken war eine zum Verwaltungsbezirk Zehlendorf (amerikanischer Sektor) gehörende Exklave von Berlin (West).

Part III – Final Provisions

1) The Four Governments agree to respect the arrangements set forth in the attached Annexes and not to hinder measures implementing them.

2) The attached Annexes constitute an integral part of this Agreement.

3) This Agreement will enter into force on the date specified in a final quadripartite agreement which will be concluded when the Four Ambassadors have confirmed that the measures envisaged in Part II, Section A (5) and Section B (1) (d) are ready to be applied.

For the French Republic	For the Union of Soviet Socialist Republics
For the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	For the United States of America

Annex I

(Draft of written Soviet Communication to the Three Allied Ambassadors)

The Government of the USSR, with reference to part II, Section A (5) of the Quadripartite Agreement of this date, and after consultation thereon with the Government of the German Democratic Republic, has the honor to bring to the attention of the Governments of the French Republic, the United Kingdom and the United States of America the following arrangements concerning civilian access on surface routes:

1) Conveyances carrying goods on surface access routes between the Western Sectors of Berlin and the Federal Republic of Germany which are sealed by the respective local authorities before departure from one of these areas may move to the other area without control other than inspection of the seals.

2) Through passenger trains and buses between the Western Sectors of Berlin and the Federal Republic of Germany may move from one of these areas to the other area without control.

3) Persons identified as through travelers using individual vehicles between the Western Sectors of Berlin and the Federal Republic of Germany on designated roads will not be subject to search, baggage check or payment of individual tolls and fees. Such travelers will, by appropriate means, be distinguished from other travelers.

4) Increased facilities and installations necessary for rapid, convenient and adequate means of movement for all goods and persons between the Federal Republic of Germany and the Western Sectors of Berlin will be made available. Such facilities and installations will be improved in conformity with growing transport needs and developments in transport technology.

5) The German Democratic Republic will expect to receive from the Federal Republic of Germany an appropriate compensation for the costs related to surface traffic between the Western Sectors and the Federal Republic of Germany in the form of an annual lump sum to be agreed between their authorities.[13]

6) Measures implementing the above arrangements will be worked out by the appropriate authorities of the German Democratic Republic and the Federal Republic of Germany in accordance with the Quadripartite Agreement.

(signature and date)

Annex II

(Draft of written Soviet Communication to the Three Allied Ambassadors)

The Government of the USSR, with reference to Part II, Section B (1) (d) of the Quadripartite Agreement of this date, and after consultation thereon with the Government of the German Democratic Republic, has the honor to bring to the attention of the Governments of the French Republic, the United Kingdom and the United States of America the following detailed arrangements concerning communication within the city and its environs:

1) Permanent residents of the Western Sectors will be able to visit the environs of the city for compassionate, family, religious or cultural reasons, or as tourists.

2) The Western end of the Teltow Canal will be opened to navigation.

3) Measures implementing the above arrangements will be worked out by the appropriate German authorities in accordance with the Quadripartite Agreement.

(signature and date)

Annex III

(Draft of written Allied Communication to Soviet Ambassador)

The Governments of the French Republic, United Kingdom and the United States of America, with reference to part II, Section C of the Quadripartite Agreement of this date and after consultation thereon with the Government of

13 Am 4. Februar 1971 äußerte der amerikanische Vertreter in der Bonner Vierergruppe den Wunsch, Punkt 5 des Annexes I zum Entwurf der Drei Mächte für eine Berlin-Regelung zu streichen. Dazu erläuterte Legationsrat I. Klasse Bräutigam: „Das State Department sieht in diesem Hinweis offenbar eine stillschweigende Bestätigung der Rechtmäßigkeit der jetzt erhobenen Gebühren. Washington wäre aber bereit, den Vorschlag der Pauschalabgeltung weiterhin mündlich vorzutragen." Dagegen erklärte der Vertreter des Auswärtigen Amts in der Vierergruppe, die Bundesregierung halte es für die Vier-Mächte-Gespräche wie auch im Hinblick auf die innerdeutschen Verhandlungen „für nützlich, diesen Punkt in dem Entwurf beizubehalten. Ohne einen solchen Hinweis müßten die westlichen Forderungen nach Gebührenfreiheit und Verbesserung der Verkehrseinrichtungen überspitzt wirken." Vgl. den Drahterlaß Nr. 278 an Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well, z. Z. London; VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

the Federal Republic of Germany, have the honor to bring to the attention of the Government of the USSR the following concerning the relationship between the Western Sectors of Berlin and the Federal Republic of Germany:

1) In the exercise of their supreme authority, the Three Governments determine the nature and the extent of the relationship between the Western Sectors and the Federal Republic of Germany. They approve special ties between their sectors and the Federal Republic of Germany.

2) They state that the Western Sectors are not to be regarded as a Land of the Federal Republic of Germany and are not governed by it. The provisions of the Basic Law of the Federal Republic of Germany and the Constitution of Berlin which indicate to the contrary have been suspended and remain suspended by the Three Governments.[14]

3) Constitutional organs of the Federal Republic: the Federal President, the Federal Chancellor, the Federal Cabinet, and the Bundestag and Bundesrat in plenary session, will not perform official constitutional acts in the Western Sectors. The Bundesversammlung will not be held in the Western Sectors.

4) The Government of the Federal Republic of Germany maintains liaison offices with the French, British, and United States authorities and with the Senat. These offices are subordinate to the Federal Plenipotentiary, who represents the Federal Republic of Germany to these authorities and the Senat.[15]

5) In exercise of and without prejudice to their supreme authority, the Three Governments have authorized the Federal Republic of Germany to ensure the representation abroad of the Western Sectors and their inhabitants. Such representation includes, inter alia:

(a) consular matters and the issue to German residents of the Western sectors of Federal German passports under the authority of the Three Governments and stamped to that effect;

(b) inclusion of the Western Sectors in international agreements and engagements of the Federal Republic of Germany as authorized by the Three Governments.

6) The Three Governments decide on permitting the holding in their Sectors of meetings of international organizations and conferences as well as exhibitions

14 Vgl. dazu Artikel 23 und Artikel 144 Absatz 2 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 und das Schreiben der Drei Mächte vom 12. Mai 1949 an den Präsidenten des Parlamentarischen Rates, Adenauer; Dok. 3, Anm. 13.
Vgl. dazu ferner Artikel 1 Absätze 2 und 3 der Verfassung von Berlin vom 1. Sept. 1950 und deren Suspendierung durch die Alliierte Komandantur der Stadt Berlin am 29. August 1950; Dok. 3, Anm. 14.

15 Am 4. Februar 1971 äußerte der amerikanische Vertreter in der Bonner Vierergruppe den Wunsch, diesen Punkt durch folgende Formulierung zu ersetzen: „Certain authorities of the FRG maintain offices in the Western Sectors of Berlin. These offices are subordinate to the Federal Plenipotentiary, who represents the FRG to the French, British and United States authorities in these sectors and the Senat." Dazu erläuterte Legationsrat I. Klasse Bräutigam, daß der Vertreter des Auswärtigen Amts in der Vierergruppe erklärt habe, diese Formel „sei unpräzise und könne den Eindruck erwecken, daß die Bundesregierung bereit sei, auf einzelne Institutionen zu verzichten. Sie sei daher für uns nicht akzeptabel. Im übrigen scheine es uns für die Gespräche nicht förderlich zu sein, wenn der Begriff der Verbindungsstellen (Liaison Offices) der Bundesregierung, an dem die Sowjets Interesse gezeigt hätten, jetzt wieder fallen gelassen würde." Vgl. den Drahterlaß Nr. 278 an Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well, z. Z. London; VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

with international participation, for which invitations are issued by the Federal Republic of Germany in agreement with the Senat. Permanent residents of the Western Sectors may participate in Federal German organizations and associations and in the international exchanges arranged by them.

(signatures and date)

Final Quadripartite Agreement

The Ambassadors of the French Republic, the USSR, UK and USA, met on (blank) in the building formerly occupied by the Allied Control Council in Berlin.

In the exercise of the rights and responsibilities referred to in the preamble of the Quadripartite Agreement of (blank), the Ambassadors took note with approval of the (insert appropriate references to measures by or agreed between the German authorities) pursuant to the provisions of that Quadripartite Agreement. They determined that the measures provided for in the instruments of (blank) correspond to the provisions of that Quadripartite Agreement. Texts of these instruments are annexed to this Final Agreement.

The Ambassadors recorded the agreement of their Governments that the carrying out of the measures described in the instruments annexed to this Final Agreement is essential to the implementation of the provisions of the Quadripartite Agreement of (blank) and will see to it that these measures are applied.

This Final Quadripartite Agreement and the Quadripartite Agreement of (blank), which do not affect previously concluded Four Power agreements or decisions, will enter into force on (blank).

For the French Republic

For the Union of Soviet Socialist Republics

For the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

For the United States of America

Anlage 2

[...][16]

VS-Bd. 4513 (II A 1)

16 Für die amerikanische Zusammenfassung des Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin auf Botschaftsratsebene am 5. Februar 1971 vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

53

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-10564/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 267
Citissime

Aufgabe: 8. Februar 1971, 17.45 Uhr
Ankunft: 9. Februar 1971, 01.40 Uhr

Auf DE Nr. 105 vom 5.2.1971 – II A 3-84.01/91.36[1]

Betr.: Besuch des Bundesministers in den USA[2];
hier: Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSE)

I. 1) Die amerikanische Haltung gegenüber dem Projekt einer KSE ist skeptisch und abwartend. Außenminister Rogers hat in seinen Stellungnahmen dazu wiederholt die Worte Präsident Nixons vor der Vollversammlung der VN am 23.10.1970 zitiert:

„Genuine[3] progress in our relations calls for specifics, not merely atmospherics. A true detente is built by a series of actions, not by a superficial shift in the apparent mood."[4]

Hiervon sind die Ost-West-Beziehungen aber, wie die amerikanische Regierung meint, noch weit entfernt. Sie sieht das Ost-West-Verhältnis in einem Vorstadium einer Entwicklung, die zu einer KSE führen könnte, nicht führen muß. Gerade für eine KSE sollen die Verhandlungsgrundsätze gelten, die Nixon für den Ost-West-Dialog allgemein aufgestellt hat (18.2.1970):

- Verhandlungen sollen das Ergebnis sorgfältiger Vorbereitungen mit dem Ziel eines echten „do ut des" sein,
- sie sollen unter Berücksichtigung der weltweiten Interdependenz der Ost-West-Probleme geführt werden,
- die Regierungen dürfen sich nicht in eine Abhängigkeit von psychologischen Rückwirkungen auf eine entspannungsbereite öffentliche Meinung im Westen drängen lassen.[5]

1 Ministerialdirektor von Staden bat die Botschaft in Washington um eine Darstellung der amerikanischen Haltung zur Europäischen Sicherheitskonferenz. Vgl. Referat II A 3, Bd. 1220.

2 Bundesminister Scheel hielt sich vom 16. bis 20. Februar 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 64 und Dok. 70.

3 Korrigiert aus: „General".

4 Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1970, S. 927.

5 In seinem Bericht über die amerikanische Außenpolitik für die siebziger Jahre vom 18. Februar 1970 an den Kongreß führte Präsident Nixon zur „Ära der Verhandlungen" aus: „Negotiations must be, above all, the result of careful preparation and an authentic give-and-take on the issues which have given rise to them. They are served by neither bluff abroad nor bluster at home. We will not become psychologically dependent on rapid or extravagant progress. Nor will we be discouraged by frustration or seeming failure. The stakes are too high, and the task too great, to judge our effort in any temporary perspective. We shall match our purpose with perseverance. The third essential in successful negotiations is an appreciation of the context in which issues are addressed. The central fact here is the inter-relationship of international events. We did not invent the inter-relationship; it is not a negotiating tactic. It is a fact of life. This Administration recognizes that international developments are entwined in many complex ways: political issues relate to strategic questions, political events in one area of the world may have a far-reaching effect on political developments in other parts of the globe." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1970, S. 179.

2) Man ist durchaus zu versuchen bereit, die Sowjetunion unter Ausnutzung der von ihr aufgestellten Forderung nach einer KSE zu bewegen, konkrete Einzelbeiträge zur Besserung der Ost-West-Beziehungen zu leisten. Eine meinem Eindruck nach nicht nur taktisch bestimmte Aversion gegen das KSE-Projekt selbst zeigt sich aber, mehr oder weniger verdeckt, bei fast allen amerikanischen Gesprächspartnern. Es ist zwar ein Ziel der amerikanischen Politik, auf längere Sicht im Rahmen des Möglichen Verbesserungen der politischen und sicherheitspolitischen Lage in Europa durchzusetzen. In der Frage, ob eine KSE ein geeignetes Mittel zu diesem Zweck werden könnte, will sich die amerikanische Regierung gegenwärtig aber möglichst wenig festlegen. Wesentliche Unterschiede in der Beurteilung durch State Department, Weißes Haus und Pentagon sind nicht hervorgetreten.

In letzter Zeit sind die Zweifel an dem Nutzen eines KSE in Washington mit wachsendem Mißtrauen gegen die sowjetischen Absichten stärker geworden. Hierzu hat beigetragen, daß die Erklärung des Ostberliner Gipfeltreffens der Warschauer Pakt-Staaten vom 2.12.1970[6] auf die Bukarester Erklärung von 1966[7] zurückverweist, deren anti-amerikanische Zielsetzung offenkundig ist.

3) Unter den gegenwärtigen Umständen würden eine Konferenz oder vorbereitende Treffen, wie man hier meint, allein durch die Tatsache ihres Zusammentretens zugunsten Moskaus Präjudizien ohne Gegenleistung schaffen, insbesondere eine internationale Aufwertung der DDR und eine weitere Verfestigung des ost- und mitteleuropäischen Status quo. Man fürchtet, daß Moskau darüber hinaus mit dem Angebot einer „gesamteuropäischen Zusammenarbeit"

- die Partnerschaft des sich einigenden Westeuropa mit den USA lockern,
- die amerikanische Präsenz in politischer, militärischer und wirtschaftlicher Hinsicht angreifen,
- die seit der Haager Konferenz[8] revitalisierte Einigung Westeuropas behindern,
- die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft stören wolle.

Die amerikanische Regierung sieht auch eine psychologische Gefahr infolge einer etwaigen „gesamteuropäischen Euphorie" in Europa: Der Selbstbehauptungs- und Verteidigungswille der Westeuropäer könnte dadurch in einer für das globale Gleichgewicht gefährlichen Weise geschwächt werden.

4) Man verkennt nicht ein gewisses nationales Interesse der osteuropäischen Staaten, das KSE-Projekt zu nutzen, um ihre historischen Verbindungen mit Mittel- und Westeuropa allmählich wiederherzustellen. Im State Department meint man aber, daß solchen Bestrebungen für absehbare Zeit durch die politische Macht der Sowjetunion enge Grenzen gezogen seien. Multilateralisierung

[6] In der „Erklärung zu Fragen der Sicherheit und der friedlichen Zusammenarbeit in Europa" der Mitgliedstaaten des Warschauer Pakts vom 2. Dezember 1970 hieß es: „Zu den Fragen der europäischen Sicherheit, der Entspannung und der Abrüstung bekräftigen die Beratungsteilnehmer ihren in der Bukarester Deklaration vom 5. Juli 1966 dargelegten Standpunkt." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 24.

[7] Für den Wortlaut der Deklaration des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts vom 6. Juli 1966 (Bukarester Erklärung) vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 414–424.

[8] Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

der Ost-West-Kontakte wird in Washington auch als ein Mittel der sowjetischen Politik gesehen, Entspannungsbemühungen der eigenen Verbündeten zu zügeln.

Auf längere Sicht schließt man die Möglichkeit nicht aus, daß eine KSE eines Tages eine Evolution der osteuropäischen Völker zu innerer und äußerer Freiheit fördern könnte.

II. 1) Diese Grundeinstellung führt in der praktischen Politik dazu, daß die amerikanische Regierung den Gedanken einer KSE zwar im Grundsatz bejaht – schon aus taktischen Rücksichtnahmen auf Moskau und die eigenen NATO-Verbündeten, die dem Projekt aufgeschlossener gegenüberstehen –, gleichzeitig ist sie aber bemüht, sich die eigentliche Entscheidung solange wie möglich offenzuhalten und frühe Festlegungen zu vermeiden.

Im übrigen fühlt sich Washington hinsichtlich einer KSE keinerlei Druck der eigenen öffentlichen Meinung ausgesetzt. Die Massenmedien behandeln das Thema nur sporadisch und oberflächlich. Gelassenheit fällt der amerikanischen Regierung daher leicht. Tatsächlich ist die Meinungsbildung über konkrete Fragen einer KSE innerhalb der amerikanischen Regierung nicht so weit gediehen, wie in einigen europäischen Hauptstädten.

2) Die amerikanische Haltung, sich freie Hand zu bewahren und pragmatisch vorzugehen, zeigt sich insbesondere auch in der Auslegung von Ziffer 10 des NATO-Kommuniqués vom 4.12.1970.[9] In der Frage der Kriterien für den Übergang in eine multilaterale Vorbereitungsphase einer KSE geht die amerikanische Regierung über die sehr flexible Formulierung des Kommuniquétextes nicht hinaus. Die jüngste offizielle amerikanische Interpretation ist mit DB Nr. 94 vom 15.1.1971 – II A 3-84.00-59/71 VS-v[10] – übermittelt worden. Sie schließt die innerdeutschen Gespräche in die im Kommuniqué aufgeführten „übrigen laufenden Gespräche" ausdrücklich ein, hält sich aber die Einbeziehung weiterer laufender Gespräche – auch der SALT – ebenfalls offen, ohne zu präzisieren. Als günstiges Zeichen würde ein sowjetisches Eingehen auf die MBFR-Vorschläge der NATO[11] gedeutet werden. Im übrigen wird der globale Aspekt mit dem Hinweis herausgestellt, daß sich jede bedeutendere ungünstige Entwicklung der Ost-West-Beziehungen auf das politische Klima und damit auch auf die amerikanische Haltung zur KSE auswirken werde.

Besonders im NATO-Referat des State Department, das bezeichnenderweise für die KSE wie auch für die politische Einigung Westeuropas und die atlantischen politischen Beziehungen federführend ist, ist man der Meinung, es sei vorteilhaft, das Interesse Moskaus an einer KSE als Hebel anzusetzen, um Verbesserungen in möglichst vielen Bereichen zu erzielen. Es sind Überlegungen im Gange, außer Fortschritten im innerdeutschen Verhältnis je nach Zweckmäßig-

9 Für den Wortlaut vgl. Dok. 11, Anm. 12.

10 Für den Drahtbericht des Botschafters Pauls, Washington, vgl. VS-Bd. 4600 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.
Vgl. dazu ferner die „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 in Rom; NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318f. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 4.

keit Fortschritte in SALT, MBFR, in Nahost und im Mittelmeer unter die Formel „laufende Gespräche" zu subsumieren.

3) Zum Thema „gesamtdeutsche Zusammenarbeit" erwägt man Vorschläge für einzelne Konferenzen auf verschiedenen Gebieten und Ebenen (ECE-Konferenzen über Ost-West-Handel, Sonderkonferenzen über wirtschaftliche, wissenschaftliche und kulturelle Fragen, auch über Umweltprobleme). Manche dieser Themen könnten schon vor einer KSE als Testfälle sowjetischer Verständigungsbereitschaft genutzt werden.

III. 1) Bezüglich des Verhältnisses KSE–MBFR hat sich die amerikanische Position nicht geändert; sie ist nach wie vor ziemlich offen.

Die amerikanische Regierung ist der Meinung, daß eine KSE nur dann ausreichend vorbereitet wäre, wenn auf ihr nicht nur sicherheitspolitisch marginale Themen erörtert werden. Jedoch hat sie sich nicht darauf festgelegt, daß MBFR notwendigerweise auf einer KSE behandelt werden müßte, wenn es dazu kommen sollte. Die KSE wäre möglicherweise kein geeignetes Gremium.

Nach wie vor ist man zu Ost-West-Kontakten über MBFR im Rahmen der NATO-Kommuniqués vom 4. Dezember 1970[12] und 27. Mai 1970 bereit, unabhängig von der weiteren Entwicklung des KSE-Projektes. Im State Department wird betont, daß bisher keine ausreichenden sowjetischen Antworten auf die westlichen MBFR-Vorstellungen gegeben worden seien. Man wisse nach wie vor so gut wie nichts über die sowjetische Haltung.

Einer Multilateralisierung der Vorbereitungsphase einer KSE, d.h. multilateralen Ost-West-Gesprächen ohne Eingrenzung auf bestimmte Themenkreise (vgl. oben II. 3), wird man kaum zustimmen, wenn nicht sichergestellt werden kann, daß militärische Ost-West-Fragen in Europa angemessen berücksichtigt werden.

2) Die Vagheit und Flexibilität der amerikanischen Position spiegelt die Tatsache wider, daß innerhalb der amerikanischen Regierung immer noch keine volle Einigung über MBFR erzielt worden ist (vgl. DB Nr. 259 vom 5.2.71 – II A 7-81.08/9-114/71 VS-v[13]). Auch hier gilt, daß sich die USA als stärkste Weltmacht

12 Die Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten bekräftigten die Bedeutung einer beiderseitigen und ausgewogenen Truppenreduzierung als Mittel der Entspannung. In Ziffer 16 wurde ausgeführt: „These Ministers renewed their invitation to interested states to hold exploratory talks on the basis of their Rome Declaration, and also indicated their readiness within this framework to examine different possibilities in the field of force reductions in the Central Region of Europe, including the possible mutual and balanced reduction of stationed forces, as part of an integral programme for the reduction of both stationed and indigenous forces." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 246. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 77.

13 Botschafter Pauls, Washington, erläuterte, daß im amerikanischen Außenministerium und in der Abrüstungsbehörde eine „grundsätzlich positive Haltung" zu MBFR bestehe. Dagegen stünden die Vereinigten Stabschefs im Verteidigungsministerium der MBFR ablehnend gegenüber. Sie seien der Auffassung, „daß jede Verminderung der gegenwärtigen Stärke der NATO-Streitkräfte – und zwar weitgehend ohne Rücksicht auf eventuelle Gegenleistungen des Warschauer Paktes – die westliche Verteidigungsfähigkeit ernsthaft gefährden würde. [...] Das Weiße Haus scheint an MBFR vornehmlich unter dem Gesichtspunkt interessiert zu sein, a) daß MBFR im Ost-West-Dialog ein politisch wertvolles Instrument ist, besonders im Hinblick auf eine Konferenz über europäische Sicherheit; b) daß die Studien über die Möglichkeiten von MBFR vor allem hinsichtlich des Streitkräftevergleichs die Schwächen des westlichen Verteidigungssystems deutlicher werden lassen und damit allianzintern Argumente liefern, um auf zusätzliche Verteidigungsleistungen der Verbündeten zu drängen." Vgl. VS-Bd. 4600 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

und verantwortliche Führungsmacht des Westens so wenig wie möglich festlegen lassen wollen – auch nicht auf zeitliche Abläufe und funktionelle Verflechtungen –, solange ihnen die Stunde hierfür im Hinblick auf das amerikanisch-sowjetische Gesamtverhältnis nicht geeignet scheint.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9832 (I A 5)

54

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin

Z A 5-13.A/71 Geheim **9. Februar 1971**[1]

Aufzeichnung des Gesprächs zwischen dem Herrn Bundeskanzler und dem sowjetischen Botschafter, Herrn Zarapkin, anläßlich des Abschiedsessens beim Herrn Bundeskanzler am 9. Februar 1971. Von deutscher Seite waren Herr Bundesminister Prof. Ehmke, von sowjetischer Seite der Pressereferent der Botschaft, Herr Bogomolow, anwesend.

Unter Bezugnahme auf seine Tischrede[2] drückte der Herr *Bundeskanzler* dem Botschafter seinen persönlichen Dank für all sein Verständnis in der zurückliegenden schwierigen Arbeit aus und verband damit die herzlichsten Wünsche für die kommenden Jahre. Der Herr Bundeskanzler drückte die Hoffnung aus, daß man sich auf die eine oder andere Weise einmal wiedersehen werde.

Der Herr Bundeskanzler ging anschließend auf die in den letzten Tagen erschienenen verwirrenden Pressemeldungen ein.[3] Er sei froh über die gestern

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Hartmann am 10. Februar 1971 gefertigt und am 17. Februar 1971 von Ministerialdirigent Sanne, Bundeskanzleramt, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld übermittelt.
Hat Schönfeld am 18. Februar 1971 vorgelegen, der die Gesprächsaufzeichnung an Staatssekretär Frank und das Ministerbüro weiterleitete.
Hat Frank am 27. Februar 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 1. März 1971 vorgelegen.
Hat Schönfeld erneut am 3. März 1971 vorgelegen, der die Gesprächsaufzeichnung an Ministerialdirektor von Staden weiterleitete.
Hat Staden am 3. März 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Lahn und die Referate II A 4 und II A 1 verfügte.
Hat Lahn am 4. März 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut am 5. März 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 12. März 1971 vorgelegen.

2 Für den Wortlaut der Tischrede des Bundeskanzlers Brandt vom 9. Februar 1971 vgl. BULLETIN 1971, S. 225.

3 Am 3. Februar 1971 erschien in der amerikanischen Presse ein Artikel des Journalisten Wallach von der Nachrichtenagentur „Hearst Headline Service", in dem unter Berufung auf Gespräche mit sowjetischen Diplomaten ausgeführt wurde: „The Soviet honeymoon with West Germany is over, authoritative Soviet sources said here today. Moscow is disillusioned with Chancellor Willy Brandt

von der sowjetischen Botschaft erfolgte Klarstellung[4] und über das, was man Herrn Poerzgen von der „Frankfurter Allgemeinen" kürzlich in Moskau mitgeteilt habe.[5] Er sei deshalb um so mehr betrübt darüber, daß nun von deutscher Seite in der „Welt" nichtautorisierte Meldungen erschienen seien. [6] Derartige Meldungen könnten nicht helfen. Er wolle den Botschafter ausdrücklich wissen lassen, daß die in der dpa-Meldung enthaltene Kombination, daß es sich hierbei um Äußerungen aus Regierungskreisen handele, nicht der Wirklichkeit entspräche. Er gehe wie der Botschafter davon aus, daß das gelte, was sie vereinbart hätten und was andere verantwortliche Männer öffentlich gesagt hätten. Er wolle nicht einen Zentimeter davon abrücken, was am 12. August 1970 in Moskau[7] unterschrieben worden sei.

Hierauf erwiderte der *Botschafter*, daß er den Herrn Bundeskanzler im Zusammenhang mit den Pressemeldungen bereits über Herrn Minister Ehmke habe wissen lassen, daß es sich bei diesen Meldungen ausschließlich um Erfin-

Fortsetzung Fußnote von Seite 272

and his ‚Ostpolitik', says it is ready to court Brandt's opposition and is threatening to revive the abandoned propaganda about a ‚revanchist' German threat to the East. Countering numerous reports that Moscow ‚wants' a Berlin settlement, the Soviet informants asserted that there is no hurry for such an agreement and added that ratification of Bonn's treaty with Moscow, on Brandt's terms, can also wait. [...] The Soviet informants charged that Brandt ‚didn't fulfill his part of the obligations' of the treaty. [...] As a result of Brandt's failure to act ‚rapidly and decisively' after the signing of the treaty to open direct talks with East Germany, the West should now be prepared for continued East German obstructions of any progress towards a settlement, the Soviet asserted." Dazu erläuterte Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), daß nach amerikanischen Informationen „der Artikel auf ein Gespräch Wallachs mit dem sowjetischen Gesandten in Washington zurückgehe. Dieser habe sich auf Dobrynin berufen, der die neue Einschätzung der Lage nach seinem kürzlichen Urlaub aus Moskau mitgebracht habe." Vgl. den Drahtbericht Nr. 109 vom 4. Februar 1971; VS-Bd. 4628 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.
In einem zweiten Interview mit Wallach bekräftigten sowjetische Diplomaten in Washington ihre Ausführungen. Vgl. dazu den Artikel „Sowjetunion setzt Propaganda gegen Bundesrepublik fort"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 8. Februar 1971, S. 3.

4 Die sowjetische Botschaft gab folgende Erklärung ab: „Die Botschaft der UdSSR in der Bundesrepublik Deutschland ist beauftragt zu erklären, daß keine sowjetischen Diplomaten oder andere offizielle Personen weder in Washington noch sonstwo ein derartiges Interview gegeben haben. Es ist deshalb verständlich, daß die genannten Presseberichte nur die eigenen Ansichten ihres Autoren widerspiegeln." Vgl. den Artikel „Bonner Sowjet-Botschaft dementiert"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 9. Februar 1971, S. 1.

5 Am 9. Februar 1971 berichtete der Korrespondent der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung", Poerzgen, „amtliche Stellen" in Moskau hätten „entschieden in Abrede gestellt, daß sowjetische Diplomaten in Washington oder Stockholm Angaben über die politischen Beziehungen der Sowjetunion zur Bundesrepublik gemacht hätten. Die maßgeblichen Staatsmänner hätten sich selbst verschiedentlich über das Verhältnis zur Bundesrepublik öffentlich geäußert. Ihre Erklärungen seien unverändert auch heute gültig." Die Mitteilung der sowjetischen Botschaft in Bonn, „daß die betreffenden Artikel nur die eigenen Ansichten ihrer Autoren widerspiegeln, entspreche völlig dem Standpunkt der Sowjetregierung". Vgl. den Artikel „Diplomaten-Äußerungen über Bonn jetzt auch von Moskau bestritten"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 10. Februar 1971, S. 1.

6 Am 9. Februar 1971 berichtete der Skandinavien-Korrespondent der Tageszeitung „Die Welt", Schützsack, daß ungeachtet des Dementis durch die sowjetische Botschaft in Bonn der Zweite Sekretär der sowjetischen Botschaft in Stockholm, Lopatin, in einem Gespräch die Richtigkeit der Berichte in der amerikanischen Presse bestätigt habe: „Der Diplomat machte kein Hehl aus der Enttäuschung des Kremls über die Entwicklung der Bonner Ostpolitik und deutete an, daß man vor allem die Konzessionsbereitschaft des Kanzlers in der Berlin-Frage überschätzt habe." Vgl. den Artikel „Rätselraten um widersprüchliche Äußerungen der Sowjets"; DIE WELT vom 9. Februar 1971, S. 1.

7 Am 12. August 1970 wurde der Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

dungen handele. Er bitte den Herrn Bundeskanzler, ihn so zu verstehen, daß er bevollmächtigt sei, dies zu erklären.

Der Herr *Bundeskanzler* charakterisierte diese Geschehnisse als eine Episode auf dem zu beschreitenden Wege. Unter Bezugnahme auf sein am 2. Weihnachtsfeiertag mit dem Botschafter geführtes Gespräch sagte er, daß alles bei dem bleibe, wie man es in diesem Gespräch dargelegt habe. Man habe ungefähr abgestimmt, wie sich die Dinge in diesem Jahr entwickeln könnten, und er glaube, daß dies der Gang der Dinge sein werde, und daß wir es dabei nicht leicht, aber auch nicht so schwer hätten, wie manche meinten.

Anschließend brachte der Herr Bundeskanzler seine Befriedigung über den freundlichen Empfang zum Ausdruck, den die sowjetische Regierung Herrn Schröder bereitet habe.[8] Dies sei hilfreich gewesen. Der Herr Botschafter wisse, daß Herr Schröder einen anderen politischen Standpunkt vertrete, die Dinge aber realistischer sehe als manche andere seiner Parteifreunde.

Der Herr Bundeskanzler führte weiter aus, daß auch die Gruppe von Industriellen befriedigt von ihrem kürzlichen Besuch in der Sowjetunion zurückgekehrt sei.[9] In der nächsten Woche würden die Abgeordneten Mertes und Wienand nach Moskau reisen, um die parlamentarischen Kontakte fester zu vereinbaren.[10] Er glaube, daß dies alles auf dem richtigen Wege liege.

Der *sowjetische Botschafter* teilte mit, daß sich gegenwärtig eine Gruppe von Finanzexperten zu Sondierungsgesprächen über die Gründung einer sowjetischen Bank in der Bundesrepublik in Bonn befinde.[11] Die Gründung einer sowjetischen Bank, die bereits 1967 einmal zur Debatte gestanden habe[12], werde

8 Der CDU-Abgeordnete Schröder hielt sich vom 12. bis 20. Januar 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 22.

9 Vom 24. bis 30. Januar 1971 hielt sich eine Wirtschaftsdelegation aus der Bundesrepublik unter Leitung des Vorsitzenden des Ost-Ausschusses der deutschen Wirtschaft, Wolff von Amerongen, in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 41.

10 Zu den Gesprächen des SPD-Abgeordneten Wienand und des FDP-Abgeordneten Mertes am 19. Februar 1971 in Moskau vgl. Dok. 72, Anm. 4.

11 Von Anfang Februar bis Anfang März 1971 führte eine Delegation der sowjetischen Staatsbank in der Bundesrepublik Gespräche über die Gründung einer Bank mit Sitz in Frankfurt/Main. Dazu berichtete Vortragender Legationsrat I. Klasse Klarenaar am 8. März 1971: „Die Delegation äußerte sich abschließend sehr befriedigt über den Aufenthalt in der BRD, wo sie von den Vertretern zahlreicher Bankeninstitute zu Gesprächen empfangen worden sei und alle nötigen Informationen erhalten habe. Die Delegation hofft, die Zustimmung der Staatsbank in Moskau für das Projekt der Gründung einer selbständigen Bank, d. h. einer Filiale oder einer Tochtergesellschaft der Sowjetischen Bank in Moskau, zu erhalten." Vgl. den Drahterlaß Nr. 261; Referat III A 6, Bd. 500.

12 Am 9. Januar 1967 notierte Staatssekretär Lahr, daß der sowjetische Botschafter den Wunsch nach Gründung einer Filiale der sowjetischen Narodny-Bank in London vorgetragen habe. Er habe Zarapkin erklärt, daß die Bundesregierung die Einrichtung einer sowjetischen Bank in der Bundesrepublik „lebhaft" begrüße. Jedoch halte sie den Gedanken, dieses Unternehmen als eine Filialgründung der Londoner Niederlassung aufzubauen, für weniger gut. Die Bundesregierung ziehe „ein selbständiges Institut, vergleichbar den sowjetischen Bankinstituten in London, Paris und Zürich" vor. Dies entspräche der Bedeutung der deutsch-sowjetischen Wirtschaftsbeziehungen. Vgl. Referat III A 6, Bd. 282.
Am 1. Dezember 1967 berichtete Botschafter von Walther, Moskau, daß die Prüfungen innerhalb der sowjetischen Staatsbank noch nicht abgeschlossen seien, da erst weitere Erfahrungen mit den Banken in London, Paris und Zürich gemacht werden sollten: „Diese Banken bearbeiteten auch einen Teil der deutschen Geschäfte und eines der zu diskutierenden Probleme sei, ob die Neueröffnung einer Bank in Frankfurt/M. nicht den anderen GOS-Bank-Exposituren Konkurrenz machen würde." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1551; Referat III A 6, Bd. 282.

ein Beweis für die Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen und von Nutzen für die Förderung des beiderseitigen Handels sein. Er hoffe hierbei auf die Unterstützung der Bundesregierung.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, daß eine sowjetische Bank in der Bundesrepublik sicher die Abwicklung vieler Geschäfte erleichtern werde.

Der *Botschafter* bestätigte auf die Zwischenfrage von Minister Ehmke hin, daß es sich bei der zu gründenden Bank um eine selbständige Institution, ähnlich den sowjetischen Banken in London, Paris, Zürich und im Libanon, handeln werde.

Der Herr *Bundeskanzler* bezeichnete es als besser, wenn in der Bundesrepublik eine selbständige Bank gegründet würde.

Der *Botschafter* bestätigte, daß die Sondierungsgespräche der Experten bei der Währungsabteilung des Bundeswirtschaftsministeriums in dieser Richtung geführt würden.

Er hoffe, daß die Kontakte auf dieser Etappe zum Erfolg führten und man sich bald konkret mit der Gründung der Bank befassen könne.[13]

Der Herr Bundeskanzler bat für den Fall des Auftretens von Schwierigkeiten bei diesen Gesprächen um entsprechende Unterrichtung.

Hierauf kam Herr Bundesminister *Ehmke* auf die Probleme im Zusammenhang mit dem Neubau der sowjetischen Botschaft zu sprechen.[14] Er sagte dem Botschafter jegliche Hilfe der Bundesregierung zu, bat aber um Verständnis, da alle entsprechenden Beschlüsse nicht von der Regierung, sondern von den Behörden der Stadt Bonn gefällt würden. Herr Staatssekretär Frank habe mit den Behörden der Stadt entsprechenden Kontakt aufgenommen. Der Herr Bundeskanzler bestätigte dem Botschafter auf dessen entsprechenden Einwurf, daß die städtischen Behörden sicher auf die Meinung der Bundesregierung hören und sie befolgen[15] würden.

Der Herr *Botschafter* erinnerte daran, daß die Botschaft das Grundstück neben dem kurz vor der Vollendung stehenden Wohngebäude für die Botschaftsange-

13 Zur Gründung einer sowjetischen Staatsbank in der Bundesrepublik vgl. weiter Dok. 311.

14 Die sowjetische Regierung bemühte sich seit 1965 um ein Grundstück für ein neues Botschaftsgebäude. Das schließlich gewünschte Grundstück in Bonn-Bad Godesberg lag jedoch innerhalb eines unter Landschaftsschutz stehenden Gebietes. Am 10. Februar 1969 verknüpfte die Bundesregierung ein Eingehen auf die sowjetischen Wünsche damit, daß der Bundesrepublik ein geeignetes Grundstück in Moskau für ein neues Kanzleigebäude zur Verfügung gestellt werde. Nachdem die sowjetische Regierung mit Verbalnote vom 30. September 1969 bestätigt hatte, hinsichtlich der Frage des Grundstücks und des Baus neuer Botschaftsgebäude in Bad Godesberg und Moskau nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit verfahren zu wollen, teilte Staatssekretär Duckwitz dem sowjetischen Botschafter Zarapkin mit Schreiben vom 14. November 1970 mit, daß die Bundesregierung den Kauf des Grundstücks für die sowjetische Botschaft in die Wege geleitet habe. Vgl. dazu Referat II A 4, Bd. 1080.
Am 17. Februar 1971 informierte das Referat Z B 3 über die Empfehlung des Planungsausschusses der Stadt Bonn, daß gegen die Aufstellung eines entsprechenden Bebauungsplanes weiterhin „schwerwiegende Bedenken bestehen, da die Größe und die Gestaltung des Baukörpers und die sich daraus ergebenden Geländeanschnitte das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen. Ferner wird die Verwaltung beauftragt, den zuständigen Bundesressorts Vorstellungen für Standortalternativen zu unterbreiten." Vgl. Referat II A 4, Bd. 1080.

15 Die Wörter „und sie befolgen" wurden eingeklammert. Dazu Fragezeichen und handschriftliche Bemerkung: „(Klammern und Fragezeichen von BM Ehmke)."

hörigen nur unter der Bedingung erworben habe, daß auf diesem Grundstück die Botschaft errichtet werden dürfe.[16]

Herr Minister *Ehmke* sagte dem Botschafter jegliche Unterstützung zu.

Anschließend kam der *sowjetische Botschafter* auf die Situation im Zusammenhang mit Westberlin zu sprechen. Der Herr Bundeskanzler kenne sicher die entsprechenden sowjetischen Vorschläge zu diesem Problem. Die sowjetische Seite strebe nach Entspannung in und um Berlin. Sie sei immer gegen Spannungen in diesem Gebiet gewesen, und sie sei immer dagegen aufgetreten, Westberlin zu Zwecken zu nützen, die mit den Interessen der Berliner Bevölkerung nichts gemein hätten. Dem Herrn Bundeskanzler sei weiter bekannt, daß die Sowjetunion bereits vor Unterzeichnung des Vertrages vom 12. August 1970 Verhandlungen über Westberlin vorgeschlagen habe.[17] Hier bestehe kein Junktim. Die Westberlin-Frage sei eine besondere Frage. Die sowjetische Seite wisse nicht, ob die Westmächte auf diese Vorschläge eingehen wollen. Bisher hätten dieselben nicht den Wunsch nach einer Vereinbarung gezeigt. Der Bundesregierung seien die wirklichen Absichten der Westmächte sicher besser bekannt.

Hierauf erwiderte der Herr *Bundeskanzler*, daß er aus technischen Gründen noch keinen Bericht über das gestrige Treffen der vier Botschafter[18] vorliegen habe. Er gehe mit dem Herrn Botschafter darin einig, daß zwischen dem Vertrag vom 12. August 1970 und der Lösung der Westberlin-Frage kein Junktim bestehe. Es gebe jedoch einen politischen Zusammenhang, auf den Herr Minister Scheel und er selbst mehrfach hingewiesen hätten. Die Bundesregierung habe nie Vorbedingungen gestellt, sondern erklärt, daß die Nichterledigung der Westberlin-Frage für uns ein großes Erschwernis darstelle. Die Begründung sei mehrfach dargelegt worden. Er glaube, daß nunmehr der Zeitpunkt

16 Zu diesem Absatz handschriftliche Bemerkung des Staatssekretärs Frank: „Das Gegenteil ist der Fall: kein Präjudiz!"

17 Am 10. Juli 1969 führte der sowjetische Außenminister Gromyko in einer Rede vor dem Obersten Sowjet in Moskau u. a. aus: „Die politische Linie der Sowjetunion wie der DDR gegenüber West-Berlin ist klar. Wir treten dafür ein, daß der Bevölkerung dieser Stadt und ihren Behörden alle Voraussetzungen für die Tätigkeit gegeben werden, die die normale Existenz West-Berlins als selbständige politische Einheit sichert. [...] Wenn auch andere Mächte, die unsere Verbündeten im Krieg waren und für die Lage in West-Berlin mitverantwortlich sind, an diese Frage unter Berücksichtigung der Interessen der europäischen Sicherheit herangehen werden, so werden sie sowjetischerseits die Bereitschaft finden, Meinungen darüber auszutauschen, wie jetzt und auf die Dauer die Komplikationen rund um West-Berlin auszuschalten sind." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 458 f.
In ihrer Antwortnote vom 12. September 1969 auf das Berlin-Papier der Drei Mächte vom 5. August 1969 bekräftigte die UdSSR ihre Bereitschaft zu einem „Meinungsaustausch über die Verhütung von Komplikationen um West-Berlin in der Gegenwart und für die Zukunft [...], wenn die mit der UdSSR im vergangenen Krieg verbündeten Mächte, die ihren Anteil an Verantwortung für die Lage in West-Berlin tragen, davon ausgingen, daß es notwendig ist, an die vorliegende Frage unter Berücksichtigung der Interessen der europäischen Sicherheit heranzugehen. Dabei gilt es natürlich, die souveränen Rechte und rechtmäßigen Interessen der Deutschen Demokratischen Republik in gebührender Weise zu berücksichtigen." Vgl. AAPD 1969, II, Dok. 287.
Nachdem die Drei Mächte in ihrer Antwortnote vom 16. Dezember 1969 Themen für Berlin-Gespräche übermittelt hatten, erklärte sich die UdSSR mit Note vom 10. Februar 1970 zur Aufnahme von Verhandlungen bereit und unterbreitete ihrerseits Gesprächsvorschläge. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 302 und Dok. 402, sowie AAPD 1970, I, Dok. 51 und Dok. 55.

18 Zum 14. Gespräch der Botschafter Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) mit dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, am 8. Februar 1971 vgl. Dok. 58.

nahe sei, an dem es wichtig sei, den Regierungen zu raten, ohne Pause zwei oder drei Wochen lang zusammenhängend zu verhandeln, um zu prüfen, ob ein Ergebnis möglich sei. Er sehe eine Reihe von Möglichkeiten, und er glaube in Kenntnis des Standpunktes der Westmächte und in Kenntnis dessen, was ihm über die Position der sowjetischen Seite bekannt sei, daß man zusammenkommen könne.

Die gelegentlichen Repressalien auf den Zugangswegen nach Berlin[19] seien nicht hilfreich. Sie träfen Menschen, die nicht getroffen werden sollten; sie seien der Lage nicht angemessen und riefen nur Emotionen hervor. Der Eindruck auf der Seite der DDR und vielleicht auch der Sowjetunion, daß hier künstlich alle möglichen Aktivitäten entfaltet würden, sei nicht richtig. Er wolle zwei Beispiele im Zusammenhang mit dem Verhalten seiner Partei anführen. Er sei bereits vor Aufnahme seiner Tätigkeit in Bonn Vorsitzender der SPD gewesen. Der Vorstand der Partei habe alle drei Monate in Berlin getagt, ohne daß es zu Protesten gekommen sei. In den letzten zwei Jahren habe der Vorstand der SPD nicht in Berlin getagt. Erst jetzt habe wieder eine Tagung des Vorstandes im Zusammenhang mit den bevorstehenden Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus stattgefunden.[20] Dies sei auch deshalb geschehen, weil der Landesverband Berlin der SPD parteimäßig mit der Gesamtorganisation verbunden sei.

Als zweites Beispiel erwähnte der Herr Bundeskanzler, daß das früher in Berlin befindliche Büro des Parteivorstandes, ohne daß man viel Wesen darum gemacht habe, aufgelöst worden sei. Er könne diese Liste von Beispielen noch weiter fortführen. Es liege der Bundesregierung daran, die Beziehungen zu entwickeln, die sich aus dem natürlichen Zusammenhang ergäben. Es seien hier auch andere Faktoren im Spiel; es gebe auch bei uns Kräfte, die sich nicht zweckmäßig verhielten. Man könne jedoch alles regeln. Man müsse jedoch unabhängig vom zukünftigen Status Berlins das Recht haben, nach Berlin zu fahren, sich dort mit Freunden zu treffen und seine Meinung sagen zu können.

Er glaube, so fuhr der Herr Bundeskanzler fort, daß Herr Wehner dem Botschafter bei dem gestrigen Gespräch einiges in diesem Zusammenhang dargelegt habe; Herr Wehner habe nicht nur für sich allein gesprochen. Die Bundesregierung wolle keine propagandistische Position und keine Störposition einnehmen, sondern sie erstrebe eine sachliche Regelung im Interesse der Beteiligten.

Der *Botschafter* bezeichnete diese Ausführungen des Herrn Bundeskanzlers als interessant. Das Problem bestehe aber darin, daß die sowjetische Seite nicht davon überzeugt sei und nicht wisse, ob die Westmächte eine Regelung wünschten. Ihre Position gebe keinen Grund zum Optimismus. Was die sowjetische Seite anbelange, so wünsche sie eine Regelung der Westberlin-Frage; von ihrer Seite seien die erforderlichen Schritte und Vorschläge für eine praktische Grundlage erfolgt, die man nun dahingehend erörtern könne, ob eine Regelung möglich sei. Die sowjetische Seite könne sogar nicht ausschließen, daß in der Bundesrepublik oder bei den Westmächten Kräfte vorhanden seien, die die Regelung der Westberlin-Frage in einen Gegensatz zum Vertrag vom 12. August 1970 stellen möchten und die die Sowjetunion dazu bringen möchten, in man-

19 Zu den Behinderungen im Berlin-Verkehr vgl. Dok. 26. Vgl. dazu ferner Dok. 44, Anm. 2.

20 Am 5. Februar 1971 tagte der Kommunalpolitische Ausschuß des Bundesvorstands der SPD. Am 14. März 1971 fanden die Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus statt.

chen Fragen von ihrer grundlegenden Linie abzuweichen. Er wolle ganz offen sagen, daß eine solche Behandlung der Fragen nicht das Verständnis der sowjetischen Regierung finden könne. Man müsse reale Wege einer Lösung suchen, ohne die grundsätzlichen Seiten zu berühren.

Er wolle nochmals, wie bereits in seiner Tischrede, betonen, daß der Vertrag vom 12. August für alle notwendig sei, sowohl für die Sowjetunion als auch für die Bundesrepublik Deutschland und die anderen Staaten, wenn sie an der Festigung des Friedens interessiert seien. Er wolle dem Herrn Bundeskanzler nochmals nachdrücklich zur Kenntnis bringen, daß die Sowjetunion die Linie der Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten und die Linie der Entspannung in Europa konsequent weiterverfolge, und zwar auf der im Vertrag vom 12. August 1970 enthaltenen Grundlage. Er wolle nochmals betonen, daß die sowjetische Seite alles von ihr Abhängende tun werde, um die in diesem Vertrag enthaltenen Möglichkeiten im Interesse der beiden Völker und im Interesse der Festigung der europäischen Sicherheit zu verwirklichen.

Er sehe hierbei eine Übereinstimmung der beiderseitigen Bestrebungen. Man müsse nun die Formen der Politik auf einen Nenner bringen.

Der Herr *Bundeskanzler* dankte dem Botschafter für seine klare Darlegung der sowjetischen Haltung. Er habe ebenfalls die Absicht, das zu beenden, was durch die Unterzeichnung des Vertrages von Moskau eingeleitet worden sei.

Der *sowjetische Botschafter* bemerkte, daß es auch keinen anderen Weg gebe. Es bestünden alle Aussichten, daß sich zwei Staaten wie die Sowjetunion und die Bundesrepublik Deutschland mit ihren gewaltigen Potentialen auf den verschiedensten Gebieten ergänzen könnten.

Er sei, so fuhr der Herr *Bundeskanzler* fort, davon überzeugt, man müsse jedoch behutsam vorgehen, um nicht das Mißtrauen anderer herauszufordern.

Herr Minister *Ehmke* bemerkte im Zusammenhang mit dem Nervenkrieg der letzten Tage, daß man sich nicht zu irritieren lassen brauche. Er sei aufgrund seiner zwei Besuche in den USA[21] davon überzeugt, daß die amerikanische Regierung eine entsprechende Regelung wünsche. Auf einen den Standpunkt der Westmächte bei den Viererverhandlungen kritisierenden Einwand des Botschafters bemerkte Herr Minister Ehmke, er habe gehört, daß der sowjetische Botschafter Abrassimow sich über den amerikanischen Standpunkt beim gestrigen Botschaftertreffen zufrieden geäußert habe.

Nach einer kurzen Erwähnung des bevorstehenden Besuchs von Herrn Bundesaußenminister Scheel in den Vereinigten Staaten[22] beendete der Herr *Bundeskanzler* die Unterredung mit der Bemerkung, daß er glaube, daß das Notwendige durchzusetzen sei.

Dauer des Gesprächs: ca. 40 Minuten.

VS-Bd. 4628 (II A 4)

21 Bundesminister Ehmke hielt sich vom 27. September bis 3. Oktober 1970 in den USA auf. Vgl. dazu EHMKE, Mittendrin, S. 140 f.
Am 21. Dezember 1970 führte Ehmke in Washington Gespräche mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 610.

22 Bundesminister Scheel hielt sich vom 16. bis 20. Februar 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 64 und Dok. 70.

55

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-84.20/11-196/71 geheim **9. Februar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Unterrichtung der Oppositionsführung über die weitere Entwicklung der Berlin-Gespräche der Vier Mächte

Vorschlag:

Es wird angeregt, daß die Bundesregierung den westlichen Vertragsentwurf vom 5. Februar 1971[3] dem Vorsitzenden der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag, Dr. Barzel, vertraulich zur Kenntnis gibt. Gleichzeitig sollte Dr. Barzel darauf hingewiesen werden, daß die Bundesregierung unter bestimmten Voraussetzungen eine Einschränkung der Berlin-Sitzungen der Bundestagsausschüsse in Erwägung zieht.

Begründung:

1) Die Vier-Mächte-Gespräche sind mit der Übergabe des westlichen Abkommensentwurfs in eine neue Phase getreten. Wenn die Sowjets an einem positiven Ausgang der Berlin-Gespräche weiterhin ernsthaft interessiert sind, wie es den Anschein hat, wird man jetzt in den Berlin-Gesprächen über konkrete Formulierungen eines Abkommens sprechen. Dabei werden beide Seiten Flexibilität zeigen müssen, um zu einer Annäherung der Positionen zu gelangen.

Ausgangspunkt dieser Bemühungen ist der mit uns abgestimmte Abkommensentwurf, der am 5. Februar den Sowjets übergeben worden ist. Wenn die Bundesregierung weiterhin eine mit der Opposition abgestimmte Position wünscht, müßte ihr dieses wichtige Papier jetzt zur Kenntnis gegeben werden. Ob die Opposition den in dem westlichen Entwurf niedergelegten Positionen zustimmen wird, bleibt abzuwarten. Kritische Punkte dürften sein:

- Die Westsektoren seien nicht als Land der Bundesrepublik anzusehen;
- Umbenennung der Abteilungen der Bundesministerien in Berlin und ihre Unterstellung unter den Bundesbevollmächtigten;
- Haltung der Bundesregierung zu Sitzungen der Bundestagsausschüsse und Fraktionen in Berlin.

2) Zu dem letzten Punkt wird die Opposition sicher mit Befriedigung feststellen, daß in dem Entwurf eine Einschränkung der Ausschußsitzungen nicht vorgesehen ist. Tatsächlich ist den Sowjets bei der Einführung des Papiers am 5. Februar aber gesagt worden, daß eine Ausschußformel zur Zeit geprüft werde. Mit diesem Hinweis sind die drei Westmächte praktisch eine Bindung einge-

[1] Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse Bräutigam konzipiert.

[2] Hat Staatssekretär Frank am 13. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Die Unterrichtung der Herren Barzel und Stücklen durch mich ist erfolgt, am 11.2."

[3] Für den Entwurf der Drei Mächte für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

gangen, eine solche Formel zu gegebener Zeit in die Verhandlungen einzuführen. Diese Formel hat schon jetzt durch die Ankündigung besonderes Gewicht erhalten. Bei der gegebenen Verhandlungslage kann sie nicht einfach darin bestehen, daß das Recht der Ausschüsse und Fraktionen, in Berlin zu tagen, bestätigt würde. Vielmehr wird es unausweichlich sein, eine einschränkende Formulierung zu finden.

Die Vertreter der Alliierten teilen diese Auffassung. Auch darüber müßte die Opposition unterrichtet werden, damit sie in dieser wichtigen Frage kein falsches Bild vom Stand der Verhandlungen erhält.

Nach Lage der Dinge kommt als Ausschußformel, die zu gegebener Zeit in die Verhandlungen einzuführen wäre, nur die bereits mit dem Bundeskanzleramt und dem Senat erörterte Formulierung in Betracht:

„Committees of the Bundestag and the Bundesrat and the Fraktionen of the Bundestag will meet in the Western Sectors to consider draft legislation intended to be taken over by the appropriate authorities in the Western Sectors, to review legislation which has been so taken over, and matters relating to obligations undertaken by the Federal Republic of Germany regarding the Western Sectors;"

Gegenüber der Opposition könnte diese Formel damit begründet werden, daß nach Auffassung der Westmächte und der Bundesregierung ein Entgegenkommen in dieser Frage notwendig sei, wenn man in der noch ungelösten Frage der Außenvertretung Berlins weiter kommen wolle. Da die Regelung dieses Problems für Berlin von erheblicher praktischer Bedeutung sei, werde erwogen, die zitierte Formel (die nur geringfügige Einschränkungen zur Folge hätte) vorzuschlagen, wenn die Sowjets bereit seien, einen konkreten Vorschlag zur Außenvertretung Berlins durch die Bundesregierung zu unterbreiten.

Herrn Dr. Barzel könnte ferner angedeutet werden, daß man bei einer voll befriedigenden Regelung der Außenvertretung notfalls auch mit einer Streichung der ersten beiden Klauseln der Ausschußformel (to consider draft legislation intended to be taken over by the appropriate authorities in the Western Sectors, to review legislation which has been so taken over) einverstanden wäre (Rückfallposition). Nach Auffassung der Bundesregierung werde man wahrscheinlich nur durch ein solches Zugeständnis zu einer befriedigenden Regelung der Außenvertretung kommen, die sich wegen ihrer rechtlichen Implikationen für den Status Berlins als das schwierigste Problem der gesamten Verhandlungen erwiesen habe. Mit einer derart verkürzten Formel würden die Ausschußsitzungen zwar erheblich eingeschränkt, ihr Recht, in Berlin zu tagen, bliebe aber grundsätzlich erhalten. Außerdem habe eine solche Formel den Vorzug der Klarheit, während andere denkbare Formeln meist unterschiedlicher Auslegung fähig seien und dadurch die Effektivität des gesamten Berlin-Arrangements in Frage stellen könnten.

3) Wenn dem obenstehenden Vorschlag zugestimmt wird, könnte die Frage der Unterrichtung der Opposition mit dem Bundeskanzleramt besprochen werden. MD Sahm hat in einem Gespräch mit DPol[4] bereits zu verstehen gegeben, daß er persönlich ein solches Vorgehen befürworten würde. Die alliierten Vertreter

[4] Berndt von Staden.

in der Vierergruppe haben inoffiziell zu verstehen gegeben, daß sie eine Unterrichtung der Opposition begrüßen würden.[5]

van Well

VS-Bd. 4514 (II A 1)

56

Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

II B 1-81.14/0-17/71 streng geheim **9. Februar 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 831 Plurex **Aufgabe: 15. Februar 1971, 16.01 Uhr**

Betr.: SALT-Konsultationen im NATO-Rat am 24. Februar 1971

I. 1) In der bevorstehenden Gesprächsphase in Wien[2] werden sich die Amerikaner aller Voraussicht nach mit dem unverändert starren Insistieren der Sowjets auf Einbeziehung der FBS konfrontiert sehen. Der jüngste in Pravda[3]

5 Mit Schreiben vom 10. Februar 1971 teilte der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel Bundeskanzler Brandt mit, daß er und der Vorsitzende der CSU-Landesgruppe, Stücklen, von Staatssekretär Frank über den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung unterrichtet worden seien. Gleichzeitig bat er um Überlassung eines Exemplars des Entwurfs: „Ich muß imstande sein, dieses wichtige Dokument sorgfältig zu studieren und zu analysieren, bevor ich dazu Ihnen unsere Meinung vortrage. Ich möchte nicht verhehlen, daß der sachliche Inhalt, mit dem Herr Frank uns vertraut gemacht hat, nach Meinung des Kollegen Stücklen und auch nach meiner Meinung in keiner Weise mit unseren bisherigen Abreden übereinstimmt. Die CDU/CSU hat im Inland und im Ausland – bis in die letzte Bundestagsdebatte – von der gemeinsamen Position gesprochen und diese überall verteidigt. Wir haben dies getan, weil Sie uns mehrfach versichert hatten, mit uns zu sprechen, falls Sie eine neue Situation in dieser Sache sähen und deshalb eine veränderte Position einzunehmen im Begriff seien. Nach der Unterrichtung, die wir soeben erhalten haben, hat sich bei uns sehr stark der Eindruck gebildet, daß der Vertragsentwurf sich in nicht unwichtigen Punkten von der Basis entfernt, welche das Papier vom 23. September 1970 enthielt." Vgl. VS-Bd. 10062 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 15. Februar 1971 legte Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well Erläuterungen zum Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung zur Unterrichtung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vor. Dazu führte er aus: „Dr. Barzel hat im vergangenen Jahr das Papier vom 10. Juli in Kopie und den wesentlichen Inhalt des Papiers vom 19. September in Form eines für den Zweck der Unterichtung der Opposition angefertigten deutschen Positionspapiers erhalten. Dr. Barzel wird am 17. Februar nachmittags auf seinen Wunsch vom britischen Botschafter empfangen werden. [...] Herr Barzel hatte am 10. Februar mit Botschafter Rush gesprochen. Am 11. Februar war er beim französischen Botschafter." Am 18. Februar 1971 notierte Legationsrat I. Klasse Vergau dazu: „Erläuterungen und Berlin-Papier 5.2. wurden H[errn] Barzel zeitweilig überlassen." Vgl. VS-Bd. 4514 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Menne konzipiert.
Hat den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Behrends und Mertes am 12. Februar 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.

2 Die vierte Runde der SALT-Gespräche begann am 15. März 1971 in Wien.

3 Am 3. Februar 1971 wurde in der sowjetischen Presse ausgeführt, daß in der amerikanischen Presse der Vorwurf erhoben worden sei, die UdSSR verzögere die SALT-Gespräche. Offensichtlich

und über TASS vorgetragene Angriff auf die amerikanische Verhandlungsführung bestätigt diese Vermutung.

2) Ob die im Hinblick auf das sowjetische Insistieren entwickelte, reichlich pauschale verhandlungstaktische Linie der Amerikaner, wie sie in den den Verbündeten übermittelten Papieren vom 27. November und 15. Dezember 1970 zum Ausdruck kommt, an der sowjetischen Haltung etwas zu ändern vermag, erscheint zweifelhaft. Der Eindruck, daß eine Konkretisierung der Linie unumgänglich sei, wird jetzt offenbar von den Amerikanern geteilt, wie der jüngste Vorschlag, Komplexe wie die FBS – zu denen nach unserer Auffassung auch das sowjetische Mittelstreckenpotential gehören würde – im Rahmen von MBFR zu behandeln, erkennen läßt.

II. 1 a) Die Amerikaner könnten ihren bisherigen Vorschlag, zuerst zu einer Absprache über central strategic systems zu gelangen und die Frage der nicht erfaßten Systeme zunächst offenzuhalten, dahin modifizieren, daß sie sich zu einem vorweggenommenen ABM-Abkommen bereit erklärten.

b) Eine solche Haltung hätte den Vorteil, vor der Weltöffentlichkeit wie vor der eigenen innenpolitischen Szene ein erstes positives Ergebnis der SALT in Bälde vorweisen zu können. Das Problem der nicht erfaßten Systeme wäre damit nach wie vor ungelöst.

c) Wir sähen in einem solchen Schritt keine Gefährdung der Interessen der Allianz. Die Sicherheit Europas wäre durch ein solches separates ABM-Abkommen, soweit nur Systeme in den USA und der Sowjetunion betroffen sind, nicht direkt angesprochen. Die Wahrnehmung der unmittelbar berührten amerikanischen Interessen könnte dabei den Amerikanern überlassen bleiben.

2 a) Eine andere Möglichkeit liegt in der kürzlichen Anregung von Verteidigungsminister Laird, das Problem von Komplexen wie der FBS im Forum von MBFR-Gesprächen zu behandeln. Nach unserer Auffassung wäre dies ein Schritt, der den MBFR-Kriterien des NATO-Kommuniqués von Rom[4] nicht widersprechen würde und den Vorteil bieten könnte, daß FBS nur unter Teilnahme der Europäer verhandelt werden könnte. MBFR würde aktualisiert, und

Fortsetzung Fußnote von Seite 281

versuchten einflußreiche Kreise in den USA, Schatten auf die sowjetisch-amerikanischen Verhandlungen zu werfen und Mißtrauen gegenüber der sowjetischen Verhandlungsposition zu erwecken. Unter Hinweis auf die amerikanische Diskussion über den Aufbau neuer Verteidigungssysteme wie das Antiraketenprogramm „Safeguard" und MIRV sowie den Ausbau des Stützpunktenetzes in Asien wurde ausgeführt, daß dieser Weg der Steigerung der Kriegsvorbereitungen eine neue Rüstungsspirale auslösen könne und unvereinbar sei mit der Suche nach konstruktiven Lösungen für die bei SALT anstehenden Probleme. Vgl. den Artikel von V. Šestov: „Čto skryvaetsja za propagandistskoj zavesoj"; PRAVDA vom 3. Februar 1971, S. 4 f.

4 Vgl. dazu Ziffer 3 der „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 in Rom: „Ministers invite interested states to hold exploratory talks on mutual and balanced force reductions in Europe, with special reference to the Central Region. They agree that in such talks the Allies would put forward the following considerations: a) Mutual force reductions should be compatible with the vital security interests of the Alliance and should not operate to the military disadvantage of either side having regard for the differences arising from geographical and other considerations. b) Reductions should be on a basis of reciprocity, and phased and balanced as to their scope and timing. c) Reductions should include stationed and indigenous forces and their weapons systems in the area concerned. d) There must be adequate verification and controls to ensure the observance of agreements on mutual and balanced force reductions." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318 f.

die US wären in einer günstigen taktischen Lage, sich dem sowjetischen Versuch zu widersetzen, die im NATO-Bereich stationierten FBS einseitig in SALT einzubeziehen. Zugleich ist jedoch nicht zu verkennen, daß die Verwirklichung dieses Schrittes komplexe Probleme aufwerfen würde und daher sorgfältig geprüft werden müßte.[5]

Man sollte dabei insbesondere[6] zu vermeiden trachten, daß die Vorteile verloren gehen, die darin lagen, daß die Amerikaner bisher mit Ausnahme der Gefechtsfeldwaffen alle nuklearen Systeme einer zusammenhängenden, sie gleichsam verkoppelnden Betrachtung unterzogen. Sie gingen davon aus, nicht von einem spezifischen Abkommen erfaßte nukleare Systeme könnten die strategische Balance beeinträchtigen und müßten deshalb „irgendwie" im SALT-Zusammenhang geregelt werden. Die Nichtbeeinträchtigung der strategischen Balance durch Manipulation nicht spezifisch geregelter Systeme würde damit Geschäftsgrundlage für das spezifische SALT-Abkommen.

Deutlichste Fixierung einer solchen Verkoppelung würde die von uns intern erwogene Vertragsklausel des Inhalts sein, daß eine Beeinträchtigung der strategischen Balance durch Manipulation nicht erfaßter Systeme einen Rücktrittsgrund bilde. Aber auch informelle Einvernehmen würden als Nebenabsprachen zu SALT-Abkommen verstanden werden und hätten damit die Verkoppelung impliziert.

b) Nun erscheint fraglich, ob bei einer Behandlung von Komplexen wie FBS in den zwar noch nicht angelaufenen, aber bereits deutlich profilierten und als selbständiges Projekt von West und Ost registrierten MBFR die Verkoppelung mit SALT noch selbstverständlich wäre. Daraus folgt, daß eine Behandlung von FBS in MBFR von einer in das spezifische SALT-Abkommen aufzunehmenden Klausel des Inhalts begleitet sein sollte, daß eine Beeinträchtigung der strategischen Balance durch Manipulation nicht erfaßter oder in anderen Abkommen erfaßter Systeme die Wirksamkeit des spezifischen Abkommens in Frage stelle. Auf diese oder ähnliche Weise könnte eine Situation verhütet werden, in der es im europäischen Bereich zu Störungen der Balance kommt, die durch dementsprechenden Ausbau der zentralen strategischen Waffen nicht aufgefangen werden könnten, weil sie unauflösbar festgeschrieben wurden. Der Drahtbericht Nr. 285 aus Washington vom 9.2.71[7] zeigt, daß dort sehr ähnliche

5 Der Passus „und den Vorteil bieten könnte ... geprüft werden müßte" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors von Staden zurück. Vorher lautete er: „seine Verwirklichung würde jedoch komplexe Probleme aufwerfen und müßte sorgfältig geprüft werden."

6 Die Wörter „dabei insbesondere" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „dann allerdings auch".

7 Botschafter Pauls teilte mit, daß der Leiter der amerikanischen Abrüstungsbehörde, Smith, in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 24. Februar 1971 in Brüssel voraussichtlich zu zwei Fragen Stellung nehmen werde: „a) Er werde die geplante amerikanische Antwort auf die sowjetische Forderung nach einer Vereinbarung über Verbot des Ersteinsatzes mitteilen. Sie laufe praktisch auf eine Ablehnung hinaus. b) Er werde eine amerikanische Stellungnahme zu der sowjetischen Forderung auf Einschluß der Forward Based Systems (FBS) in die SALT zur Diskussion stellen. Ihr Grundgedanke sei ein Kompromißvorschlag, der vorsehe, daß keine der beiden Seiten nach einer SALT-Vereinbarung Maßnahmen treffen dürfe, durch welche die Vereinbarung in Frage gestellt werde. Dies solle FBS auf westlicher Seite und IR/MRBM auf sowjetischer Seite einschließen. Dieses westliche Entgegenkommen solle aber nur für den Fall zum Zuge kommen, daß die Sowjets sich auf eine Begrenzung der Zahl der Kernwaffenträger einschließlich Unterbegrenzungen entspre-

Überlegungen angestellt werden. Allerdings sollte der im Bericht in modifizierter Form auftretende „trade-off" nicht lauten „FBS versus IR/MRBM", sondern mindestens „FBS versus sowjetisches Mittelstrecken*potential*".

3 a) Ob die Verhandlungen den Verlauf nehmen wie soeben umschrieben oder nicht: Die Amerikaner, und damit die Allianz, bleiben dem ungelösten Problem der FBS konfrontiert. Damit sind die SALT aus einer mehr bilateralen Phase in eine Phase eingetreten, in der es zuvörderst um die Wahrung der Sicherheitsinteressen der europäischen Allianzpartner geht. Diese Wertung erscheint um so gerechtfertigter, als die Sowjets den USA die Erörterung des no first use nahegelegt haben.

b) Wir sind außerstande, derzeit eine mögliche Lösung der aufgezeigten Problematik zu entwickeln. Wohl aber sind wir imstande, die uns in diesem Zusammenhang bewegenden Fragen und Gedanken zu formulieren. Diese lauten etwa:

- Ist die bisher gehandhabte Form der Konsultation ausreichend oder sind für eine wirksame Beteiligung der Bündnispartner an der Entscheidungsfindung noch andere Wege erforderlich?
- Diese Überlegung ist nicht durch bisheriges Unbefriedigtsein motiviert und auch nicht dadurch, daß die Amerikaner ihre Berücksichtigung der Allianzbelange den Sowjets nicht deutlich genug darlegten – vgl. hierzu die USIS-Verlautbarung vom 8.2.71. Die Überlegung ist vielmehr dadurch begründet, daß Regelungen für Komplexe wie FBS in das integrierte Kommandosystem von SACEUR eingreifen und somit die Bündnispartner politisch und militärisch direkt betreffen. Anders liegt es mit Regelungen für die zentralen strategischen Systeme. Diese sind zwar für die Sicherheit der Allianz von entscheidender Bedeutung; auf sie bezügliche Regelungen würden jedoch nicht in SACEURs Kommandosystem eingreifen und somit die Bündnispartner weniger direkt betreffen.
- Die Allianz müßte die Voraussetzungen für eine Regelung des FBS-Komplexes erarbeiten, mit der sich die europäischen Verbündeten einverstanden erklären könnten.

III. Sie werden gebeten, in der bevorstehenden Konsultation im NATO-Rat folgendes zu erklären:

- daß wir die amerikanische Erwiderung (USIS vom 8.2.) auf den von den Sowjets öffentlich (Pravda/Izvestija) vorgetragenen Angriff auf die amerikanische Verhandlungsführung in SALT begrüßen, vor allem die sehr deutliche Erinnerung daran, daß die Vereinigten Staaten kein Abkommen schließen würden, das die Sicherheit der NATO gefährde;
- daß wir gegen ein vorweggenommenes separates ABM-Abkommen unsererseits keine grundsätzlichen Bedenken hätten und uns daher einer positiven Reaktion der Vereinigten Staaten anschließen könnten;
- daß wir uns fragten, ob bei einer verstärkten Befassung der Allianz mit dem Problem einer begrenzenden Regelung für die FBS, die dem integrierten Kommandosystem von SACEUR zugewiesen seien und deren Erörterung so-

Fortsetzung Fußnote von Seite 283

chenden amerikanischen Vorstellungen einließen (aggregate ceiling einschließlich sub-ceilings)." Vgl. VS-Bd. 1629 A (II A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

mit die Bündnispartner politisch und militärisch direkt berühre, die bisher gehandhabte Konsultation im NATO-Rat ausreichend erscheine oder ob eine Ergänzung angezeigt wäre;

- daß wir uns angesichts der kürzlich von Verteidigungsminister Laird gemachten interessanten[8] Anregung, FBS im Rahmen von MBFR zu behandeln, fragten, ob die USA gedächten, diesen Vorschlag gegenüber den Sowjets in SALT bereits in Kürze zu artikulieren; ferner, auf welche Weise sie das dann tun wollten;
- daß wir in jedem Falle nochmals auf die Gefahr hinweisen wollten, die entstehen könnte, wenn die derzeitigen Erörterungen sich darauf beschränken würden, daß man für den (westlichen) Komplex FBS eine Lösung finden müsse. Nach unserer Auffassung müsse stets betont werden, daß eine Regelung mit dem Ziel, die Beeinträchtigung der strategischen Stabilität durch Manipulation nicht spezifisch geregelter Systeme zu verhüten, sich keineswegs nur auf die westlichen FBS, sondern gleichermaßen auf ihnen entsprechende östliche Systeme – nach unserer Meinung mindestens das sowjetische Mittelstreckenpotential (Raketen und Bomber) – erstrecken müßte.[9]

Zusatz für Washington:

Diese eingehende Unterrichtung erfolgt als Antwort auf Ihre Berichte FS Nr. 270, 272[10] und 285 vom 8. und 9.2.71, um Ihnen in Vorbereitung der ins Auge gefaßten deutsch-amerikanischen SALT-Konsultation in Washington[11] eine genaue Beobachtung des Fragenkreises zu ermöglichen.

8 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

9 Am 25. Februar 1971 berichtete Vortragender Legationsrat I. Klasse Menne, daß der Leiter der amerikanischen Abrüstungsbehörde, Smith, in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats vom Vortag in Brüssel die amerikanische Position hinsichtlich der am 15. März 1971 in Wien beginnenden vierten Runde der SALT-Gespräche vorgetragen habe: „a) Den sowjetischen Vorschlag eines auf ABM beschränkten SALT-Abkommens werde seine Delegation nicht annehmen, da die ausschließliche Begrenzung defensiver Systeme auf militärische Bedenken stoße; man sollte vielmehr die sowjetischen ABM-Wünsche taktisch nutzen, um eine Begrenzung auch für die offensiven Systeme zu erreichen; b) der sowjetische Vorschlag, in dem angestrebten SALT-Abkommen auch eine Regelung für die FBS zu treffen, sei nicht annehmbar; seine Delegation verfolge einen ‚generalized approach' des Inhalts, daß eine Beeinträchtigung der strategischen Balance durch Manipulation von in einem SALT-Abkommen nicht erfaßten Systemen – also z. B. der FBS – die Wirksamkeit des SALT-Abkommens in Frage stelle; der Vorschlag, die FBS in den MBFR zu regeln, stellte keine ausdiskutierte Linie der amerikanischen Regierung dar; c) der sowjetische Vorschlag, über das Verbot des Ersteinsatzes von Kernwaffen (‚no first use') zu sprechen, werde weiterhin als mit den wesentlichen Erfordernissen des Bündnisses unvereinbar energisch zurückgewiesen werden." Vgl. VS-Bd. 3603 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Botschafter Pauls übermittelte Informationen aus der amerikanischen Abrüstungsbehörde : „Der in der amerikanischen Presse und auch in Kongreßkreisen viel diskutierte sowjetische Vorschlag zu einem auf ABM begrenzten Abkommen sei in Helsinki keineswegs der einzige sowjetische Vorschlag gewesen. Die Sowjets hätten jedoch gemeint, man könne zunächst ein Abkommen über Defensiv-Waffen abschließen und dann über Offensiv-Waffen weiterverhandeln. In der Abrüstungsbehörde habe man noch kein abschließendes Urteil, ob die Sowjets so starke Betonung auf ABM legten, um die Amerikaner zur Einbeziehung der Forward Based Aircrafts zu bewegen oder umgekehrt. Man sei sich nicht schlüssig, welcher von den beiden sowjetischen Schwerpunkten der Helsinki-Runde Taktik und welcher Substanz wäre. Es sei nicht richtig, daß die amerikanische Verhandlungsdelegation den sowjetischen ABM-Vorschlag rundweg abgelehnt habe, sie habe vielmehr auf ihrem Standpunkt beharrt, daß ein Abkommen zwar ABM einschließen, jedoch nicht allein zum Gegenstand haben sollte." Vgl. VS-Bd. 1629 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Zu den Gesprächen des Botschafters Roth am 10./11. März 1971 in Washington vgl. Dok. 91.

Bitte MD von Staden bei Aufenthalt in Washington erneut vorlegen.[12]

Staden

VS-Bd. 3603 (II B 1)

57

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin

Z A 5-15.A/71 VS-NfD **10. Februar 1971**[1]

Am 10. Februar 1971 empfing Herr Staatssekretär Dr. Frank den sowjetischen Botschafter Zarapkin zu einer Unterredung, um die der Botschafter nachgesucht hatte.

Von deutscher Seite war anwesend Herr VLR I Dr. Blumenfeld, von sowjetischer Seite der Erste Sekretär der Botschaft, Herr Jelisarjew.

Der *sowjetische Botschafter* überreichte dem Herrn Staatssekretär die Antwortnote der sowjetischen Regierung bezüglich der Aufnahme einer direkten Luftverkehrsverbindung zwischen Frankfurt und Moskau.[2] In der Note wird vorgeschlagen, die Verhandlungen in der zweiten Februarhälfte in Moskau wieder aufzunehmen.

Der Herr *Staatssekretär* dankte dem Botschafter für diese Mitteilung und sagte eine schnelle Beantwortung durch die Bundesregierung, insbesondere in bezug auf den Zeitpunkt des Verhandlungsbeginns, zu.[3]

In einer mündlichen Erklärung erwähnte der *Botschafter*, daß Herr Staatssekretär von Braun bei der letzten Unterredung, die am 8.1.1971 über dieses

12 Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.
Staden hielt sich in Begleitung des Bundesministers Scheel vom 15. bis 17. Februar 1971 in Washington auf.

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Hartmann am 11. Februar 1971 gefertigt.

2 Für die von Staatssekretär Frank dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 8. Januar 1971 übergebenen Note der Bundesregierung vgl. Dok. 7, Anm. 3.
Die Antwortnote der sowjetischen Regierung lautete: „Die Sowjetische Regierung stellt mit Genugtuung fest, daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland einverstanden ist, in der nächsten Zeit die Verhandlungen über die Aufnahme eines direkten Flugverkehrs zwischen der UdSSR und der BRD durch Unterzeichnung des entsprechenden Abkommens abzuschließen. Sie nimmt zur Kenntnis die Bereitschaft der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, die Frage über die Anerkennung kommerzieller Rechte der Flugzeuge der ‚Aeroflot' bei den Flügen auf dem Abschnitt der Luftroute Berlin-Schönefeld–Frankfurt am Main im positiven Sinne zu behandeln. Die sowjetische Seite schlägt vor, wenn das für die Bundesrepublik Deutschland annehmbar ist, die Verhandlungen in der zweiten Februarhälfte d.J. wiederaufzunehmen und sie in Moskau durchzuführen." Vgl. VS-Bd. 8776 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Die Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über ein Luftverkehrsabkommen wurden am 10. März 1971 in Moskau aufgenommen. Vgl. dazu Dok. 108.

Thema geführt worden war, die Frage der Anerkennung kommerzieller Rechte für die Lufthansa aufgeworfen habe. Der Botschafter erklärte diesbezüglich, daß die Sowjetunion bereit sei, die entsprechenden Wünsche der Lufthansa unter Berücksichtigung der von der sowjetischen Seite früher dargelegten Überlegungen zu prüfen. Diese früheren Überlegungen bezüglich des sowjetischen Standpunktes seien der Bundesregierung in Punkt 3 des sowjetischen Aide-mémoire vom 19. Januar 1970 zur Kenntnis gebracht worden. In diesem Punkt heiße es: Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland werfe die neue Frage der Zwischenlandung der Flugzeuge der Lufthansa in Berlin-Tegel auf. Dieses Problem erfordere selbstverständlich gesonderte Verhandlungen zwischen den Vier Mächten und selbstverständlich auch mit der DDR, über deren Territorium in diesem Fall die Flugroute verlaufen würde.[4]

Der Herr *Staatssekretär* sagte nochmals eine möglichst schnelle Beantwortung der Note zu. Er glaube, man müsse alle Fragen, insbesondere die Frage der kommerziellen Rechte, im Zusammenhang prüfen. Nachdem nun nach langwierigen Gesprächen der Weg für den Beginn von Verhandlungen frei sei, werde man sicher ein ausgeglichenes, beide Seiten befriedigendes Abkommen erreichen können.

Der *sowjetische Botschafter* drückte seine Zufriedenheit darüber aus, daß man in dieser für die Entwicklung der beiderseitigen Beziehungen recht wesentlichen Frage nunmehr vor konkreten Verhandlungen stehe. Er hoffe, daß man nunmehr bald zwischen Moskau und Frankfurt auf direktem Wege werde fliegen können. Somit werde der unnormale Zeitraum enden, in dem es zwischen zwei so wichtigen Staaten Europas keine direkte Luftverbindung gegeben habe.

Der Herr *Staatssekretär* bezeichnete es ebenfalls als unnormal, daß die Lufthansa alle wichtigen Städte der Welt, nicht jedoch Moskau anfliege.

Auf den Einwurf von Herrn Staatssekretär *Frank*, daß der Botschafter nur gute Nachrichten bringe und er doch deshalb lieber hierbleiben solle, erwiderte der *Botschafter*, daß er das Ende seiner Dienstzeit in Bonn nicht ohne Bedauern betrachte, da die Beziehungen zwischen den beiden Ländern eine Entwicklung zum Positiven nähmen; gleichzeitig verlasse er die Bundesrepublik mit dem Gefühl einer großen inneren Befriedigung darüber, daß die beiderseitigen Beziehungen sich verbesserten. Er hoffe, daß nach einiger Zeit der Vertrag vom 12. August 1970[5] seine positiven Ergebnisse für die weitere Entwicklung und Vertiefung der Beziehungen nicht nur im Sinne einer Normalisierung, sondern einer Verbesserung mit sich bringen werde. Dies sei wichtig für unsere Völker, für Europa und die ganze Welt.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, daß die deutsche Seite diese Hoffnung teile. Die Perspektiven der Zusammenarbeit zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik seien nicht die Politik einer einzigen Bundesregierung, sie seien vielmehr in den wirtschaftlichen, geographischen und historischen Daten der beiden Länder und Völker veranlagt. Wir müßten uns den Blick für die wesentlichen Interessen behalten und die anderen Interessen in dieses Koordina-

[4] Für das sowjetische Aide-mémoire vgl. VS-Bd. 4535 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, I, Dok. 13.

[5] Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

tensystem einordnen. Das Luftverkehrsabkommen sei hierfür das beste Beispiel. Der Herr Botschafter wisse, daß man zu gewissen Zeiten befürchtet habe, daß ein Abkommen über eine direkte Luftverbindung die Sicherheit des Luftverkehrs nach Westberlin gefährden könne. Er habe einem ausländischen Kollegen, der die erwähnten Befürchtungen ebenfalls gehegt habe, erklärt, daß Flüge zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik den Zugang nach Berlin nicht gefährden könnten. Solange sowjetische Reisende und Touristen zu uns zu kommen wünschten und solange wir die Möglichkeit zu Reisen in die Sowjetunion hätten, werde es in und um Berlin gutgehen. Erst wenn keine Touristen aus der Sowjetunion mehr in die Bundesrepublik kommen und wenn Deutsche nicht mehr in die Sowjetunion fahren könnten, werde es in Berlin ernst. Dieser ausländische Kollege habe ihn richtig verstanden. Er habe gesagt, daß das auch für den Moskauer Vertrag zuträfe. In dem Maße, wie sich die Zusammenarbeit auf der Grundlage der gegenseitigen Interessen entwickele, würden auch die Lage Europas und der Frieden sicherer werden. Deshalb hätte es die Bundesregierung auch immer abgelehnt, von einem Junktim zwischen der Regelung des Berlin-Problems und der Ratifizierung des Moskauer Vertrags zu sprechen. Er glaube, so fuhr der Herr Staatssekretär fort, daß eine befriedigende Berlin-Regelung erreicht werde, weil er darauf baue, daß das überragende Interesse der Sowjetunion an einer Zusammenarbeit zwischen West und Ost unvergleichbar größer sei als die lokalen Schwierigkeiten in Berlin und in den Beziehungen zwischen Westberlin und der Bundesrepublik. So müsse man darauf achten, daß jegliche Interessen und Probleme nach ihrer Bedeutung richtig in die Prioritäten eingeordnet würden.

Der *Botschafter* erwiderte, daß er es ebenfalls für das wichtigste halte, Probleme entsprechend ihrer Priorität zu lösen. Was die Berlin-Frage anbelange, so habe die sowjetische Seite schon mehrfach erklärt, daß sie bereit sei, alles Erforderliche für eine Regelung zu tun. Wenn sich die Dinge jedoch so entwickelten, daß man die Ratifizierung des Moskauer Vertrages, obwohl das hier immer wieder geleugnet werde, faktisch in Abhängigkeit von der Regelung der Berlin-Frage stelle und daß man hier versuche, Druck auf die Sowjetunion auszuüben, um sie zu Zugeständnissen in prinzipiellen Fragen zu zwingen, so werde ein solches Herangehen an die Dinge nicht das Verständnis der sowjetischen Seite finden. Die sowjetischen Vorschläge, die eine praktische Grundlage für eine Berlin-Regelung bilden könnten, seien bekannt.[6] Die sowjetische Seite habe mehrfach ihre Bereitschaft erklärt, die Berlin-Frage im Interesse der Westberliner Bevölkerung unter Berücksichtigung der souveränen Rechte und im Interesse der Sicherheit der DDR sowie im Interesse der Sowjetunion zu behandeln. Das Problem konzentriere sich auf die Frage der politischen Präsenz der Bundesrepublik in Westberlin. Dies sei eine bedeutend wichtigere, eine prinzipielle Frage. Man müsse unter der Berücksichtigung der verschiedenen Interessen eine praktische Regelung finden. Wenn dies geschehen sei, werde man auch die Fragen des Transits, der Zugangswege und der wirtschaftlichen Bindungen Westberlins an die Bundesrepublik regeln können. Die sowjetische

6 Der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, unterbreitete im zwölften Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 10. Dezember 1970 Vorschläge für den allgemeinen Teil eines Abkommens sowie für den Zugang nach Berlin. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 598.

Regierung sei an der wirtschaftlichen Weiterentwicklung Berlins und nicht, wie manche behaupteten, an seinem wirtschaftlichen Niedergang interessiert.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, daß seiner Meinung nach die Erarbeitung einer Berlin-Regelung einfacher wäre, wenn man sich darauf einigen könne, eine praktische Lösung auf der Grundlage der heutigen Realitäten in Berlin zu finden. Wir hätten diese Realitäten nicht erfunden, sondern es handele sich hier um die Wirklichkeit, die sich aus den wirtschaftlichen, rechtlichen, kulturellen und administrativen Bindungen zwischen Berlin und der Bundesrepublik, die auch die Sowjetunion nicht leugne, ergeben habe. Wenn man sich auf der Grundlage dessen einigen könne, was heute sei, ohne den Rechtsstatus prinzipiell zu ändern zu versuchen, müßte eine Regelung auf der Grundlage der realen Lage, die auch im Vertrag vom 12. August 1970 angesprochen sei, möglich sein. Dies sei das Geheimnis einer Berlin-Regelung. Im Westen denke niemand daran, mit Hilfe eines Berlin-Abkommens den rechtlichen Status der Stadt nach der einen oder anderen Seite hin zu ändern. Wenn wir eine Berlin-Regelung wünschten, dann müsse man sich über das einigen, was heute sei. Aber, so schloß der Herr Staatssekretär seine Ausführungen, wir sollten nicht den Ehrgeiz haben, in einem halbstündigen Gespräch das zu erreichen, was den vier Botschaftern[7] in langen Verhandlungen nicht gelungen sei. Für den Nachfolger[8] des Botschafters müsse auch noch etwas zu tun bleiben, denn er sei der Meinung, daß nach einer Berlin-Regelung und damit nach der Ratifizierung des Vertrages vom 12. August 1970 nichts mehr die beiderseitigen Beziehungen stören könne. Dann könne man an die Realisierung der Absichtserklärungen[9] gehen, dann würden auch die Verhandlungen mit der DDR leichter werden, dann würde auch der Vertrag vom 12. August 1970 positive Ergebnisse zeitigen.

Der *Botschafter* erwiderte, daß er mit dem Herrn Staatssekretär selbstverständlich darin einiggehe, daß man unter der Berücksichtigung der Realitäten, die auch von der Sowjetunion und der DDR anerkannt würden, eine Einigung erzielen müsse. Die deutsche Seite führe jedoch einige Realitäten an, die die Einwände der Sowjetunion, der DDR und anderer hervorriefen, und hierin bestehen die Schwierigkeiten. Das Kernproblem sei die Frage der politischen Präsenz der Bundesrepublik. Er glaube, daß die sowjetische Position hier und auch bei den Viererverhandlungen bekannt sei. Man müsse nun sehen, wie sich die Dinge weiterentwickelten. Außerdem müsse man auch die entsprechenden interalliierten Abkommen zu diesem Problem beachten.

Der Botschafter kam dann auf seine bevorstehende Abreise zu sprechen und führte aus, daß er die Begegnungen und Diskussionen über verschiedene Fragen, die er in der kurzen Zeit der Amtstätigkeit des Herrn Staatssekretärs mit diesem gehabt habe, immer als sehr interessant empfunden habe. Diese Gespräche seien nie abstrakt oder propagandistisch, sondern immer konkret und

7 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

8 Walentin Michajlowitsch Falin.

9 Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier"), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen" zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

inhaltsreich gewesen. Er wolle dem Herrn Staatssekretär für die Zusammenarbeit danken und ihm wünschen, daß die Kontakte mit seinem Nachfolger in der gleichen Art verlaufen mögen. Er hoffe auch, daß man sich auch einmal unter anderen Umständen wiedersehen werde.

Abschließend erkundigte sich der Botschafter nach der Möglichkeit einer Begegnung zwischen dem Matrosen Alexandrow, der in Hamburg nicht auf sein Schiff zurückgekehrt sei, und einem Botschaftsangehörigen.[10]

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, daß man, wie man der sowjetischen Botschaft auch bereits mitgeteilt habe, bemüht sei, den Matrosen dazu zu bewegen, einen Botschaftsangehörigen zu empfangen, damit er diesem persönlich sagen könne, ob er in der Bundesrepublik bleiben oder in die Sowjetunion zurückkehren wolle. Die deutsche Seite sei sehr daran interessiert, daß sich der Matrose selbst zu dieser Frage äußere, um nicht dem Verdacht oder dem Mißtrauen Vorschub zu leisten, daß die deutsche Seite am Verbleiben des Matrosen interessiert sei. Man habe gestern Verbindung zu dem Matrosen aufnehmen lassen, er habe sich gestern zu einem Treffen bereit erklärt, dieses Einverständnis jedoch heute morgen widerrufen. Die deutsche Seite werde sich weiter bemühen, die ursprüngliche Bereitschaft wieder herzustellen. Man habe jedoch kein Mittel, ihn dazu zu zwingen. Man hoffe sehr auf den Erfolg dieser Bemühungen, denn dies sei die einzige Möglichkeit, um einen Kontakt herzustellen.

Der *Botschafter* stellte fest, daß sich die Angelegenheit nun schon seit dem 4.2.[11] hinziehe. Dieses Problem müsse ihn interessieren, da es sich um einen sowjetischen Staatsbürger handele. Die sowjetische Seite könne sich nicht auf Erklärungen verlassen, nach denen er angeblich ein Treffen mit einem Botschaftsangehörigen ablehne. Eine solche Begegnung müsse stattfinden, und die sowjetische Seite erwarte, daß sich die Angelegenheit nicht, wie bisher, hinziehe. Er werde nach Moskau über den Stand der Dinge und über die Tatsache, daß nach einer Woche noch keine Begegnung zustande gekommen sei, berichten müssen. Diese Lage der Dinge müsse Unverständnis und sogar Unzufriedenheit in Moskau hervorrufen. Die sowjetische Seite könne sich nicht auf die einseitigen Erklärungen der deutschen Seite verlassen. Sie wisse nicht, ob der Matrose wirklich bleiben wolle. Die angestrebte Begegnung sei notwendig, da man nur dann die faktische Seite der Angelegenheit beurteilen könne. Er bitte nachdrücklich, alles Notwendige für eine schnelle Organisation dieses Treffens zu tun. Die sowjetische Seite sei auch erstaunt, daß sich der Matrose nicht mehr in Hamburg, sondern an einem anderen, unbekannten Ort befinde.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, daß der Botschafter davon ausgehen könne, daß das deutsche Interesse am Stattfinden einer solchen Begegnung und damit an einer Klärung der Dinge genau so groß sei wie das sowjetische Interesse. Er möchte aber den Botschafter bitten, die Erklärungen der deutschen Seite im Zusammenhang mit dem Fall des Matrosen Alexandrow nicht in Zweifel zu ziehen.

10 Der sowjetische Matrose Alexandrow kehrte nach einem Landgang von einem sowjetischen Schiff am 5. Februar 1971 in Hamburg nicht mehr auf sein Schiff zurück, sondern beantragte am selben Tag Asyl in der Bundesrepublik. Vgl. dazu das Schreiben des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 18. Februar 1971; Referat 213, Bd. 1502.

11 Korrigiert aus: „4.12."

Der *Botschafter* zeigte Verständnis für den Standpunkt der deutschen Seite, bat aber auch um Verständnis für seine Lage. Die sowjetische Seite könne die Dinge ohne Anhörung des Matrosen nicht beurteilen. Nur durch eine Begegnung mit dem Matrosen könnten die Zweifel beseitigt werden, die in dieser Frage verblieben, wenn das Treffen nicht zustande kommen sollte.[12]

Dauer des Gesprächs: ca. 50 Minuten.

Büro Staatssekretär, Bd. 197

58

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-84.20/11-195[II]/71 geheim **10. Februar 1971[1]**

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: 14. Berlin-Gespräch der vier Botschafter[3]

Bezug: Vermerk vom 9.2. (Vorlage der Gesprächsniederschrift)[4]

Anl.: 1[5]

zur Kenntnisnahme.

Ergebnis

1) Abrassimow begrüßte die Tatsache der Übergabe des westlichen Papiers.[6] Den Inhalt kritisierte er in einer ersten Stellungnahme als unausgewogen. Einen eingehenderen Kommentar behielt er sich nach genauerer Prüfung vor.

12 Ein Gespräch von Angehörigen der sowjetischen Botschaft mit dem sowjetischen Matrosen fand am 12. Februar 1971 im Polizeipräsidium Nürnberg statt. Alexandrow erklärte, daß er sich „vollkommen freiwillig" in der Bundesrepublik aufhalte, da er „mit der ganzen politischen Ordnung in der SU nicht einverstanden" sei. Eine Rückkehr in die UdSSR lehnte er ab. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. Referat 213, Bd. 1502.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld am 15. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Unter Rückerbittung Herrn MD Prof[essor] Caspari, Bundespräsidialamt". Hat Caspari am 15. und erneut am 19. Februar 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundespräsident Heinemann verfügte und handschriftlich vermerkte: „(S[eite] 3!)" Vgl. Anm. 13 und 14. Hat Heinemann vorgelegen.

2 Hat Staatssekretär Frank am 12. Februar 1971 vorgelegen.

3 Das 14. Gespräch der Botschafter Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) mit dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, über Berlin fand am 8. Februar 1971 statt.

4 Für die mit Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well vorgelegte amerikanische Aufzeichnung über das 14. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. VS-Bd. 4514 (II A 1)

5 Dem Vorgang beigefügt. Für die amerikanische Aufzeichnung über das Gespräch des amerikanischen Botschafters Rush mit dem sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, am 7. Februar 1971 in Ost-Berlin vgl. VS-Bd. 4514 (II A 1).

6 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

2) Abrassimow lehnte es ab, den Entwurf als solchen zur Grundlage der weiteren Verhandlungen zu machen; er war aber bereit, ihn auf beiderseits annehmbare Formulierungen durchzugehen und bei gegensätzlichen Positionen eigene sowjetische Vorschläge zu unterbreiten. Er schlug selbst vor, daß die Botschaftsräte, ausgehend von dem westlichen Papier, Punkt für Punkt einer möglichen Vereinbarung mit dem Ziel gemeinsamer Formulierungen besprechen sollten.

3) Eine Diskussion der Sachfragen fand nicht statt.

4) Es wurde vereinbart, daß die Botschaftsräte sich jetzt öfters treffen und die Folge der Sitzungen je nach dem Fortschritt der Arbeiten selbst bestimmen sollten.

5) Das nächste Botschaftertreffen wurde für den 18. Februar anberaumt.[7] Sitzungen der Botschaftsräte wurden für den 12.[8] und 16. Februar[9] in Aussicht genommen.

II. Wesentlicher Inhalt der Gespräche

1) Im Mittelpunkt standen die Proteste der alliierten Botschafter gegen die Zugangsstörungen[10], die Abrassimow zurückwies, und der westliche Entwurf für eine Berlin-Regelung.

2) Der Entwurf wurde von westlicher Seite als Verhandlungspapier bezeichnet, das nicht nur entweder angenommen oder abgelehnt werden könne, sondern einen konstruktiven Verhandlungsrahmen darstelle.

3) Abrassimow bemängelte, daß der Entwurf die sowjetischen Vorschläge[11] weitgehend unberücksichtigt gelassen habe und zu 80–90% die schon bekannten westlichen Vorstellungen enthalte. Er kritisierte insbesondere das Fehlen von Bestimmungen über Ausschüsse und Fraktionen und über die Tätigkeit neo-

7 Zum 15. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 71.

8 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 12. Februar 1971 notierte Legationsrat I. Klasse von Braunmühl am 13. Februar 1971: „1) Der westliche Entwurf wurde tatsächlich als Verhandlungsgrundlage behandelt, obwohl Kwizinskij ihm diesen Charakter ausdrücklich nicht zuerkennen wollte. 2) Die Alliierten wünschten zunächst einen Durchgang durch das ganze Papier auf Grund sowjetischer Stellungnahmen und westlicher Erläuterungen, bevor sie in gemeinsame Formulierungsarbeiten Punkt für Punkt eintreten. In diesem Sinne erörterten die Botschaftsräte die Präambel und Teile I bis III der Vier-Mächte-Vereinbarung (= 1. Stufe der Gesamtregelung). Zu der Schlußvereinbarung erklärte Kwizinskij, noch keine Weisung zu haben. 3) Zur Präambel machte K[winzinskij] einen Gegenvorschlag, der eine Mittellinie zwischen dem westlichen Papier und den Formulierungen Abrassimows vom 10. Dezember darstellt. Der schwierigste Punkt ist hier die geographische Bezeichnung des Anwendungsbereichs (K[winzinskij] erneut: Center of Europe), die wohl erst in der Schlußphase gelöst werden kann. 4) Hinsichtlich Teil II kritisierte K[winzinskij] vor allem die Unausgewogenheit zwischen den eingehenden Bestimmungen über Zugang (A) und Verbindungen West-Berlins (B) einerseits und dem kurzen Satz zum Verhältnis Berlin (West)–BRD (C) andererseits. Entweder müßten A und B gekürzt oder C erweitert werden. Teile A und B enthielten Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der DDR gehörten. 5) Gegenüber den Schlußbestimmungen (III), die als Grundlage für die innerdeutsche Verhandlungsphase wichtig sind, zeigte sich K[winzinskij] verhältnismäßig aufgeschlossen. 6) Insgesamt war das Gespräch ein konstruktiver Beginn der konkreten Redaktionsphase." Vgl. VS-Bd. 5822 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 16. Februar 1971 vgl. Dok. 71, Anm. 7.

10 Zu den Behinderungen im Berlin-Verkehr durch die Behörden der DDR vgl. Dok. 44, Anm. 2.

11 Der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, unterbreitete im 12. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 10. Dezember 1970 Vorschläge für den allgemeinen Teil eines Abkommens sowie für den Zugang nach Berlin. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 598.

nazistischer Parteien. Weiter nahm er Anstoß an der geographischen Terminologie (d.h. Berlin) im allgemeinen Teil und an dem Vier-Mächte-Konzept statt einer angemessenen Berücksichtigung der DDR-Kompetenzen beim Zugang.

Das Schema einer dreistufigen Vereinbarung erklärte er ausdrücklich als nützlich und als mögliche Grundlage einer Regelung.

4) In einem Gespräch mit Botschafter Rush am Vorabend (vgl. anliegende amerikanische Darstellung[12]) drängte Abrassimow auf eine Beschleunigung der Gespräche, setzte sich erneut für eine bilaterale sowjetisch-amerikanische Abstimmung ein und regte schließlich ein geheimes Treffen beider Botschafter mit Bundeskanzler Brandt im Hause eines ihm bekannten Architekten, Professor Hillebrecht[13] in Hannover, an.[14] In der Sache, besonders bei der Bundespräsenz, zeigte er sich hart. Er schlug eine Einigung in der Reihenfolge 1) Bundespräsenz, 2) Transit (=Zugang) und Zugang (=innerstädtischer Verkehr) und 3) Außenvertretung vor.

Bewertung

Das Treffen war in prozeduraler Hinsicht ein wesentlicher Fortschritt. Es hat die Weichen für einen neuen Abschnitt der Berlin-Verhandlungen – eine Phase intensiver Redaktionsarbeit – gestellt. Damit ist ein wesentlicher, mit der Übergabe des Papiers verfolgter Zweck erreicht worden.

Ob damit auch der Weg zu sachlichen Fortschritten geöffnet werden kann, bleibt abzuwarten. Abrassimows Verhalten gibt darauf keinen Hinweis. Seine allgemeine Kritik war abzusehen; für eine konkrete Stellungnahme hatte er offenbar noch keine Weisung. Als sicher darf gelten, daß die gemeinsamen Formulierungsbemühungen hart und schwierig und wahrscheinlich auch langwierig sein werden.

van Well

VS-Bd. 4514 (II A 1)

12 Vgl. Anm. 5.

13 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Caspari, Bundespräsidialamt, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Mitglied des Ordens Pour le Mérite!"

14 Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor Caspari, Bundesprädidialamt, durch einen Pfeil hervorgehoben.

59

Runderlaß des Gesandten Poensgen

III E/I A 2-82.22 **10. Februar 1971**[1]
III A 1-81.02 **Aufgabe: 10. Februar 1971, 17.05 Uhr**
Fernschreiben Nr. 741 Plurex
Citissime

Betr.: Stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Europäischen Gemeinschaft

1) Ratstagung vom 8./9. Februar 1971 führte zur Einigung über stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft. Erste Stufe tritt rückwirkend vom 1.1.71 in Kraft. Gleichzeitig verabschiedet wurden das dritte Programm für mittelfristige Wirtschaftspolitik und der mittelfristige Währungsbeistand.[2]

2) Deutsche Delegation wurde geleitet von Bundesminister Scheel und Bundesminister Schiller. Auch die anderen Delegationen waren durch Außenminister und die für Wirtschafts- und Finanzfragen zuständigen Minister oder Staatssekretäre vertreten.

Die von Außenminister Schumann geleitete Tagung fand in guter Atmosphäre statt. Angesichts des umfangreichen und äußerst komplizierten vom Rat zu bewältigenden Stoffs kam die Einigung erfreulich schnell und ohne dramatische Zuspitzung zustande. Alle Delegationen zeigten sich bereit, unter Wahrung ihres grundsätzlichen Standpunkts Kompromisse zu schließen und konstruktiv beizutragen. Haltung französischer Delegation war offensichtlich von Wunsch getragen, Einigung zu ermöglichen und bei Aufrechterhaltung bekannter Vorbehalte gegen eine zu verbindliche und präzise Beschreibung der Endstufe eine gemeinsame Basis für die unverzügliche Ingangsetzung des Stufenplans zu finden.

3) Die vor der Ratstagung gegebene Ausgangslage hatten Bundesminister Scheel und Schiller dem Bundestag am 29. Januar 1971 eingehend dargelegt (vgl. Bulletin Nr. 14 vom 2.2.71, Seiten 126 und 149ff.).[3] Angesichts der mangelnden Bereitschaft Frankreichs, die effektive Parallelität und die institutionelle Ausgestaltung der letzten Stufe bereits jetzt zu vereinbaren, hätte eine gerade für Deutschland belastende und sogar gefährliche Lage entstehen können. Zur Sicherung der harmonischen Durchführung des Stufenplans und der Parallelität

[1] Hat in Vertretung des Ministerialdirektors Herbst Ministerialdirigent Robert am 10. Februar 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Referat III A 1 zur Mitzeichnung vorgelegen.

[2] Für den Wortlaut des Dritten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik für den Zeitraum 1971–1975 vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Nr. L 49 vom 1. März 1971, S. 5–39.
Für den Wortlaut der Regelung für den mittelfristigen finanziellen Beistand vgl. BULLETIN DER EG 4/1971, S. 27f.

[3] Für die Ausführungen der Bundesminister Scheel und Schiller vgl. ferner BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 74, S. 5144–5152 bzw. S. 5174–5178.

zwischen monetärer Solidarität und wirtschaftspolitischer Disziplin ist daher eine von deutscher Seite entwickelte „Verfallsklausel" angenommen worden, wonach die Geltungsdauer gewisser monetärer Maßnahmen[4] der ersten Stufe und des mittelfristigen Finanzbeistands zunächst auf fünf Jahre beschränkt wird. Wird nach Ablauf der dreijährigen ersten Stufe Einigung über den Übergang in die zweite Stufe erzielt, bleiben die oben erwähnten Maßnahmen gültig.[5] Die Klausel soll somit einen „heilsamen Zwang" ausüben, uns jedoch vor einseitiger Inanspruchnahme schützen, falls die Entwicklung steckenbleiben oder fehlgehen sollte. Zur Vorbereitung des Übergangs in die zweite Stufe wurde eine bei den deutsch-französischen Konsultationen vorbesprochene Formel angenommen[6], wonach der Rat und ggf. die Regierungsvertreter nach Berichterstattung und auf Vorschlag der Kommission die Maßnahmen beschließen sollen, die über die erste Stufe hinaus zur vollständigen Herstellung der WWU führen sollen; hierfür kommen Maßnahmen auf Grundlage des bestehenden EWG-Vertrags, aber auch Vertragsergänzungen und Vertragsänderungen in Betracht.[7]

4 Vgl. dazu Abschnitt III Ziffern 7 und 8 der Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion: „7) Der Rat und die Mitgliedstaaten ersuchen die Zentralbanken der Mitgliedsländer, durch eine abgestimmte Aktion gegenüber dem Dollar die Wechselkursschwankungen zwischen Gemeinschaftswährungen schon zu Beginn der Stufe versuchsweise innerhalb engerer Bandbreiten zu halten, als sie sich aus der Anwendung der für den US-Dollar bestehenden Bandbreiten ergeben. Der Rat ist übereingekommen, daß je nach den bei der Harmonisierung der Wirtschaftspolitik festgestellten Erfahrungen und Fortschritten weitere Maßnahmen getroffen werden können, die im Übergang von einem ‚de facto'- zu einem ‚de jure'-System, in Interventionen in Gemeinschaftswährungen und in sukzessiven Verringerungen der Bandbreiten zwischen Gemeinschaftswährungen bestehen. Der Ausschuß der Zentralbankpräsidenten wird dem Rat und der Kommission zweimal jährlich über das Funktionieren der abgestimmten Aktionen der Zentralbanken auf dem Devisenmarkt sowie über die Zweckmäßigkeit berichten, auf diesem Gebiet neue Maßnahmen zu treffen. 8) Der Rat ersucht den Währungsausschuß und den Ausschuß der Zentralbankpräsidenten, bis spätestens 30. Juni 1972 in enger Zusammenarbeit einen Bericht über Errichtung, Aufgaben und Satzungen eines Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit zu erstellen, damit dieser Fonds, sofern die Erfahrungen mit der Verringerung der Bandbreiten und der zunehmenden Angleichung der Wirtschaftspolitik der einzelnen Staaten dies rechtfertigen, gegebenenfalls während der ersten Stufe geschaffen werden kann; dieser Fonds soll sich später in die in Absatz I Unterabsatz 2 vorgesehene gemeinsame Organisation der Zentralbanken eingliedern. Der genannte Bericht wird dem Rat und der Kommission zugeleitet." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 143.

5 Vgl. dazu Abschnitt III Ziffer 9 der Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion: „Um die harmonische Durchführung des Plans für die Wirtschafts- und Währungsunion zu fördern und insbesondere die erforderliche Parallelität zwischen den wirtschaftspolitischen und den währungspolitischen Maßnahmen zu gewährleisten, wird die Geltungsdauer der währungspolitischen Bestimmungen, nämlich des Abschnitts III Nummern 7 und 8, und die Dauer der Anwendung des Mechansimus des mittelfristigen finanziellen Beistands fünf Jahre, vom Beginn der ersten Stufe an gerechnet, betragen. Nach einer Einigung über den Übergang zur zweiten Stufe bleiben die oben erwähnten Bestimmungen in Kraft." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 143.

6 Vgl. dazu die deutsch-französische Konsultationsbesprechung am 25. Januar 1971 in Paris; Dok. 29.

7 Dazu hieß es in Abschnitt IV der Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion: „Der Rat und gegebenenfalls die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten legen auf Vorschlag der Kommission vor dem Ablauf der ersten Stufe von drei Jahren die Maßnahmen fest, die nach dem Übergang zur zweiten Stufe zur vollständigen Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion führen, und zwar auf der Grundlage der bestehenden Be-

Im institutionellen Bereich ist vereinbart, daß die Union auf wirtschaftlichem und monetärem Gebiet über die Befugnisse und Verantwortungen verfügen müsse, die es ermöglichen, die Führung der Union sicherzustellen; hierfür sind die erforderlichen wirtschaftspolitischen Entschlüsse auf Gemeinschaftsebene zu fassen und den Institutionen der Gemeinschaft die notwendigen Befugnisse zuzuweisen. Für die Aufteilung der Befugnisse und Verantwortungen ist der Grundsatz der Kohäsion der Union und der Wirksamkeit der Gemeinschaftsaktion maßgebend. Die Institutionen werden in die Lage versetzt, ihre wirtschafts- und finanzpolitische Verantwortung wirksam und rasch auszuüben. Die Gemeinschaftspolitiken, die im Rahmen der Union durchgeführt werden, unterliegen der Beratung und Kontrolle durch das Europäische Parlament.

4) Bewertung

Es hat sich als richtig erwiesen, die Erörterungen über die präzise und verbindliche Beschreibung der Endstufe der WWU im einzelnen nicht fortzusetzen, sondern sich über die Grundsätze zu einigen, auf denen die am Ende der ersten Stufe zu treffenden sachlichen und institutionellen Entscheidungen beruhen sollen. Wir vertrauen dabei auf die Bereitschaft aller (auch der künftigen) Mitgliedsstaaten der EG, die von allen als notwendig angesehene Verwirklichung der WWU innerhalb der vorgesehenen Frist zu vollenden. Wir hoffen daher, daß die Verfallsklausel nicht angewandt zu werden braucht.

Der Auftrag der Regierungskonferenz von Den Haag[8] ist somit mit geringer Verspätung erfüllt. Nicht alle unsere ursprünglichen Wünsche konnten durchgesetzt werden. Insbesondere hätten wir es begrüßt, wenn die integrationspolitischen Vorstellungen des Werner-Plans bereits jetzt fest verankert worden wären und die WWU als „Ferment für die Entwicklung der politischen Union" hätte dienen können. Soweit eine verbindliche und präzise Festlegung noch nicht erreicht werden konnte, wurden die Voraussetzungen und Möglichkeiten für den weiteren Prozeß so angelegt, daß die Union der Zielsetzung des Werner-Plans entsprechend eine harmonische und konsequente Ergänzung des Gemeinsamen Markts auf der Grundlage der Gemeinschaftsverträge darstellen wird.

Poensgen[9]

Referat I A 2, Bd. 1725

Fortsetzung Fußnote von Seite 295

stimmungen des Vertrags oder auf der Grundlage von Artikel 235 oder aber auf der Grundlage von Artikel 236 des Vertrags." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 144.

8 Zum Beschluß der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten vom 1./2. Dezember 1969 vgl. Dok. 27, Anm. 3.

9 Paraphe.

60

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff

I B 4-84.00-90.20-324/71 VS-vertraulich **11. Februar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Studie deutscher Firmen für einen Stützpunkt der libyschen Marine[3]

Bezug: Anliegende Aufzeichnung Dg I A i.V. vom 28. Januar 1971 – II A 7 - 81.04-90.20-403/71 VS-NfD[4]

Vorschlag, die ursprünglichen Bedenken gegen eine Benennung deutscher Firmen für die Stützpunkt-Studie durch die Botschaft zurückzustellen.

Eine erneute eingehende Erörterung der Angelegenheit in einer Hausbesprechung der beteiligten Referate ergab folgende Gesichtspunkte:

- Die Sicherheitsinteressen der NATO sprechen nachdrücklich dafür, keinem Ostblockland die Vorbereitungen für den Bau des Marinestützpunktes zu überlassen. Da die USA, Großbritannien und Italien aus politischen Gründen ausfallen, sollte die Bundesregierung sich nicht negativ verhalten.
- Die Übernahme einer Projektstudie durch deutsche Firmen ist an sich nicht genehmigungspflichtig. Bedenken müßten sich aus unserer Nahost-Politik wegen möglicher Schwierigkeiten mit Israel gleichwohl vor allem dann ergeben, wenn die Bundesregierung, insbesondere das Bundesverteidigungsministerium, nach außen erkennbar in das Vorhaben eingeschaltet wäre. Keinesfalls sollte die Einschaltung deutscher Firmen in die Vorarbeiten dazu führen, daß wir von unserem Grundsatz, keine Waffen in das Spannungsgebiet Naher Osten zu liefern, in einem späteren Stadium abweichen.
- Ein nach außen hin in Erscheinung tretendes Mitwirken des BMVg ist, entgegen der ursprünglichen Annahme, jedoch nicht erforderlich. Es lassen sich

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 12. Februar 1971 vorgelegen.

3 Am 6. Januar 1971 übermittelte Botschaftsratrat Müller-Chorus, Tripolis, zwei Noten, in denen das libysche Außenministerium die Bundesregierung bat, Firmen aus der Bundesrepublik für die Beteiligung an der Planung zum Bau eines Marinestützpunktes im Gebiet zwischen Al Khums und Tripolis sowie für den Bau von vier Schnellbooten und zwei Küstenwachschiffen zu gewinnen. Vgl. dazu VS-Bd. 9875 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Dem Vorgang beigefügt. Vortragender Legationsrat I. Klasse Behrends äußerte Bedenken gegen eine Zurückweisung des libyschen Wunsches. So bestehe in der NATO Einvernehmen darüber, „daß eine aktive Unterstützung der Maghreb-Staaten einschließlich Libyens eines der wichtigsten Mittel ist, um dem wachsenden militärischen und politischen Einfluß der Sowjetunion im Mittelmeerraum zu begegnen". Ferner schließe die Lage des Stützpunktes im Westen Libyens und der geringe Aktionsradius der von diesem Stützpunkt aus operierenden Schnellboote jede Bedrohung Israels aus. Schließlich bestehe die Gefahr, daß im Falle einer Ablehnung die UdSSR den Auftrag erhalte, zumal weder die USA oder Italien noch Großbritannien als Auftraggeber in Betracht kämen. Frankreich sei bereits Hauptpartner beim Aufbau der libyschen Luftwaffe, so daß die libysche Regierung bestrebt sei, sich beim Aufbau der Marine auf die Bundesrepublik zu stützen: „Die bisherige Ausbildungshilfe hat bei einem Teil des libyschen Offizierskorps ein Gefühl der Verbundenheit mit der Bundesrepublik Deutschland geschaffen, das nach dem letzten Militärputsch nicht wenig dazu beigetragen hat, daß die Beziehungen zu Deutschland dadurch nicht getrübt wurden. Es wäre weder im Interesse der deutsch-libyschen Beziehungen noch im Interesse der Allianz, wenn wir die Libyer jetzt vor den Kopf stoßen." Vgl. VS-Bd. 9875 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

deutsche Firmen benennen, die hinsichtlich der Planung von Marinestützpunkten bereits ausreichende eigene Erfahrungen haben. Diese Firmen würden allenfalls intern das BMVg hinsichtlich Einzelheiten um Rat fragen müssen.

- Unter diesen Umständen erscheint es vertretbar, daß die Botschaft der libyschen Seite die in Betracht kommenden deutschen Firmen zur direkten Kontaktaufnahme nennt, im übrigen aber aus der Angelegenheit ausgeschaltet bleibt. Die Botschaft sollte ferner darauf hingewiesen werden, daß ein Abweichen von unserem Grundsatz, keine Waffen in das Spannungsgebiet Nahost zu liefern, nicht möglich sein würde.

Eine entsprechende Drahtweisung ist in der Anlage mit der Bitte um Zustimmung beigefügt.[5] Referat II A 7 und Abteilung III haben mitgezeichnet.

Gehlhoff

VS-Bd. 9875 (I B 4)

61

Staatssekretär Frank an die Botschaft in Santiago de Chile

II A 1-SL 91.08-187[I]/71 geheim **11. Februar 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 34 **Aufgabe: 15. Februar 1971, 11.22 Uhr**

Betr.: Mögliche Anerkennung der DDR durch Chile

I. 1) Die Bundesregierung und die Drei Mächte haben im vergangenen Jahr im Rahmen einer Studie über die Deutschlandpolitik und die alliierten Rechte und Verantwortlichkeiten u.a. gemeinsame Vorstellungen über die Gestaltung des Verhältnisses dritter Staaten zur DDR entwickelt.[2] Sie sehen vor, bei einer spä-

5 Dem Vorgang beigefügt. Am 15. Februar 1971 teilte Ministerialdirigent Müller der Botschaft in Tripolis mit: „1) Aufgrund nochmaliger Prüfung werden Bedenken zurückgestellt, daß Botschaft libyschem Außenministerium deutsche Firmen benennt, die für Anfertigung einer Studie für Marinestützpunkt in Betracht kämen und an die sich libysche Regierung gegebenenfalls direkt wenden sollte. Als Firmen können benannt werden: Ingenieur-Büro Kocks K.G. Koblenz; Rhein-Ruhr-Ingenieurbüro Dortmund. 2) Eine darüber hinausgehende Einschaltung der Botschaft in die Angelegenheit ist nicht erwünscht. Soweit bei einem späteren Bau Güter benötigt würden, die als Kriegswaffen oder Rüstungsgüter im Sinne der geltenden deutschen Ausfuhrvorschriften anzusehen sind, bliebe unser restriktiver Grundsatz für Exporte in das Spannungsgebiet Nahost unberührt." Vgl. den am 8. Februar 1971 konzipierten Drahterlaß Nr. 26; VS-Bd. 9875 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 11. Februar 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirigent Lahn und Ministerialdirektor von Staden am 12. Februar 1971 vorgelegen.

2 Am 2. Dezember 1970 verabschiedeten Bundesminister Scheel und die Außenminister Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) in Brüssel eine Studie der Bonner Vierergruppe über die Auswirkungen der Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregie-

teren Freigabe der DDR-Außenbeziehungen (auf der Grundlage von Regelungen in Berlin und im innerdeutschen Verhältnis) die anerkennenden Staaten um Abgabe einer formellen Erklärung zu bitten, mit der klargestellt werden soll, daß keine Präjudizierung einer endgültigen Lösung der Deutschland-Frage beabsichtigt ist. Bei Staaten, die unter besonders starkem Druck stehen und einer Anerkennung der DDR nicht glauben ausweichen zu können, kann es sich schon vor einer generellen Freigabe der DDR-Außenbeziehungen empfehlen, die Abgabe einer solchen Erklärung nahezulegen.

2) Wir haben auf Grund der Berichterstattung der Botschaft den Eindruck gewonnen daß wir eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen Chiles mit der DDR nicht mehr länger aufhalten können.[3] Deshalb halten wir den Zeitpunkt für gekommen, bei der chilenischen Regierung darauf hinzuwirken, daß sie die deutschen Interessen wenigstens bei der Form der Anerkennung berücksichtigt. Ein solcher Schritt muß in besonders vorsichtiger Form erfolgen, damit nicht die Anerkennung beschleunigt oder andere Staaten zur Nachahmung ermutigt werden.

II. Sie werden deshalb gebeten, im chilenischen Außenministerium an möglichst hoher Stelle vorzusprechen und folgendes zu erklären:

1) Die Bundesregierung würde es aus den bekannten Gründen vorziehen, wenn die chilenische Regierung die DDR erst nach einer Regelung des innerdeutschen Verhältnisses anerkennen würde. Für uns ist eine solche Regelung, die die besondere Lage des gespaltenen Deutschlands berücksichtigt, als Basis für die Entwicklung der Außenbeziehungen der DDR rechtlich und politisch von entscheidender Bedeutung. Nach einer solchen Regelung werden wir gegen die Aufnahme von Beziehungen dritter Staaten zur DDR keine Einwendungen mehr erheben. Wir werden dann Staaten, die die DDR anzuerkennen wünschen, lediglich bitten, bei der Aufnahme der Beziehungen in einer förmlichen Erklärung unter Bezugnahme auf den innerdeutschen Vertrag klarzustellen, daß damit eine endgültige Lösung der deutschen Frage auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts nicht präjudiziert werden soll.

Vor dem Zustandekommen einer innerdeutschen Regelung hätte eine solche Erklärung nicht die gleiche Wirkung. Trotzdem wäre sie nicht ganz ohne Bedeutung.

Fortsetzung Fußnote von Seite 298

rung auf die alliierten Rechte und Verantwortlichkeiten für Berlin und Deutschland als Ganzes. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 576 und Dok. 583.

3 Am 29. Januar 1971 berichtete Botschafter Osterheld, Santiago de Chile, daß Präsident Allende gegenüber Staatssekretär Sohn, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, erklärt habe, Chile lege „großen Wert auf sehr gute und immer engere Beziehungen" zur Bundesrepublik. Andererseits müsse die Bundesregierung verstehen, „daß Anerkennung der DDR, wofür sich chilenische Regierung vor und nach der Wahl ausgesprochen habe (und die von Regierung bildenden Parteien gefordert werde), nicht zu lange hinausgeschoben werden könne. [...] Den Zeitpunkt könne man aber nicht vom Fortgang der innerdeutschen Gespräche abhängig machen, zumal deren Abschluß nicht abzusehen sei, sondern nur vom chilenischen Interesse." Osterheld äußerte die Vermutung, daß eine chilenische Entscheidung kaum vor Mitte März erfolgen werde: „Allende erklärte außerdem, er hätte die DDR sofort nach Amtsantritt anerkannt, wenn in Bonn die CDU regiert hätte. Diesen Schritt habe man bisher aus Rücksicht auf die Bundesregierung und Bundeskanzler Brandt unterlassen. Seinerzeitige Unterstützung Wahlkampfs Frei durch CDU [...] sei nicht vergessen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 21; VS-Bd. 4533 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2) Wir haben davon Kenntnis genommen, daß die chilenische Regierung glaubt, an ihrem Entschluß festhalten zu müssen, die DDR anzuerkennen, ohne auf eine Regelung des innerdeutschen Verhältnisses zu warten. Die chilenische Regierung hat erklärt, daß sie den Zeitpunkt dafür nur nach chilenischen Interessen bestimmen könne. Andererseits hat sie uns versichert, daß sie unsere Probleme verstehe und an der Aufrechterhaltung guter Beziehungen mit der Bundesrepublik interessiert sei. Gute Beziehungen beruhen auf der gegenseitigen Berücksichtigung der Interessen, soweit sie miteinander vereinbar sind.

3) Für uns würde es die nachteiligen Folgen einer Anerkennung der DDR durch Chile mindern, wenn die chilenische Regierung dabei eine Erklärung abgeben würde, die die Lage Deutschlands und die Interessen des deutschen Volkes berücksichtigt.

Die Erklärung könnte etwa die folgenden Punkte enthalten:

Die chilenische Regierung geht davon aus, daß eine Lösung der deutschen Frage gegenwärtig nicht möglich ist. Mit der Anerkennung der DDR hat sie der Tatsache Rechnung getragen, daß zur Zeit in Deutschland zwei Staaten bestehen. Damit ist jedoch nicht beabsichtigt, die Interessen des deutschen Volkes im Hinblick auf seine Zukunft als Nation zu beeinträchtigen. Die chilenische Regierung achtet das Selbstbestimmungsrecht, das das deutsche Volk ebenso besitzt wie jedes andere Volk.[4]

Wir wären der chilenischen Regierung für eine Stellungnahme dankbar, ob sie zu einer solchen Erklärung bereit wäre.

4) Nach unserer Erfahrung müssen wir damit rechnen, daß die DDR nach ihrer Anerkennung durch Santiago versuchen wird, unsere Beziehungen mit Chile zu stören.

[4] An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Frank gestrichen: „Die Anerkennung der DDR berührt nicht die bis zu einer Friedensregelung geltenden Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin."
Am 1. März 1971 notierte Legationsrat I. Klasse Bräutigam für Vortragenden Legationsrat I. Klasse van Well handschriftlich: „StS Frank war nicht bereit, die Streichung zurückzunehmen. D Pol regt an, daß Sie, wenn Sie es für notwendig halten, die Frage noch einmal direkt mit dem StS aufnehmen." Vgl. VS-Bd. 4533 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 3. März 1971 teilte Ministerialdirektor von Staden van Well handschriftlich mit: „Ich habe mit dem Herrn StS noch einmal eingehend gesprochen. Wir können zur gegebenen Zeit den ganzen Disclaimer vorschlagen, aber gleichsam geteilt, als ein doppeltes Problem a) einerseits des Selbstbestimmungsrechts, b) andererseits der Vier-Mächte-Rechte als Ausdruck der noch ausstehenden endgültigen Regelung – unter Hinweis auf Moskau, Warschau u[nd] B[er]l[i]n. Lehnt Chile b) ab, dann wäre das Anlaß, die Alliierten über die Grundsatzfrage zu konsultieren. StS ist an sich dagegen, daß wir die Vier-Mächte-Rechte hochspielen, wo nicht unbedingt nötig." Vgl. VS-Bd. 4533 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 9. März 1971 übermittelte Staden der Botschaft in Santiago de Chile die ergänzte Fassung der Vorbehaltsklausel: „a) Die chilenische Regierung geht davon aus, daß eine Lösung der deutschen Frage gegenwärtig nicht möglich ist. Mit der Anerkennung der DDR hat sie der Tatsache Rechnung getragen, daß zur Zeit in Deutschland zwei Staaten bestehen. Damit ist jedoch nicht beabsichtigt, die Interessen des deutschen Volkes im Hinblick auf seine Zukunft als Nation zu beeinträchtigen. Die chilenische Regierung achtet das Selbstbestimmungsrecht, das das deutsche Volk ebenso besitzt wie jedes andere Volk. b) Die Anerkennung der DDR berührt nicht die bis zu einer Friedensregelung geltenden Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin." Vgl. den Drahterlaß Nr. 62; VS-Bd. 4533 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Wir schlagen deshalb außerdem einen Meinungsaustausch darüber vor, wie durch rechtzeitige Vorkehrungen eine solche Entwicklung vermieden werden kann.

III. Drahtbericht über Ergebnis erbeten.[5]

Frank[6]

VS-Bd. 4533 (II A 1)

62

Ministerialdirigent Gehlhoff an die Botschaft in Santiago de Chile

II A 1-SL 91.08-480/71 VS-vertraulich **12. Februar 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 35 **Aufgabe: 15. Februar 1971, 13.58 Uhr**

Betr.: Gestaltung unseres Verhältnisses zu Chile nach einer chilenischen Anerkennung der DDR

I. Auf Grund der vorliegenden Berichte geht das Auswärtige Amt davon aus, daß die Anerkennung der DDR durch Chile nicht mehr lange[2] aufzuhalten ist. Bei der Gestaltung unseres zukünftigen Verhältnisses werden wir abzuwägen haben zwischen der Notwendigkeit, auf diesen Entschluß in einer Weise zu reagieren, die andere Länder der Dritten Welt nicht zu ähnlichen Schritten ermutigt, und dem Grundsatz der Erhaltung unserer Präsenz in Chile im bisherigen Umfang. Bei dieser Abwägung kommt der künftigen Haltung der chilenischen Regierung besondere Bedeutung zu.

II. Die chilenische Regierung hat uns zugesagt, uns vor der Anerkennung der DDR eingehend zu konsultieren.[3] Wir halten diese Zusage durch die bisherigen

5 Am 18. Februar 1971 berichtete Botschafter Osterheld, Santiago de Chile, daß er gegenüber dem Staatssekretär im chilenischen Außenministerium, Leal, den Standpunkt der Bundesregierung erneut dargelegt und für den Fall einer Anerkennung der DDR durch Chile um die Abgabe der übermittelten Disclaimer-Erklärung gebeten habe. Dabei habe er deutlich gemacht, die Bundesregierung müsse nach einer Anerkennung ihre Politik „künftig nach eigenen Interessen ausrichten" und „eingegangene Verpflichtungen zwar erfüllen, neue aber nicht sobald in Betracht ziehen". Leal habe ausgeführt, daß die chilenische Regierung „entgegen Pressemeldungen in nächster Zeit keine Entscheidung treffen" werde. Vgl. den Drahtbericht Nr. 40; VS-Bd. 4533 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Paraphe vom 13. Februar 1971.

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Joetze konzipiert.
Hat Ministerialdirigent Müller und Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hampe am 12. Februar 1971 sowie Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Hassell am 14. Februar 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Racky zur Mitzeichnung vorgelegen.

2 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent Gehlhoff handschriftlich eingefügt.

3 Botschafter Osterheld, Santiago de Chile, teilte am 24. November 1970 mit: „Aufgrund der Gespräche mit den Regierungsspitzen werden wir mit größerer Sicherheit als bisher annehmen dürfen,

Gespräche noch nicht für konsumiert. Insbesondere soll mit der chilenischen Regierung über die Modalitäten der Anerkennung gesprochen werden (Disclaimer vgl. gesonderten Erlaß[4]).

Im Rahmen dieser Konsultationen sollte auch die Möglichkeit gesucht werden, unsere Gedanken zur weiteren Gestaltung unseres Verhältnisses zu Chile in die Diskussion einzuführen. Dies sollte im Licht unserer Erfahrungen bei bisherigen Anerkennungen der DDR durch Drittstaaten geschehen. Diese gehen dahin, daß die Anerkennung, auch unabhängig von unserem Willen, eine automatische Verschlechterung des bilateralen Verhältnisses eingeleitet hat, weil die DDR ihre diplomatische Präsenz dazu nutzt[5], die innerdeutschen Meinungsverschiedenheiten in den Drittstaat hineinzutragen.

Unsere Sorgen beziehen sich auf zwei Fragenkomplexe:

- Beispielwirkung der chilenischen Anerkennung,
- Fragen, die sich aus den gleichzeitigen Tätigkeiten zweier deutscher Botschaften in Chile ergeben können.

III. Beispielwirkung der chilenischen Anerkennung:

1) Wir haben beobachtet, daß Staaten, die die DDR anerkannt haben, sich häufig gegenüber befreundeten Regierungen für eine Nachahmung ihres Beispiels einsetzen. Der chilenischen Regierung ist bekannt, aus welchen Gründen wir uns gegen diese Anerkennung aussprechen. Sie hat die Berechtigung unserer Gründe bis zu einem gewissen – wenn auch nicht in dem von uns erhofften – Maße durch die Verzögerung ihrer Entscheidung anerkannt. Wir würden es daher begrüßen, wenn die chilenische Regierung nach einer Anerkennung der DDR wenigstens von einer Propagierung dieses Schrittes gegenüber anderen Staaten Lateinamerikas und der Dritten Welt absähe.

2) Bei der labilen Haltung mancher lateinamerikanischer Staaten der Deutschland-Frage gegenüber kann jedoch auch bei Verzicht auf Propagierung der DDR-Anerkennung eine gefährliche Erosionswirkung bei den anderen lateinamerikanischen Staaten durch den Schritt Chiles gerade im multilateralen Bereich eintreten, zumal in multilateralen Fragen die lateinamerikanische Gruppe eng zusammenarbeitet. Wir sollten daher zunächst versuchen, von der chilenischen Regierung eine Erklärung zu erlangen, daß sie durch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen lediglich das bilaterale Verhältnis zur DDR zu regeln wünsche, im multilateralen Bereich werde sich Chile jedoch bei der Frage der Zulassung der DDR der Stimme enthalten, um nicht in die innerdeutschen Verhandlungen störend einzugreifen und unsere Entspannungsbemühungen zu erschweren. Eine solche Erklärung könnte generell oder bei der Debatte in den

Fortsetzung Fußnote von Seite 301

daß Chile die DDR nicht überstürzt anerkennen wird, und nur nach Information bzw. Konsultation. Nach Angabe Außenministers soll nichts geschehen, bevor neuer chilenischer Botschafter in Bonn (der maßgebende Persönlichkeit von Unidad Popular sein soll) Gespräche mit Bundesregierung geführt hat, um Terrain für möglichst ‚schmerzlose' Anerkennung vorzubereiten. Entsendung scheint erst für Januar 1971 geplant zu sein." Vgl. den Drahtbericht Nr. 223 vom 24. November 1970; VS-Bd. 2775 (I B 2); B 150, Aktenkopien 1970.

4 Für den Drahterlaß des Staatssekretärs Frank vom 11. Februar 1971 an die Botschaft in Santiago de Chile vgl. Dok. 61.

5 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent Gehlhoff handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „genutzt hat".

einzelnen multilateralen Gremien abgegeben werden. Für die Zielsetzung unserer Deutschlandpolitik ist es besonders wichtig, daß die zeitliche Ordnung zwischen innerdeutschen Regelungen und einem Eintritt der DDR in die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen gewahrt bleiben. Die kommenden Beitrittsdebatten in den großen Sonderorganisationen der VN spielen hierbei eine wichtige Rolle (z. B. April 1971: WMO[6]; Mai 1971: WHO[7]; Juni 1971: ICAO[8]).[9] Ein Widerspruch zwischen Stimmenthaltung in internationalen Organisationen und[10] einer Anerkennung der DDR im bilateralen Verhältnis braucht nicht gesehen zu werden.[11] Denn trotz dieser Anerkennung bleibt die Frage der Zulassung der DDR im multilateralen Bereich eine ungelöste politische Frage zwischen den beiden Staaten in Deutschland, die Teil der von uns angestrebten Regelung ihres Verhältnisses ist. Unsere Bitte, hier nicht störend einzugreifen, besteht also trotz der bilateralen Anerkennung fort.

IV. Tätigkeit der beiden deutschen Botschaften:

Die „querelles allemandes" in Drittstaaten sind für uns Gegenstand aktueller bitterer Erfahrungen. Es ist unser Ziel[12], daß eine vertragliche Regelung der innerdeutschen Beziehungen zu einer Beendigung oder wenigstens Minderung[13] der Konfrontation der beiden deutschen Staaten im Ausland führt. Wir haben wenig Hoffnung, daß es dazu vor einer solchen Regelung kommt. Dies ist eines der Motive unserer Bitte an dritte Regierungen, die DDR vor dieser Regelung

6 Der VI. Weltkongreß der World Meteorological Organisation (WMO) fand vom 5. bis 30. April 1971 in Genf statt. Dazu berichtete Botschafter Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), daß die DDR keinen Aufnahmeantrag gestellt habe: „Kurz vor Beginn des Kongresses hielt sich der Stellvertretende Außenminister der DDR, Moldt, in Genf auf und ließ in Gesprächen, die er in anderen internationalen Organisationen führte und über deren Inhalt wir Kenntnis erhielten, durchblicken, daß die DDR sich zunächst ganz auf ihren Aufnahmeantrag in der Weltgesundheitsorganisation (wo die einfache Mehrheit der mit ja oder nein Abstimmenden ausreicht) konzentrieren wolle." Vgl. den Schriftbericht Nr. 638 vom 6. Juli 1971; Referat I C 1, Bd. 578.

7 Die 23. Weltgesundheitsversammlung beschloß am 14. Mai 1970, die Entscheidung über den Antrag der DDR vom 17. März 1970 zur Aufnahme in die WHO um ein Jahr zu vertagen. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 147, und AAPD 1970, II, Dok. 216.
Am 13. Mai 1971 entschied die 24. Weltgesundheitsversammlung in Genf mit 62 zu 34 Stimmen bei 19 Enthaltungen, die Behandlung des Aufnahmeantrags der DDR erneut um ein Jahr zu verschieben. Dazu teilte Botschafter Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen) mit, daß das Abstimmungsergebnis ungünstiger als im Vorjahr gewesen sei. Selbst von den Befürwortern der Vertagung sei „Eligibilität der DDR" nicht mehr grundsätzlich bestritten worden: „Der Grund dafür ist, daß nicht mehr die gesteigerten Erwartungen gehegt wurden wie im vergangenen Jahr zwischen Erfurt und Kassel. In Verbindung damit mußte der Vertagungsgedanke seinen Schwung verlieren." Vgl. den Drahtbericht Nr. 562 vom 15. Mai 1971; Referat I C 1, Bd. 560.

8 Die Konferenz der International Civil Aviation Organization (ICAO) fand vom 15. Juni bis 8. Juli 1971 in Wien statt.

9 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirigent Müller gestrichen: „Die chilenische Regierung könnte unsere Überlegungen über die künftige Gestaltung der beiderseitigen Beziehungen beeinflussen, wenn sie auch nach der Anerkennung der DDR ihre bisherige Praxis der Stimmenthaltung in diesen Beitrittsdebatten beibehalten würde."

10 Der Passus „zwischen ... Organisationen und" wurde von Ministerialdirigent Gehlhoff handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „zu".

11 Die Wörter „braucht nicht gesehen zu werden" wurden von Ministerialdirigent Gehlhoff handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „ist darin nicht zu sehen".

12 Die Wörter „Es ist unser Ziel" wurden von Ministerialdirigent Gehlhoff handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Wir hoffen".

13 Die Wörter „oder wenigstens Minderung" wurden von Ministerialdirigent Gehlhoff handschriftlich eingefügt.

nicht diplomatisch anzuerkennen. Geschieht dies dennoch, so könnten wenigstens Wege gesucht werden, die Belastung des Vertrauensverhältnisses nach Möglichkeit zu verringern; man könnte namentlich denken an:

1) Konsultierungen über nachteilige Tatsachenbehauptungen, die die DDR-Botschaft über die Bundesregierung, ihre Vertreter und ihre in Chile tätigen Experten ohne Wissen unserer Botschaft aufstellen könnte;

2) entsprechend den internationalen Gepflogenheiten keine Duldung einer Direktpropaganda der DDR-Vertretung gegen die Bundesrepublik Deutschland;

3) keine Duldung einer Konfrontation der beiden deutschen Staaten auf kulturellem Gebiet; hierzu gehört vor allem, daß wir uns von der DDR keinen Kampf um das kulturelle Erbe der[14] deutschen Nation aufzwingen lassen wollen, wie er sich in der Publizistik und Kulturpolitik der DDR ankündigt. Unser Interesse an einer Wahrung unserer kulturellen Präsenz in Chile im bisherigen Umfang erklärt sich aus dieser Sorge. Die chilenische Regierung wird ihrerseits ein Interesse daran haben, daß eine Agitation im deutschstämmigen Teil ihrer Bevölkerung unterbleibt, dessen Loyalität gegenüber Chile von uns stets respektiert worden ist.

V. Nach einem Grundsatzbeschluß der Bundesregierung behält sich diese vor, im Falle der Anerkennung der DDR durch eine Drittregierung nach ihren Interessen zu entscheiden.[15] Dabei spielen naturgemäß die Auswirkungen der Anerkennung, d.h. auch das Verhalten der DDR-Botschaft, eine Rolle sowie das Verständnis, das die Gastregierung uns in dieser Lage entgegenbringt.

VI. Die Botschaft sollte wegen der hier aufgeworfenen Fragen zunächst nicht demarchieren, sondern alsbald drahtlich Stellung nehmen zu:

- Ergänzungsbedürftigkeit der Überlegungen aus dortiger Sicht,
- den Erfolgsaussichten von Gesprächen über diese Fragen,
- dem geeigneten Zeitpunkt dafür,
- eventuellen weiteren Wegen, um diese Überlegungen an die chilenische Regierung heranzubringen.[16]

Gehlhoff[17]

VS-Bd. 4533 (II A 1)

14 An dieser Stelle wurde gestrichen: „gesamten".

15 Am 30. Oktober 1969 legte Bundesminister Scheel in einem Runderlaß den diplomatischen Vertretungen der Bundesrepublik die Grundsätze der künftigen Deutschlandpolitik dar und kündigte eine Neuregelung des Verhältnisses zur DDR an. Von dritten Staaten werde erwartet, „daß sie sowohl in ihrem bilateralen Verhältnis zur DDR wie auch als Mitglieder Internationaler Organisationen und als Partner multilateraler Verträge in die innerdeutschen Bemühungen nicht störend eingreifen. [...] Sollten dritte Staaten durch eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR unsere Bemühungen um eine innerdeutsche Regelung stören, so würde dies gegen die Interessen der BRD verstoßen und unsere Beziehungen mit ihnen belasten. Die Bundesregierung wird ihre Haltung dann jeweils nach den deutschen Interessen bestimmen." Vgl. AAPD 1969, II, Dok. 337.

16 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirigent Müller gestrichen: „An Gespräche mit dem neuen chilenischen Botschafter Klein über den Fragenkomplex ist hier zunächst nicht gedacht; es wird zweckmäßig sein, damit abzuwarten, bis er mit unseren Problemen besser vertraut ist."
Am 18. Februar 1971 wies Botschafter Osterheld, Santiago de Chile, auf die Möglichkeit hin, die chilenische Regierung weiterhin zu einem Aufschub ihrer Entscheidung über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu bewegen, wenn der neue chilenische Botschafter Klein „von allen Seiten un-

63

Vortragender Legationsrat Randermann, z. Z. Washington, an das Auswärtige Amt

III A-7-81.00 **Aufgabe: 12. Februar 1971, 18.20 Uhr**
Fernschreiben Nr. 319 **Ankunft: 13. Februar 1971**

Betr.: Post-Apollo-Verhandlungen[1]
hier: Zweite Lefèvre-Mission[2]

Bezug: DB 239 vom 4.2.71[3]

I. Zweite Verhandlungsrunde zwischen USA und europäischer Delegation unter belgischem Wissenschaftsminister Lefèvre, an der auf europäischer Seite außer uns Frankreich, Italien, Belgien, Spanien, die Niederlande und Großbritannien (als Beobachter) teilnahmen, brachte aufgrund Verhärtung amerikanischer Haltung in bezug auf Verknüpfung mit Intelsat-Abkommen[4] Rückschritt gegenüber erster Runde. Amerikaner hatten bereits vor Beginn der Gespräche in Brief an Lefèvre erklärt, daß Fehlen einer positiven Entscheidung der Intelsat-Versammlung über Vereinbarkeit eines regionalen europäischen Telekom-

Fortsetzung Fußnote von Seite 304
mißverständlich" den Standpunkt der Bundesregierung zu hören bekommen werde: „Es wäre daher sehr gut, wenn er Überzeugung gewänne, daß Anerkennung vor hiesigen Kommunalwahlen am 4.4. seiner Regierung eher schadet als nützt. Habe Leal nicht auf Möglichkeit einer DDR-Handelsmission (bisher nur inoffiziell) oder Konsulats als Zwischenlösung verwiesen. Dies könnte Klein gesagt werden und für chilenische Regierung Ausweg bieten. [...] Ergänzend sei erwähnt, daß unsere Position als größter Käufer chilenischer Waren bis zum 4.4. dadurch noch stärker ist, als Amerikaner, wie mir Botschafter sagte, vor diesem Termin – trotz chilenischer Wünsche – über Kupfer, Minen und andere Projekte nicht verhandlungsbereit sind." Vgl. den Drahtbericht Nr. 40; VS-Bd. 4533 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

17 Paraphe vom 15. Februar 1971.

1 Im Rahmen ihrer Planungen für die Zeit nach Abschluß des Apollo-Mondlandungs-Projekts bot die NASA im Herbst 1969 den in der Europäischen Weltraumkonferenz zusammengeschlossenen Staaten eine Zusammenarbeit in der Raumfahrt an. Die Europäer sollten u. a. bei der Entwicklung einer ständig bemannten Raumstation (Space Station), eines Raumtransporters (Space Shuttle) und eines Raumschleppers (Space Tug) mitarbeiten. Der Raumtransporter sollte einen Pendelverkehr zwischen der Erde und der geplanten Raumstation ermöglichen. Der Raumschlepper sollte Nutzlasten von niedrigen Umlaufbahnen auf hohe Kreisbahnen oder bis in Mondnähe bringen, sie dort abkoppeln und wieder auf eine niedrige Erdumlaufbahn zurückkehren. Vgl. dazu die gemeinsame Kabinettsvorlage der Bundesminister Scheel und Leussink vom 18. März 1970; Referat I A 6, Bd. 207. Vgl. dazu auch BULLETIN 1970, S. 168.

2 Die vierte Europäische Weltraumkonferenz vom 22. bis 24. Juli 1970 in Brüssel beauftragte den belgischen Wissenschaftsminister Lefèvre, in Washington Gespräche über die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit den USA am künftigen amerikanischen Weltraumprogramm zu führen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst vom 12. August 1970; Referat I A 6, Bd. 271. Eine erste Gesprächsrunde fand am 16./17. September 1970 statt. Die Gespräche wurden am 11./12. Februar 1971 in Washington fortgesetzt.

3 Gesandter Middelmann, Washington, übermittelte Informationen zum Reiseverlauf der Delegation der Bundesrepublik bei den europäischen Post-Apollo-Konsultationen vom 8. bis 10. Februar 1971 und den europäisch-amerikanischen Post-Apollo-Verhandlungen am 11./12. Februar 1971 in Washington. Vgl. dazu Referat III A 7, Bd. 500.

4 Zu den Verhandlungen über Abkommen für ein weltweites kommerzielles Satelliten-Fernmeldesystem und zur Schaffung eines „International Telecommunications Satellite Consortium" (Intelsat) vgl. Dok. 182.

munikationssystems als negative Entscheidung gemäß Art. XIV[5] zu werten sei, so daß bereits ein Drittel der Mitglieder der Intelsat-Versammlung Vetorecht hätten.[6] Europäer bestritten diese Auslegung. Amerikaner waren ferner nicht bereit, der europäischen Seite Garantie zu geben, wonach sie auch im Falle eines negativen Votums der Intelsat-Versammlung bereit wären, ihre Raketen zum Abschuß von europäischen Satelliten zur Verfügung zu stellen. Lediglich für die gemeinsam hergestellten Trägerraketen in der Post-Apollo-Periode wurde eine solche Garantie in Aussicht gestellt, die allerdings später auf den Abschuß von Basen außerhalb der USA beschränkt wurde.

Versuch, von der amerikanischen Seite eine Trennung des Apollo-Komplexes vom Intelsat-Abkommen mit der Begründung zu erreichen, daß auch im Rahmen von Intelsat jede Partei in der Auslegung ihrer eigenen internationalen Verpflichtungen frei sein müßte, hatte keinen Erfolg. Amerikaner betonten wiederholt, daß sie für die von ihnen in der Pre-Post-Apollo-Phase allein hergestellten und in ihrem Eigentum befindlichen Raketen die Verantwortung behalten müßten.

Amerikanischer Kompromißvorschlag, die Frage nicht theoretisch zu erörtern, sondern anhand von einer von den Europäern zu erstellende Liste zu prüfen, für welche europäische Satelliten die zur Verfügungstellung amerikanischer Raketen in Betracht käme, führten zu keinem Erfolg. Nachdem Europäer im Kompromißwege Amerikanern entsprechende Liste überreicht hatten, erklärte Unterstaatssekretär Johnson, er sehe bei den einzelnen Vorhaben keine Schwierigkeiten. Die USA seien bereit, diese in der Intelsat-Versammlung zu unterstützen. Die Abgabe der für die Europäer notwendigen Garantie, Raketen für diese Vorhaben auch im Falle eines negativen Intelsat-Votums zur Verfügung zu stellen, wurde jedoch verweigert. Eine Überbrückung der Gegensätze erschien nicht möglich. Lefèvre erklärte hierauf, daß bei unveränderter amerikanischer

5 Am 3. März 1971 stellte Vortragender Legationsrat Randermann zu Artikel XIV (d) des Entwurfs für ein Übereinkommen zur Regelung für ein Weltweites Kommerzielles Satelliten-Fernmeldesystem fest: „Nach Artikel XIV des Regierungsabkommens ist die grundsätzliche Zulässigkeit von unabhängigen regionalen Satellitensystemen vorgesehen. Intelsat ist hinsichtlich der technischen und wirtschaftlichen Kompatibilität von Regionalsystemen mit dem Globalsystem zuvor zu konsultieren. Bei einer ins Gewicht fallenden Beeinträchtigung des Globalsystems kann sich die Versammlung der Regierungsvertreter im Wege einer rechtlich nicht verbindlichen Empfehlung mit 2/3-Mehrheit gegen das Regionalsystem aussprechen. Nach dem Wortlaut des Art[ikels] XIV, wenn auch nicht seinem ihm zumindest von europäischer Seite stets gegebenen Sinn und Zweck nach, könnte die Vollversammlung darüber hinaus einem Regionalsystem die Billigung und die dafür erforderliche 2/3-Mehrheit vorenthalten. Bei den Post-Apollo-Verhandlungen berufen sich die USA auf diese beiden Möglichkeiten und erklären, daß eine Lieferung amerikanischer Raketen für europäische Zwecke nur im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der USA gerade auch aus Art[ikel] XIV erfolgen könne. Demnach wäre denkbar, daß ein Drittel plus eins der stimmberechtigten Mitglieder in der Intelsat-Vollversammlung bewirken könnten, daß Europa Raketen für ein eigenes Regionalsystem nicht erhält." Vgl. Referat III A 7, Bd. 498.

6 Am 17. März 1971 notierte der Ausschuß der Stellvertreter der Europäischen Weltraumkonferenz in einem Vermerk: „M. Johnson, Sous-Secrétaire d'Etat aux Etats-Unis, dans la lettre qu'il a adressée le 5 février 1971 au Ministre Lefèvre a estimé que ‚l'absence de recommandation positive recueillant les deux-tiers des voix constitue automatiquement une conclusion négative' de l'Assemblée des Parties à l'égard d'un système indépendant d'Intelsat dans le domaine des services publics de télécommunications internationaux. Lex pays européens par contre estiment qu'il ne peut y avoir d'avis négatif aux termes du projet d'Article XIV que si l'Assemblée a pris une décision formelle à ce sujet, c'est-à-dire a émis, à la majorité des deux-tiers, une recommandation négative à l'égard du projet envisagé". Vgl. Referat III A 7, Bd. 498.

Haltung Europäer gezwungen sein würden, auf Beteiligung am Post-Apollo-Programm zu verzichten und die Weiterentwicklung der Europa III[7] zu betreiben; die Europäer könnten nicht in die Lage versetzt werden, gegebenenfalls für die von ihnen gebauten Satelliten über keine Trägerraketen verfügen. Die gleichzeitige Weiterentwicklung von Europa III und Teilnahme am Post-Apollo-Programm würde die europäischen finanziellen Kräfte überschreiten.

Am zweiten Verhandlungstag bot von Amerikanern gegebene Anregung, daß Europäer Beschluß über ihre Satelliten-Projekte im Interimsausschuß von Intelsat bereits in der Phase zwischen Unterzeichnung und Ratifizierung Intelsat-Abkommens herbeiführen sollten, ebenfalls keinen Ausweg. Amerikaner wiesen zwar daraufhin, daß USA und Europa in diesem Ausschuß die Mehrheit hätten, wollen aber auch hier keine Garantie abgeben.

Minister Lefèvre wird an Johnson erneutes Schreiben richten, in dem europäische Forderungen noch einmal spezifiziert werden.[8] Erst dann werden Amerikaner ihre Auffassung schriftlich niederlegen.[9] In der Zwischenzeit sollen, um Zeitverlust im Falle später doch noch zu erzielender Einigung zu vermeiden, die bereits eingesetzten technischen Arbeitsgruppen ihre Tätigkeit aufnehmen. Die Themen, mit denen sich diese Gruppen zu befassen haben – Zugang zu technischen Informationen, Teilnahme am Management und an Entscheidungen, Erteilung von Lizenzen und finanzielle Fragen – wurden in Konferenz nur kursorisch erörtert. Es besteht der Eindruck, daß hier die Schwierigkeiten weniger groß sind. Amerikaner erklärten insbesondere, Europäer sollten sich im Rahmen des Post-Apollo-Programms möglichst an einem großen Projekt (Space Tug) beteiligen. Von europäischer Seite wurde angedeutet, daß wir im Hinblick auf den wünschenswerten Erwerb von technischen Kenntnissen und Know-how sowohl die Beteiligung am Space Tug als auch an einigen ausgewählten kleineren Einzelprojekten vorziehen würden. Bezüglich der Lizenzen erklärten Europäer, daß sie die Absicht hätten, diese kommerziell zu erwerben, daß sie aber politische Hindernisse ausschließen wollten. Amerikaner sagten Prüfung zu.

III. Ergebnis dürfte aufgrund Verhärtung amerikanischer Haltung zur Frage der Erteilung einer Garantie für die Lieferung von Raketen negativ zu werten

7 Am 28. April 1970 beschloß die European Space Vehicle Launcher Development Organisation (ELDO) die Entwicklung einer neuen Trägerrakete. Der Beschluß war notwendig geworden, nachdem Großbritannien, das für den Bau der ersten Stufe („Blue Streak") einer geplanten europäischen Trägerrakte zuständig war, am 11. Juli 1968 angekündigt hatte, die durch Überschreitung der ursprünglichen Kostenvoranschläge entstandenen Mehrkosten nicht mitzutragen. Die „Europa III" sollte in der Lage sein, entweder eine Last von 900 kg in eine geostationäre Umlaufbahn oder eine Last von 5 t in eine niedrigere Umlaufbahn zu bringen. Vgl. dazu AdG 1971, S. 15460.

8 Für das Schreiben des belgischen Wissenschaftsministers Lefèvre an den Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Johnson, vom 3. März 1971 vgl. Referat III A 7, Bd. 500.

9 Vgl. dazu das Schreiben des Staatssekretärs im amerikanischen Außenministerium, Johnson, an den belgischen Wissenschaftsminister Lefèvre vom 1. September 1971; Referat III A 7, Bd. 500.
Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Randermann am 3. September 1971, daß keine Änderung der amerikanischen Haltung erkennbar sei: „Die USA geben keine Garantie, sondern machen in der Praxis die Lieferung von Trägerraketen von ihrer Zustimmung anhängig. Sie fordern die Billigung eines Europäischen Regionalsystems durch eine Zweidrittelmehrheit der Intelsat-Vollversammlung. Diese ist gegen den Willen der USA nicht denkbar. Ergibt sich in der Intelsat-Vollversammlung trotz amerikanischer Unterstützung des europäischen Projektes keine Zweidrittelmehrheit, stellen die USA Lieferungen in Aussicht, sofern die Europäer ‚in good faith' handeln. Die Entscheidung, ob ‚good faith' vorliegt, treffen die Vereinigten Staaten. Auch hier gibt es keine Garantie." Vgl. Referat III A 7, Bd. 500.

sein und europäische Beteiligung am Post-Apollo-Projekt tatsächlich in Frage stellen. Es wird notwendig sein zu versuchen, nunmehr auf politischer Ebene Änderung amerikanischer Haltung herbeizuführen.[10] Die politischen Gesichtspunkte kamen in der Diskussion zu kurz. Nach Ansicht hiesiger Delegationsmitglieder gründet sich die Haltung der USA, die politischen Willen zur Zusammenarbeit an sich betonten, auf kommerzielle Interessen (COMSAT).

Erfreulich war geschlossenes Auftreten der europäischen Delegation. Alleiniger Sprecher nach außen war Lefèvre, der europäischen Standpunkt mit Härte vertrat, Diskussionen allerdings etwas zu früh abbrach. Überraschend war französische Aufgeschlossenheit gegenüber Post-Apollo-Zusammenarbeit, wobei harte amerikanische Haltung es Franzosen vielleicht ersparte, selbst negativere Position einzunehmen.

[gez.] Randermann

Referat III A 7, Bd. 500

64

Ministerialdirektor von Staden, z.Z. Washington, an Staatssekretär Frank

ZB 6-10720/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 16. Februar 1971, 19.00 Uhr**
Fernschreiben Nr. 329 **Ankunft: 17. Februar 1971, 02.38 Uhr**

Für Staatssekretär

Betr.: Besuch des Außenministers in Washington[1]
hier: Gespräch mit Außenminister Rogers

An dem Gespräch, das während des Mittagessens fortgesetzt wurde und 2 ½ Stunden dauerte, nahmen auf amerikanischer Seite der stellvertretende Außenminister Irwin, der Unterstaatssekretär Samuels, Hillenbrand und Sutterlin, auf deutscher Seite die Unterzeichneten[2] sowie van Well und Hofmann teil.

Bundesminister schlug nach Begrüßung folgende Gesprächsthemen vor:

10 Am 18. Februar 1971 teilte Botschafter Pauls, Washington, mit, daß Ministerialdirektor von Staden im Rahmen des Besuchs von Bundesminister Scheel vom 15. bis 20. Februar 1971 in Washington gegenüber dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, sein Bedauern über den Ausgang der Post-Apollo-Verhandlungen zum Ausdruck gebracht habe: „Er hat dabei u.a. darauf hingewiesen, daß wir uns stets dafür eingesetzt hätten, die Frage der Beteiligung am Post-Apollo-Programm zu prüfen, bevor die Europa III-Entwicklung weitergeführt wird, während die Franzosen Europa III den Vorzug gäben. Durch die amerikanische Haltung sei unsere Position gerade gegenüber Frankreich geschwächt worden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 355; Referat III A 7, Bd. 500.

1 Bundesminister Scheel hielt sich im Rahmen seines Besuchs vom 15. bis 20. Februar 1971 in den USA vom 15. bis 17. Februar 1971 in Washington auf.

2 Der Drahtbericht des Ministerialdirektors von Staden wurde von Botschafter Pauls, Washington, übermittelt.

– europäische Integration,
– Ost-West-Beziehungen
– sowie Entwicklung in Süd-Ost-Asien und Nahen Osten.

Europäische Integration

Da Rogers an europäischer Integration besonderes Interesse zeigte, leitete Bundesminister das Sachgespräch mit Darstellung der Beschlüsse über Wirtschafts- und Währungsunion[3] sowie Stand der Beitrittsverhandlungen[4] ein. Zwischen Ostpolitik, europäischer Integration und Zusammenarbeit in der Atlantischen Allianz bestehe für uns ein unlösbarer Zusammenhang. Deshalb hätten wir uns auch für intensive Fortschritte europäischer Integration eingesetzt und dazu auch deutsch-französischen Vertrag[5] genutzt. Mit der nunmehr erreichten Einigung über Wirtschafts- und Währungsunion seien alle Programmpunkte der Haager Gipfelkonferenz[6] verwirklicht.

Bundesminister stellte Verlauf der Verhandlungen über Wirtschafts- und Währungsunion seit Ratstagung am 14. Dezember[7] im einzelnen dar und beschrieb die Beschlüsse über die erste Phase und weitere Perspektiven.[8] Auch Frankreich sei mit der späteren Übertragung nationaler Zuständigkeiten auf die Gemeinschaftsebene einverstanden, so daß lediglich die Frage offenbliebe, um welche Organe es sich dabei handeln würde. Einverständnis bestehe auch über die Notwendigkeit, dem Europäischen Parlament Kontrollbefugnisse zu geben.

Bundesminister erläuterte die für die erste Phase mit dem Ziel einer späteren Währungsunion beschlossenen währungspolitischen Mechanismen sowie die Regelung hinsichtlich der clause de prudence.[9] Beim Übergang zur zweiten Phase verzahne sich der Prozeß mit dem Beitritt Großbritanniens. Die zweite Phase müßte 1973 beschlossen werden, und man rechne mit dem britischen Beitritt zum 1.1.1973. Die Verhandlungen liefen gut. Bundesminister beschrieb die Verhandlungsschwerpunkte, insbesondere die Modalitäten der britischen Beteiligung an der Gemeinschaftsfinanzierung. Als mögliche deutsche Kompromißformel bezeichnete Bundesminister die Steigerung des britischen Beitrags innerhalb der ersten fünf Jahre von 10 Prozent auf 20 Prozent. Er gab seiner Überzeugung Ausdruck, daß man trotz Schwierigkeiten in der britischen öffentlichen Meinung und reservierter französischer Haltung noch 1971

3 Zur Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 vgl. Dok. 59.

4 Vgl. dazu die EG-Ministerratstagung mit Großbritannien am 2. Februar 1971 in Brüssel; Dok. 29, Anm. 13.

5 Für den Wortlaut des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710.

6 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

7 Zur EG-Ministerratstagung am 14./15. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 603.

8 Zur Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion vgl. Dok. 59.

9 Vgl. dazu Abschnitt III Ziffer 9 der Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion; Dok. 59, Anm. 5.

die wesentlichen Verhandlungsentscheidungen zustandebringen und das Ergebnis 1972 ratifizieren würde.

Bundesminister führte aus, daß diese Entwicklung in den Vereinigten Staaten teilweise auch Besorgnis auslöse, die seiner Überzeugung nach jedoch unbegründet sei. Die Geschichte der EWG lehre, daß diese immer eine liberale Politik geführt habe. Britischer Beitritt könne solche Tendenz nur fördern und die Vereinigten Staaten dank britisch-amerikanischer Wirtschaftsverbindungen noch näher an die Gemeinschaft heranführen. Schwierig seien allerdings die agrarpolitischen Aspekte, die wir nicht nur unter welthandelspolitischen Gesichtspunkten behandeln könnten, sondern auch als wirtschaftlich-soziale Probleme auf nationaler Ebene und in ihrer integrationspolitischen Bedeutung sehen müßten. Anfängliche Schwierigkeiten auf diesem Sektor zwischen EWG und USA müßten in Kauf genommen werden. Um solche Schwierigkeiten auf die Länge zu beseitigen, bedürfe es enger Kontakte nicht nur auf Regierungsebene, sondern zwischen allen interessierten Kreisen. Bundesminister erläuterte im weiteren Verlauf diesbezügliche deutsche Vorstellungen und sagte auch für die Zukunft deutsche Unterstützung für enge Kontakte zu.

Außenminister Rogers hob hervor, daß die landwirtschaftlichen Probleme besonders im kommenden Wahljahr[10] schwierig sein würden. Es sei wichtig, daß jeder die Gesichtspunkte des anderen berücksichtige. Auch nach amerikanischer Auffassung sei der britische Beitritt langfristig zu begrüßen, jedoch werde er in der Zwischenzeit einige schwierige Entscheidungen erforderlich machen. Gegenseitige Kontakte seien wichtig.

Vietnam

Außenminister Rogers ging dann auf die Entwicklung in Süd-Ost-Asien ein, insbesondere den südvietnamesischen Vorstoß zur Blockierung des Ho-Chi Minh-Trails in Südlaos.[11] Der Gegner habe immer davon profitiert, daß seine Nachschubwege außerhalb des Kampfgebietes lagen. Nach Blockierung des Nachschubs über Kambodscha-Sihanoukville wolle man jetzt den Ho-Chi-Minh-Trail für etwa drei Monate blockieren, um dem Gegner den Nachschub bis zu Beginn der Regenzeit zu sperren. Die Operation sei besonders wichtig, weil der amerikanische Rückzug aus Vietnam nicht durch Rückschläge der Südvietnamesen gestört werden dürfe.

Die inneramerikanische Kritik an der neuen Operation sei gering. Selbst Politiker wie Senator Symington hätten sich dafür ausgesprochen. Die Südvietnamesen hätten möglicherweise zwei bis drei Monate schwieriger Operationen vor sich und könnten auch Rückschläge haben. Insgesamt aber sei man optimi-

10 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

11 Am 7. Februar 1971 überschritten südvietnamesische Truppen, unterstützt durch amerikanische Luftstreitkräfte, die Grenze im Süden von Laos. Dazu erklärte das amerikanische Außenministerium am 8. Februar 1971: „1) No American ground combat forces or advisers will cross into Laos. 2) The operation will be a limited one both as to time and area. The Vietnamese Government has made it clear that its objective will be to disrupt those forces which have been concentrated in this region for use against South Vietnamese and U.S. forces located in the northern military regions of South Viet-Nam and to intercept or choke off the flow of supplies and men during the dry season which are designed for use further south on the Ho Chi Minh Trail in South Viet-Nam and Cambodia." Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 64 (1971), S. 256 f.

stisch. Die Vietnamisierung habe gute Fortschritte gemacht. Man habe den Eindruck, daß der Gegner darüber besorgt und hinsichtlich seiner eigenen Nachschubprobleme in einer zunehmend schwierigen Lage sei. Ob Hanoi sich bereitfinden werde, ernsthaft zu verhandeln, sei ungewiß, für ausgeschlossen halte man es aber nicht. Die amerikanische Administration werde im April neue Truppenrückzüge ankündigen, über deren Höhe allerdings noch nicht entschieden sei.[12]

Auf eine Frage des Bundesministers setzte Außenminister Rogers hinzu, daß mit einem chinesischen Eingriff kaum zu rechnen sei, allenfalls mit verstärkter Materialhilfe. Angreifen würden die Chinesen wohl nur, wenn ein Angriff in nördlicher Richtung erfolgen sollte, was nicht der Fall sei.

Nahost

Zum Nahen Osten erkundigte sich der Bundesminister insbesondere nach der amerikanischen Auffassung über die Aussichten auf eine verbindliche Friedensregelung, die Einrichtung von Sicherheitszonen und die Aufstellung einer internationalen Sicherheitsstreitmacht, das Problem von Jerusalem und die Lösung der Flüchtlingsfrage. Außenminister Rogers äußerte sich über die Verhandlungslage relativ optimistisch. Botschafter Jarring sei aktiver geworden[13], und die Parteien seien sich tatsächlich näher als sie offensichtlich zugeben wollten. Die Schwierigkeit liege darin, daß keiner bereit sei, als erster Konzessionen zu machen. Tatsächlich aber bewegten sich die Positionen in Richtung

12 Am 7. April 1971 zog Präsident Nixon in einer Fernsehansprache eine positive Bilanz der Operationen südvietnamesischer und amerikanischer Truppen in Kambodscha und Laos und erklärte weiter: „Consequently, tonight I can report that Vietnamization has succeeded. Because of the increased strength of the South Vietnamese, because of the success of the Cambodian operation, because of the achievements of the South Vietnamese operation in Laos, I am announcing an increase in the rate of American withdrawals. Between May 1 and December 1 of this year, 100 000 more American troops will be brought home from South Vietnam. This will bring the total number of American troops withdrawn from South Vietnam to 365 000." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 524.

13 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 43, Anm. 3. Am 8. Februar 1971 übergab Jarring dem ägyptischen UNO-Botschafter Zayyat und dem israelischen UNO-Botschafter Tekoah in New York einen Vorschlag zur Lösung des Nahost-Konflikts. Danach sollten beide Staaten gleichzeitig gegenüber Jarring vor der Aufnahme konkreter Verhandlungen folgende Verpflichtungen eingehen: „Israel would give a commitment to withdraw its forces from occupied U.A.R. territory to the former international boundary between Egypt and the British Mandate of Palestine on the understanding that satisfactory arrangements are made for: a) establishing demilitarized zones; b) practical security arrangements in the Sharm el Sheikh area for guaranteeing freedom of navigation through the straits of Tiran; and c) freedom of navigation through the Suez Canal. The United Arab Republic would give a commitment to enter into peace agreement with Israel and to make explicitly therein to Israel – on a reciprocal basis – undertakings and acknowledgements covering the following subjects: a) termination of all claims or states of belligerency; b) respect for and acknowledgement of each other's independence; c) respect for and acknowledgements of each other's right to live in peace within secure and recognized boundaries; d) responsiblity to do all in their power to ensure that acts of belligerency of hostility do not originate from or are not committed from within the respective territories against the population, citizens or property of the other party; and e) non-interference in each other's domestic affairs." Vgl. den Drahtbericht Nr. 120 des Gesandten Jesser, Kairo, vom 19. Februar 1971; Referat I B 4, Bd. 352.
Dazu berichtete Botschafter Böker, New York (UNO), am 12. Februar 1971: „Jarrings Initiative stellt in dieser Form ein Novum dar; allerdings war bereits seit einiger Zeit von einer ‚aktiveren Rolle' Jarrings die Rede. Die Vier scheinen Jarring dazu ermuntert zu haben, über die von verschiedenen Seiten als reine ‚Briefträgertätigkeit' beklagte, zurückhaltende Art der Vermittlung hinauszugehen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 151; Referat I B 4, Bd. 352.

auf Räumung der besetzten Gebiete durch Israel gegen ägyptische Bereitschaft zu einem Friedensvertrag. Botschafter Jarring bemühe sich, die beiden Seiten dahinzubringen, daß sie ihre Konzessionen gleichzeitig machten.

Sadat schiene die von Jarring letzthin gemachten Vorschläge wenigstens teilweise zu akzeptieren.[14] Die israelische Haltung sei noch offen.[15] Der Öffnung des Suez-Kanals[16] käme große Bedeutung zu, weil darin ein Mittel liegen könnte, die beiden Seiten praktisch zur Einhaltung der Waffenruhe zu bringen.

Die Rolle der Vier Mächte müsse sich auf Sicherheitsgarantien beschränken. Je stärker diese seien, desto geringer werde die Bedeutung der Territorialfrage.

Die Vereinigten Staaten seien bereit, sich an einer Sicherheitsstreitkraft zu beteiligen. Eine sowjetische Präsenz im Rahmen einer solchen Streitmacht sei einer einseitigen sowjetischen Präsenz, wie sie jetzt vorliege, vorzuziehen. Über Zahl und Zusammensetzung einer Sicherheitsstreitmacht könne allerdings nur entschieden werden, wenn bekannt sei, welche Art von Friedensregelung gesichert werden solle. Außerdem müßten die Parteien den Modalitäten zustimmen können.

Die Lösung für Jerusalem sei weniger dringlich, da es sich hier nicht nur um ein Problem zwischen Ägypten und Israel handele. Ägypten sei primär an seinen eigenen Problemen interessiert. Wenn dies auch öffentlich nicht gesagt werde, so sei z. B. das ägyptische Interesse an der Frage der Golan-Höhen nur begrenzt. Überhaupt müsse man im Nahost-Konflikt zwischen öffentlichen Erklärungen und tatsächlichen Positionen streng unterscheiden.

Zur Frage der Palästina-Flüchtlinge bemerkte der Bundesminister, daß sie für uns von besonderem Interesse sei, weil die Außenminister der sechs Staaten sich mit der Nahost-Frage vor allem unter dem Aspekt beschäftigten, welche Möglichkeiten die Gemeinschaft habe, zu einer Lösung der Probleme praktisch beizutragen, die sich vor allem nach dem Friedensschluß stellen würden.[17]

Außenminister Rogers erwiderte, daß diese Frage weniger vordringlich sei, da sie nicht das Verhältnis zwischen Israel und Ägypten betreffe. Kairo sei am Flüchtlingsproblem tatsächlich nur wenig interessiert. Wie die Lösung aussehen könne, sei heute schwer zu sagen, vermutlich würden nur wenige Flücht-

14 Der ägyptische UNO-Botschafter Zayyat übergab am 15. Februar 1971 dem Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, die Antwort der VAR. Darin erklärte sich die VAR bereit, die im Vorschlag vom 8. Februar 1971 enthaltenen Verpflichtungen einzugehen. Darüber hinaus stimmte sie der Stationierung einer UNO-Friedenstruppe in Sharm-el-Sheik zu. Im Gegenzug müsse sich Israel dazu bereit erklären, alle in der Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 dargelegten Maßnahmen umzusetzen: „When Israel gives these committments, the UAR will be ready to enter into a peace agreement with Israel containing all the aforementioned obligations and provided for in Security Council Resolution 242.". Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 142 des Gesandten Jesser, Kairo, vom 25. Februar 1971; Referat I B 4, Bd. 352.

15 Zur israelischen Antwort vom 26. Februar 1971 vgl. Dok. 70, Anm. 20.

16 Am 5. Juni 1967 griffen israelische Streitkräfte ägyptische Truppen auf der Sinai-Halbinsel an und nahmen einen Tag später den Gaza-Streifen und den jordanischen Teil von Jerusalem ein. Am folgenden Tag ordnete das Oberkommando der ägyptischen Streitkräfte die Sperrung des Suez-Kanals an. Die Kampfhandlungen fanden am 10. Juni 1967 mit der Besetzung der Sinai-Halbinsel und des Gebietes westlich des Jordans durch Israel ein vorläufiges Ende. Vgl. dazu auch AAPD 1967, II, Dok. 207 und Dok. 208.

17 Zu den Nahost-Konsultationen der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 43, Anm. 5.
Vgl. dazu weiter Dok. 143.

linge nach Israel zurückkehren wollen. Auch ein besonderer palästinensischer Staat erschiene den Vereinigten Staaten nicht als geeignete Lösung, zumal ihr König Hussein sehr reserviert gegenüberstünde.

Der Minister warf die Frage auf, wann und wie die Bundesrepublik die diplomatischen Beziehungen zu den arabischen Staaten, die mit uns die Beziehungen abgebrochen haben[18], wieder aufnehmen kann. Die neue Bundesregierung habe vom Beginn ihres Bestehens ihr Interesse daran bekundet, ihr Verhältnis zu diesen Staaten wieder zu normalisieren. Das würde wohl auch im Interesse Westeuropas insgesamt liegen. Wir seien der Auffassung, daß es schwierig sei, einen Beitrag zur Stabilisierung im Mittelmeerraum zu leisten, ohne diplomatische Beziehungen zu den arabischen Staaten zu unterhalten. Es sei wohl kaum möglich und angezeigt, die Wiederherstellung der Beziehungen in einem Zuge mit allen arabischen Staaten vorzunehmen, man werde wohl langsam und schrittweise vorgehen müssen. Zu Israel hätten wir gute Beziehungen. Er habe mit Abba Eban über die Frage der Wiederherstellung von Beziehungen mit den arabischen Staaten gesprochen. Abba Eban habe dies als nützlich bezeichnet unter der Voraussetzung, daß die guten Beziehungen mit Israel dadurch nicht beeinträchtigt werden. Es käme darauf an, den richtigen Einstieg zu finden und behutsam vorzugehen.

Rogers bemerkte hierzu lediglich, ob es nicht besser sei, gute wirtschaftliche Beziehungen zu unterhalten, da die diplomatischen Beziehungen möglicherweise das Verhältnis unter den gegenwärtigen Umständen nur belasten.

Ostpolitik und Berlin-Frage

Rogers dankte dem Minister einleitend für die solidarische Haltung, die er gegenüber den Vereinigten Staaten in seinen öffentlichen Äußerungen und bei internationalen Anlässen wie der NATO-Tagung dokumentiere. Die amerikanische Regierung unterstütze unsere Politik und distanziere sich von den kritischen Zeitungsmeldungen. Der Minister zeigte sich gleichmütig über die Kritik mancher Organe und über taktische Manöver in der sowjetischen Propaganda und Diplomatie, die manchmal von der DDR ausgelöst würden. Den jüngsten Nervenkrieg[19] habe die Sowjetunion schnell wieder abblasen müssen, weil er nicht zu ihren Gunsten ausgelaufen sei. Leider müßten wir uns darauf einstellen, daß in der Berlin-Frage wegen des lebhaften öffentlichen Interesses immer wieder die publizistischen Diskussionswellen schlagen. Hier sei nur Ruhe und Gelassenheit angebracht.

Der Minister bewertete die Tatsache, daß die drei Westmächte einen umfassenden Vorschlag für ein Berlin-Abkommen unterbreitet haben, als positiv.[20] Die sowjetische Reaktion[21] zeige eine gewisse Unsicherheit. Die Gespräche der

18 Zum Abbruch der diplomatische Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

19 Zu amerikanischen Pressemeldungen über eine Verschlechterung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. Dok. 54, besonders Anm. 3–6.

20 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

21 Zur sowjetischen Reaktion auf den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 58.

Staatssekretäre Bahr und Kohl würden solange nicht auf das Thema des Berlin-Verkehrs erstreckt werden, wie nicht die Vier Mächte eine Grundsatz-Einigung hierüber erzielt haben.

Der Minister ging auf die Pressediskussion der letzten Tage ein, die durch eine amerikanische Zeitungsmeldung ausgelöst worden sei, wonach Artikel 23 des Grundgesetzes suspendiert und damit Berlin kein Land der Bundesrepublik sei.[22] Hier gebe es keinen Grund zur Aufregung, da dies eben eine historische Tatsache sei. Die Nervosität in der deutschen Öffentlichkeit sei darauf zurückzuführen, daß sie über die wirkliche Situation bisher nicht richtig aufgeklärt worden sei.

Der Minister verwies darauf, daß das westliche Berlin-Papier aus gutem Grunde nicht ganz vollständig gewesen sei, weil die Frage der Bundestagsausschüsse und Fraktionen nicht erwähnt sei.[23] Man müsse jedoch verstehen, daß dieser kritische Punkt erst bei Abschluß der Verhandlungen geklärt werden könne. Er habe jedoch keinen Zweifel, daß alle Parteien des Bundestages auch in dieser Frage ihren Beitrag leisten würden, wenn eine befriedigende Regelung ansonsten gesichert ist.

Auf die Frage von Rogers, wie wir die sowjetische Haltung einschätzen, erwiderte der Minister, die Berlin-Gespräche würden wahrscheinlich verzögert, einmal durch den Parteitag der KPdSU[24] und zum anderen durch die Berliner Wahlen[25]. Diese brächten eine besonders hohe Aktivität der Bundespräsenz mit sich, er glaube daher nicht an einen Durchbruch in den Verhandlungen bis nach den Wahlen.

Hillenbrand meinte, wir sollten den Sowjets, insbesondere auch dem neuen sowjetischen Botschafter[26] klarmachen, wie begrenzt unser Spielraum für Konzessionen im Hinblick auf die innenpolitische Lage sei.

Der Minister bekräftige den Zusammenhang, den wir zwischen einer befriedigenden Berlin-Regelung einerseits und Ratifikation der Ost-Verträge und der multilateralen Vorbereitung einer KSE andererseits herstellen. Was letztere angehe, so solle man die Voraussetzungen nicht allzu hoch ansetzen, sonst würde die Sowjetunion ihr Interesse daran verlieren, im Hinblick auf die KSE in den Berlin-Gesprächen Konzessionen zu machen. In Sachen Berlin sollte der Westen hart sein, was die Regelung des innerdeutschen Verhältnisses angehe, so könne jetzt davon ausgegangen werden, daß sie zu einem nicht unbedeutenden Teil bereits im Zuge der Berlin-Regelung zustande kommen werde. Ob diese Klarstellung des deutschen Standpunktes die Sowjetunion veranlassen werde, in den Berlin-Gesprächen entgegenkommender zu sein, müsse sich noch erweisen.

22 Zur Suspendierung der Artikel 23 und 144 Absatz 2 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 durch die Drei Mächte vgl. Dok. 3, Anm. 13.

23 Zur Auslassung des Absatzes über die Bundespräsenz in Berlin (West) im Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 38, besonders Anm. 5.

24 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

25 Am 14. März 1971 fanden die Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus statt.

26 Walentin Michajlowitsch Falin.

Offset und Verteidigungs-Struktur[27]

Der Minister erwähnte hier nur kurz, daß man wohl zu einer Einigung kommen könne, wenn Deputy Undersecretary of State Samuels am 10. März nach Bonn komme.[28]

Verhältnis EWG–USA

Rogers bezog sich auf einen Vorschlag von Harmel, die Konsultationen zwischen den Sechs und den Vereinigten Staaten über Fragen der Handelspolitik zu intensivieren.[29] Er fragte nach unserer Auffassung.

Der Minister sah zwei Möglichkeiten:

a) Die Errichtung eines gemischten Konsultationsgremiums bestehend aus Vertretern der EG-Kommission und der amerikanischen Regierung.

b) Nicht-gouvernementale Gremien (Wirtschafts- und Bankenkreise, Parlamentarier, etc.). Besonders die Verbesserung des gegenseitigen Informationsstandes durch die letztgenannten Gremien halte er für wichtig, denn so viele Sorgen und Befürchtungen, die er von amerikanischer Seite höre, seien auf mangelnde Kenntnis der EWG-Fakten zurückzuführen.

Afrika

Der Minister dankte Mr. Rogers für die amerikanische Hilfe in der Guinea-Angelegenheit.[30] Rogers erwähnte, daß er kürzlich mit dem hiesigen Botschafter von Guinea[31] gesprochen habe, wobei er die Vorwürfe gegen die Bundesrepublik zurückgewiesen habe. Der Botschafter habe erwidert, daß seine Regierung sich bemühen werde, den Schaden zu reparieren. Der Minister verwies jedoch auf die erneuten Anschuldigungen von seiten Sekou Tourés gegen die Bundesrepublik.[32]

27 Die Bundesrepublik und die USA schlossen am 9. Juli 1969 ein Abkommen über den Ausgleich der Devisenkosten der in der Bundesrepublik stationierten amerikanischen Streitkräfte. Sie hatte eine Laufzeit vom 1. Juli 1969 bis zum 30. Juni 1971 und sah einen Devisenausgleich in Höhe von rund 3,2 Mrd. DM vor. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 224.

28 Die erste Runde der deutsch-amerikanischen Devisenausgleichsverhandlungen fand am 10./11. März 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 90.

29 Der belgische Außenminister hielt sich vom 19. bis 21. Januar 1971 in Washington auf. Dazu berichtete Botschafter Pauls, Washington, am 26. Januar 1971, Harmel habe sich hinsichtlich des britischen EG-Beitritts bemüht, „die amerikanischen Befürchtungen über negative Auswirkungen des Beitritts auf das Verhältnis zwischen EWG und den Vereinigten Staaten zu zerstreuen. Hervorgehoben habe Harmel die Notwendigkeit, geeignete Konsultationsverfahren zu entwickeln, um auf beiden Seiten das Verständnis für die Probleme zu verbessern. Dabei habe er sich dafür ausgesprochen, daß die Konsultation auf europäischer Seite nicht nur von der Kommission, sondern in geeignetem Rahmen auch von Vertretern der Mitgliedsländer selbst geführt werde. Auf amerikanischer Seite sei dieser Gedanke positiv aufgenommen worden, da man hier ebenfalls daran interessiert sei, die Probleme auch unmittelbar mit den Mitgliedsländern zu behandeln; auch die Rücksicht auf Frankreich, das sich wohl nur an einer solchen Form der Konsultation aktiver beteiligen werde, spiele dabei eine Rolle." Vgl. den Drahtbericht Nr. 158; Referat I A 2, Bd. 1796.

30 Zur Krise in den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Guinea vgl. Dok. 8.

31 Fadiala Keita.

32 Am 17. Februar 1971 berichtete Botschafter Böker, New York (UNO), daß der guineische UNO-Botschafter Touré vor der Presse „eine Reihe der schon in anderen Hauptstädten von Guinea-Botschaftern geäußerten Anschuldigungen" wiederholt habe: „Die Bundesrepublik wurde ‚aktiver Komplizenschaft' an dem Invasionsversuch im November beschuldigt. Die an dem Invasionsversuch beteiligten Söldner hätten in Kontakt mit Behörden der Bundesrepublik gestanden. Die deutsche Entwicklungshilfe an Guinea habe verschiedentlich zur Tarnung von Spionage gedient. Die Beziehungen seines Landes zur Bundesrepublik müßten noch mehr leiden, wenn die Bundesrepublik

Lateinamerika

Der Minister bekundete unser Interesse an einem Meinungsaustausch mit der amerikanischen Regierung über Lateinamerika und vor allem über Chile. Mögliche Entwicklungen in Chile könnten sehr nachteilige Folgen für die öffentliche Unterstützung unserer Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik haben. Rogers erwiderte, die amerikanische Politik gegenüber Chile sei noch im Fluß.

[gez.] Staden

VS-Bd. 10091 (Ministerbüro)

65

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **17. Februar 1971**[1]

Aufzeichnung betreffend persönliches Gespräch StS Kohl/StS Bahr am 17. Februar 1971.

1) Kohl monierte die Erklärungen von StS Ahlers am 11.2.71, die entgegen den Absprachen Details verlautbart hätten.[2] Kohl legte besonderen Wert darauf, daß er meine Erklärungen zur Präsenz von Bundespolitikern nicht schweigend zur Kenntnis genommen habe, was ich ihm bestätigte. Er monierte außerdem das Interview von StS Ahlers im „Telegraf" von heute.[3]

Fortsetzung Fußnote von Seite 315

weiterhin Guinea-Flüchtlinge aufnehme. Bei dem Invasionsversuch seien rund 200 Einwohner Guineas ums Leben gekommen. Zum Teil seien sie ‚nach Nazimethoden' umgebracht worden." Böker ergänzte: „Es stellt sich nun für uns die Frage, ob wir den Beschuldigungen Tourés durch eine neue Presseverlautbarung entgegentreten sollen. Ich neige dazu, hiervon abzuraten, zumal Sekou Touré sich selbst besser diskreditiert als wir dies tun könnten." Vgl. den Drahtbericht Nr. 165; Referat I B 3, Bd. 803.

1 Ablichtung
Hat Staatssekretär Frank vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat dem Vertreter von Staden, Ministerialdirigent Gehlhoff, am 23. Februar 1971 vorgelegen.

2 Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt, berichtete der Presse, daß Bundeskanzler Brandt das Kabinett über den Stand der Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, informiert habe. Dazu teilte er mit: „1) Die Gespräche zwischen Bahr und Kohl befinden sich noch immer im Zustand eines allgemeinen Meinungsaustausches. Es ist noch nicht zu sehen, ob und wann das Stadium der Verhandlungen erreicht wird. Zuvor soll auf alle Fälle ein Kabinettsbeschluß für die Verhandlungen gefaßt werden. 2) Bahr und der ‚DDR'-Staatssekretär Kohl sprechen nicht über das Thema Berlin-Zugang. Nach dem Willen der Bundesregierung wird es dabei bleiben, daß erst bei den Botschaftergesprächen eine Vereinbarung erzielt sein muß, ehe über ausfüllende Details zwischen Bahr und Kohl verhandelt werden kann. 3) Das Thema der Gespräche war auch weiterhin ein Meinungsaustausch über allgemeine Verkehrsfragen." Vgl. den Artikel „Brandt bricht das Schweigen über Gespräche Bahr – Kohl"; DIE WELT vom 12. Februar 1971, S. 1.

3 Die in Berlin (West) erscheinende Tageszeitung „Telegraf" berichtete über ein Gespräch mit Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt. Ahlers habe ausgeführt, „daß die DDR-Delegation im Verlauf der Gespräche mit Staatssekretär Bahr zu erkennen gegeben habe, daß auch Ost-Ber-

2) Er erhob Vorstellungen gegen die Berlin-Aktivität des Bundes und bezeichnete sie als „demonstrative Ballungen". Man habe im Vergleich zum letzten Wahlkampf[4] eine eindeutige und ins Gewicht fallende Steigerung festgestellt. Die CDU rühme sich sogar, fünfmal soviel Vertreter wie vor vier Jahren nach Berlin zu bringen. Dies könne nicht ohne Reaktion bleiben. Er sei beauftragt mitzuteilen, daß die DDR sich zu Maßnahmen gezwungen sehen werde, wenn ihr Versuch, es bei einem bloßen Protest (SPD-Vorstand) zu belassen, mißbraucht wird.[5]

Ich habe die üblichen Gegendarstellungen mit dem Hinweis verbunden, daß die Intensität von Wahlkämpfen generell in den Ländern der BRD zunehme.

3) Zu den Postverhandlungen[6] teilte StS Kohl mit, daß er dafür nicht zur Verfügung stünde; man möge sich bitte an die zuständigen Stellen wenden. Er könne mitteilen, daß auf West-Berliner Seite die Kapazität nicht ausgenutzt werde. Offensichtlich sei die Schaltstelle personell unterbesetzt. Man könne bis zu einer halben Stunde ohne Antwort rufen. Dies bedeutet, daß mehr Gespräche von Ost nach West als umgekehrt bei gleicher Kapazität geführt werden.

Ich versprach, dem nachzugehen, machte aber darauf aufmerksam, daß dessen ungeachtet, wie von mir angekündigt, der Bedarf ungleich größer als die Kapazität sei.

4) Kohl habe den Eindruck gewonnen, daß ich so breit über Grundfragen spräche, daß dies die Vermutung nahe läge, die Bundesregierung wolle eine Art von Grundvertrag vorbereiten. Seine Regierung sei der Auffassung, daß zeitlich präferenziert eine Verständigung über einen Transitvertrag erfolgen sollte. Beide Regierungen sollten sich offiziell über das Modell eines generellen Transitvertrages verständigen, in den dann automatisch die Transitrelation Berlin hineinkommen würde.

Er hob als besonders wesentlich die damit im Zusammenhang stehende zweite Mitteilung hervor: Ich hätte wiederholt von der Notwendigkeit gesprochen, den

Fortsetzung Fußnote von Seite 316

lin an einer befriedigenden Berlin-Regelung interessiert sei, die sich nur unwesentlich von westlichen Vorstellungen unterscheide. Vordergründig gehe es Ost-Berlin dabei jedoch um eine Verminderung der demonstrativen Bundespräsenz in West-Berlin". Ahlers habe weiter erklärt, der DDR sei „auch an einer Aufwertung ihrer internationalen Position gelegen, die sie durch die Einbeziehung in eine Berliner Zugangsregelung erreichen wolle. Um diesem Ziele näherzukommen, würde Ost-Berlin [...] sicher zu Zugeständnissen in mancherlei Beziehung bereit sein. Es käme nur darauf an, Geduld zu üben, da sich Ost-Berlin aus Prestigegründen Zugeständnisse nur langsam abringen ließe." Ahlers habe schließlich die Überzeugung ausgesprochen, „daß die Gesprächsrunde Bahr–Kohl zu einer Dauereinrichtung werden könne, in der alle anstehenden Fragen der innerdeutschen Beziehungen geklärt werden könnten." Vgl. den Artikel „Ost-Berlin zu Regelung bereit"; TELEGRAF vom 17. Februar 1971, S. 2.

4 Für den 14. März 1971 waren Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus festgesetzt. Die letzten Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus fanden am 12. März 1967 statt.

5 Die Sitzung des Bundesvorstands der SPD fand am 15. Februar 1971 in Berlin (West) statt. Am selben Tag protestierte das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR „schärfstens gegen die außerhalb der Grenzen der BRD in Westberlin durchgeführte Tagung des SPD-Parteivorstandes und gegen die anderen politischen Aktivitäten offizieller Vertreter der BRD in Westberlin". Damit würden nicht nur die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin ernsthaft gestört: „Derartige rechtswidrige annexionistische Aktivitäten von offiziellen Vertretern der BRD richten sich auch gegen eine Normalisierung der Beziehungen zwischen der DDR und Westberlin im Interesse der Westberliner Bevölkerung." Vgl. DOKUMENTATION ZUR DEUTSCHLANDFRAGE, Bd. VII, S. 82.

6 Zur Frage der Freischaltung von innerstädtischen Telefonleitungen in Berlin vgl. Dok. 14, besonders Anm. 10 und 11.

Berlin-Verkehr zu privilegieren. Er sei der Auffassung, daß der Berlin-Verkehr keine besondere Qualität habe, aber die DDR könnte sich bereit finden, der Tatsache Rechnung zu tragen, daß die Transitrelation Berlin für Bürger und Güter der BRD von und nach Westberlin für uns von besonderer Bedeutung sei. Die DDR könnte sich weiter bereit finden, natürlich bei strikter Wahrung ihrer Rechte, dafür bestimmte Sonderregelungen zu vereinbaren.

Derartige Regelungen könnten in die Erarbeitung des allgemeinen Transit einbezogen werden.

5) Zum Begriff Transit könne er sagen, daß eine Vereinbarung nicht am Etikett scheitern solle. Wenn wir Wert darauf legten, könne die DDR bereit sein, dies als einen Vertrag über einige Fragen des Verkehrs zwischen beiden Staaten zu bezeichnen.

6) Nach einer Erwiderung zu 5) von mir wurde klargestellt, daß es sich tatsächlich um die neutrale Bezeichnung, nicht um Änderung des materiellen Inhalts bei dem Angebot handelt.

Beide Anregungen wurden von Kohl als wesentliches Entgegenkommen in der Absicht bezeichnet, nunmehr in konkrete Verhandlungen einzutreten, auch um bei Fortschritten der Vier Mächte nicht auf deutscher Seite in Verzug zu geraten.

7) Ich habe erwidert, daß sein zweiter Vorschlag positive Aspekte habe, zumal er unserer Auffassung entspräche, daß jedenfalls der Berlin-Verkehr nicht durch den internationalen Transitbegriff erfaßt werden könne.

Auch was seinen ersten Vorschlag angehe, sei daran die Möglichkeit eines Fortschritts zu erkennen. Das Positive daran habe einige Haken, die man vielleicht beseitigen könne:

Wenn man sich materiell über den Berlin-Verkehr verständige, der anders bzw. präferenziert gegenüber dem sonstigen Transitverkehr geregelt würde, dann müßte dies dadurch kenntlich gemacht werden, daß der Berlin-Verkehr ein besonderer Teil des Abkommens ist und einen Bezug auf die Vereinbarung der Vier Mächte enthalte. Aber auch dies beseitige noch nicht die Schwierigkeiten, die für den Ablauf entstünden, wenn das deutsche Abkommen zunächst ein Genehmigungsverfahren der parlamentarischen Körperschaft durchlaufen müsse, ehe die Berlin-Regelung insgesamt abgeschlossen werden könne.

Dies seien nur einige Erwägungen. Ich könne naturgemäß zu seinen Erklärungen abschließend noch nicht Stellung nehmen.

Kohl erklärte, meine Erwägungen seien interessant; man würde auf seiner Seite auch noch einmal über die Gesamtzusammenhänge nachdenken.

8) Kohl fragte, ob ich nicht einmal nach Schönefeld fliegen wolle. Dies könne durch eine direkte Vereinbarung zwischen uns erfolgen. Ich erwiderte, daß ich zu einem späteren Zeitpunkt eine solche Möglichkeit nicht ausschlösse.[7]

Er ergänzte: Das Balkenkreuz brauche dabei kein Hinderungsgrund zu sein.

[7] Zur Frage der Anreise des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, zu den Gesprächen mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, nach Ost-Berlin mit einer Sondermaschine der Bundesluftwaffe vgl. Dok. 44, Anm. 7.

Zur Beurteilung:

Es ist ein bedeutender Fortschritt, daß die DDR erstmalig die Sonderbehandlung des Berlin-Verkehrs zugestanden hat; bislang hat sie das kategorisch abgelehnt. Auch einige Formulierungen in dem offiziellen Gespräch[8] enthalten Zugeständnisse, die ohne sowjetische Einwirkung schwer vorstellbar sind.

Es wird zu entscheiden sein, ob und unter welchen Kautelen die sich eröffnenden Möglichkeiten genutzt werden.

[Bahr]

VS-Bd. 4486 (II A 1)

66

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin

Geheim **17. Februar 1971**[1]

Protokoll des sechsten Gesprächs StS Bahr/StS Dr. Kohl, Berlin, Haus des Ministerrats, 17. Februar 1971, 11.20–13.15 Uhr, 14.45–14.50 Uhr.

Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BK; MD Weichert, BMB; LR I Dr. Bräutigam, AA; LR I Dr. Eitel, BK; Herr Karl Seidel, Leiter der Abt. Westdeutschland beim MfAA der DDR; Herr Dr. Gunter Görner, Rechtsabteilung des MfAA der DDR; Herr Gerhard Breitbarth, PR StS Dr. Kohl; Herr Rudolf Krause, Stenograf beim Ministerrat.

StS *Kohl* begrüßte die Delegation der BRD; er hoffe, zu einem intensiven Sachgespräch über Grundsatzfragen eines generellen Transit-Abkommens zwischen der BRD und der DDR zu kommen.

Er habe gerade eine längere persönliche Unterredung mit StS Bahr gehabt.[2] In ihr habe er zunächst dem Erstaunen darüber Ausdruck gegeben, daß die vereinbarte Vertraulichkeit durch die Erklärungen von StS Ahlers am 11. Februar 1971 und im Exklusiv-Interview der heutigen Ausgabe des „Telegraf" nicht gewahrt worden sei.[3] Die in diesen Äußerungen enthaltene sinnentstellende, ja

8 Für das Gespräch am 17. Februar 1971 vgl. Dok. 66.

1 Ablichtung.
Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.
Hat dem Vertreter des Ministerialdirektors von Staden, Ministerialdirigent Gehlhoff, am 23. Februar 1971 vorgelegen.

2 Vgl. Dok. 65.

3 Zur Pressekonferenz des Staatsekretärs Ahlers, Presse- und Informationsamt, bzw. zum Interview mit der in Berlin (West) erscheinenden Tageszeitung „Telegraf" vgl. Dok. 65, Anm. 2 bzw. Anm. 3.

unzutreffende Wiedergabe von Gesprächsinhalten könne den Gesprächen keinesfalls dienen.

Er habe weiterhin für die Regierung der DDR Verwahrung eingelegt gegen die rechtswidrigen Akte führender Politiker der BRD in West-Berlin. Ein Vergleich mit den Monaten vor der letzten Wahl habe hier eine deutliche Steigerung gezeigt. Diese Aktivitäten könnten sich nur negativ auswirken, sowohl auf die Gespräche der Vier Mächte als auch auf[4] das hier geführte Gespräch. Sie gingen außerdem zu Lasten der West-Berliner Bevölkerung.

Als Ergebnis der persönlichen Unterredung habe man sich verständigt, ein Resümee zu ziehen, wie weit es eine Übereinstimmung oder wenigstens Annäherung der Standpunkte im Hinblick auf die Grundsätze eines generellen Transit-Abkommens zwischen der BRD und der DDR gebe.

StS *Bahr* ergänzte die Ausführungen StS Kohls durch einige Bemerkungen. Wegen der beanstandeten Äußerungen StS Ahlers müsse er sich sachkundig machen, da sie ihm nicht bekannt seien.

Hinsichtlich dessen, was StS Kohl die rechtswidrigen Berliner Aktivitäten genannt habe, habe er, Bahr, den bekannten Standpunkt der Bundesregierung vertreten. Er wolle auch darauf aufmerksam machen, daß Steigerungsraten im Wahlkampf keine Berliner Besonderheit seien.

Man sei übereingekommen, die Gespräche am 26. Februar 1971 in Bonn fortzusetzen.[5] Die Anreise der DDR-Delegation werde wie beim letzten Mal vor sich gehen. Der Flug werde aber noch in einem entsprechenden Fernschreiben angemeldet werden.

Die Verlautbarung über das heutige Treffen solle ähnlich lapidar gefaßt werden, wie es bereits Tradition geworden sei.

Die Überlegung, einige Punkte als Fazit der Besprechungen zu resümieren, hätten auch wir angestellt. Hier bestehe also schon eine gewisse Kongenialität. Vorher wolle er aber noch einige Grundsätze darstellen und erläutern, weil über sie Unklarheiten auch in der Presse der DDR bestünden, die im übrigen in ihren Kommentaren ja nicht zimperlich sei.

Die Elemente eines Vertrages zwischen der DDR und der BRD wolle er einteilen in

1) unveränderliche Faktoren und

2) Faktoren, die veränderlich, weil nicht geregelt, seien und die noch geregelt werden müßten.

Bei den unveränderlichen Faktoren wolle er beginnen mit der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes und Berlin. Diese bestehe fort, und beide Staaten in Deutschland unterlägen ihr. Für die BRD folge dies u. a. aus Art. 2 des Vertrages über die Beziehungen zwischen der BRD und den Drei Mächten vom 26.5.1952 in der Fassung vom 23.10.1954:

[4] Korrigiert aus: „die".

[5] Zum siebten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 76 und Dok. 77.

„Im Hinblick auf die internationale Lage, die bisher die Wiedervereinigung Deutschlands und den Abschluß eines Friedensvertrages verhindert hat, behalten die Drei Mächte die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und auf Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung."[6]

Auch die DDR sei an die Vier-Mächte-Verantwortung gebunden. Er dürfe an die Erklärung der Regierung der UdSSR über die Gewährung der Souveränität an die DDR vom 25.3.1954[7] erinnern, die er wohl nicht zu zitieren brauche. Im Beschluß des Ministerrates der UdSSR über die Auflösung des Amtes des Hohen Kommissars der UdSSR in Deutschland vom 20.9.1955[8] werde ähnlich formuliert. In dem Vertrag über die Beziehungen zwischen der DDR und der UdSSR vom 20.9.1955 heiße es in der Präambel:

„Unter Berücksichtigung der Verpflichtungen, die die DDR und die Sowjetunion gemäß den bestehenden internationalen Abkommen, die Deutschland als Ganzes betreffen, haben"[9]

Art. 9 des Vertrages über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit zwischen der DDR und der UdSSR vom 12.6.1964 habe einen entsprechenden Passus, daß

„dieser Vertrag ... nicht Rechte und Pflichten der beiden Seiten aus geltenden, zweiseitigen und anderen internationalen Abkommen (berühre)".[10]

Die besonderen Zuständigkeiten der Vier Mächte bezögen selbstverständlich Berlin ein. Wenn StS Kohl besondere Folgerungen aus dem Moskauer Vertrag für die Vier-Mächte-Verantwortung bezüglich Berlins ziehe, so wolle er darauf hinweisen, daß die Berlin-Frage ...

StS *Kohl* warf ein, West-Berlin-Frage.

StS *Bahr* erwiderte, daß es ein Streitpunkt bei den Verhandlungen der Vier Mächte sei, ob über Berlin oder West-Berlin gesprochen werde, und daß man daher diese Frage hier nicht entscheiden werde. Er wolle also fortfahren und sagen, daß die Berlin-Frage gegenwärtig von den Vier Mächten behandelt werde und er deshalb hier nicht darauf eingehen wolle.

Ein weiterer unveränderlicher Faktor sei, daß die beiden Staaten in Deutschland durch eine Reihe von Verträgen mit ihren Partnern in Ost und West verpflichtet seien. Die multilateralen Gemeinschaften, wie z.B. der RGW, die EWG, die NATO oder der Warschauer Pakt, integrierten beide Staaten oder

6 Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 306.

7 Korrigiert aus: „26.3.1954".
In der Erklärung der Regierung der UdSSR über die Aufhebung der kontrollierenden Tätigkeit des Hohen Kommissars der UdSSR in Deutschland und über die Herstellung der vollen Souveränität der Deutschen Demokratischen Republik in ihren inneren und äußeren Angelegenheiten wurde ausgeführt: „Die Sowjetunion behält in der Deutschen Demokratischen Republik die Funktionen, die mit der Gewährleistung der Sicherheit in Zusammenhang stehen und sich aus den Verpflichtungen ergeben, die der Sowjetunion aus den Vier-Mächte-Abkommen erwachsen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6534.

8 Für den Wortlaut vgl. DzD III/1, S. 377 f.

9 Vgl. DzD III/1, S. 371.

10 Für Artikel 9 des Vertrags zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit vgl. Dok. 42, Anm. 38.

verbänden sie jedenfalls auf wirtschaftlichem und militärischem Gebiet fest in die westliche und östliche Struktur. Die bilateralen Freundschafts- und Beistandspakte der DDR ergänzten ihre multilateralen Verpflichtungen. Der deutsch-französische Vertrag[11] der BRD diene der Aussöhnung mit dem französischen Volk ebenso wie die Verträge von Moskau und Warschau den Boden für die Aussöhnung mit den Völkern Osteuropas vorbereiten sollten.

Das heiße, solange die beiden Staaten in Deutschland so existierten, wie sie das gegenwärtig täten, also in unterschiedlichen gesellschaftlichen und politischen Systemen, bestünden auch ihre Bindungen an die jeweiligen Gemeinschaften fort.

Ein weiterer Faktor, der nicht berührt werde, was immer man auch vereinbare, seien die gegensätzlichen Gesellschaftsordnungen. Bei der Regelung ihrer gegenseitigen Beziehungen gingen die BRD und, soweit er erkennen könne, auch die DDR davon aus, daß in den beiden deutschen Staaten unterschiedliche Gesellschaftsordnungen bestünden und jeder der beiden Staaten auch in Zukunft „frei seine politischen, sozialen, ökonomischen und kulturellen Systeme ... wählen und entwickeln" könne. So habe es der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, in Kassel gesagt[12], und so wolle er es ausdrücklich auch als unsere Meinung sagen.

Die unterschiedlichen Wirtschafts-, Gesellschafts- und politischen Systeme in der BRD und der DDR seien nicht vereinbar miteinander, und die Grenzen zwischen den unterschiedlichen Grundpositionen sollten auch nicht verwischt werden. Trotzdem könne und müsse auf der Basis des friedlichen Zusammenlebens im Zuge der Entspannung, d.h. auf Grund eines vertraglich vereinbarten Verhältnisses zwischen beiden Staaten, ein geregeltes Nebeneinander erreicht werden. Den Wunsch, zu einem Miteinander zu kommen, wolle er hier nicht erwähnen, weil jede Seite ihre Ziele behalte und er nicht sicher sei, ob man hier zu einer gemeinsamen Formulierung gelangen könne. Festzuhalten sei, daß eine Änderung der innerstaatlichen gesellschaftlichen Ordnung der jeweils anderen Seite durch Gewalt zu betreiben, unzulässig sein müsse. Im Sinne eines Festhaltens an dem politischen Ziel jedenfalls verstünden wir Art. 8 Abs. 2 der DDR-Verfassung:

„Die schrittweise Annäherung der beiden deutschen Staaten bis zu ihrer Vereinigung auf der Grundlage der Demokratie und des Sozialismus."[13]

Ähnlich sei auch Art. 7 Abs. 2 des Deutschlandvertrages zu verstehen:

„Ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung ähnlich wie die Bundesrepublik besitzt"[14]

11 Für den Wortlaut des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710.

12 Bundeskanzler Brandt und der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, trafen am 21. Mai 1970 in Kassel zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 226.

13 Artikel 8 Absatz 2 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968: „Die Herstellung und Pflege normaler Beziehungen und die Zusammenarbeit der beiden deutschen Staaten auf der Grundlage der Gleichberechtigung sind nationales Anliegen der Deutschen Demokratischen Republik. Die Deutsche Demokratische Republik und ihre Bürger erstreben darüber hinaus die Überwindung der vom Imperialismus der deutschen Nation aufgezwungenen Spaltung Deutschlands, die schrittweise Annäherung der beiden deutschen Staaten bis zur ihrer Vereinigung auf der Grundlage der Demokratie und des Sozialismus." Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 206.

Dieses Zitat, das in der DDR zuweilen in einen falschen Zusammenhang gerückt werde, bilde richtigerweise eine echte Parallele zu Art. 8 Abs. 2 der DDR-Verfassung: Beide Staaten hätten nicht nur ihre verschiedene gesellschaftliche Ordnung, sondern behielten auch ihre jeweiligen Ziele.

Er komme nun zu einem anderen Punkt. Er gehe davon aus, daß beide Staaten ihre Verfassungen beibehielten und nicht verändern wollten. Die Verfassungen beider Staaten seien auf die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands angelegt. Er dürfe in diesem Zusammenhang auf die Präambel des Grundgesetzes[15] verweisen, auch auf den Brief zur deutschen Einheit[16] anläßlich der Unterzeichnung des Moskauer Vertrages und auf Art. 8 Abs. 2 der Verfassung der DDR.

Auch nach dem Abschluß eines generellen Vertrages zwischen den beiden Staaten in Deutschland werde die BRD nicht darauf verzichten, ihr politisches Ziel einer Wiedervereinigung Deutschlands weiter zu verfolgen, wie auch die DDR ihr Ziel, so wie es in Art. 8 Abs. 2 ihrer Verfassung niedergelegt sei, nicht aufgeben werde. Diese Ziele schlössen einander aus, sie schlössen aber nicht aus, das Nebeneinander der beiden Staaten zu regeln. Beide Staaten hätten vor und nach Abschluß eines Vertrages zwischen ihnen das Recht, mit friedlichen Mitteln ihre Ziele auf ihre Weise weiter zu verfolgen.

Dies seien einige Grundpunkte der unveränderlichen wirklichen Lage.

Er komme jetzt zur Darstellung der veränderbaren Faktoren dieser Lage.

Dabei müsse man natürlich beginnen mit der Natur des Verhältnisses, d.h. der Tatsache, daß zwischen beiden Staaten ein vertragloser Zustand bestehe. Deshalb sei das Verhältnis zwischen ihnen unnormal. Es fehle ein allgemeiner Vertrag zur grundsätzlichen Regelung der Beziehungen, und es fehlten in vielen Bereichen Abmachungen über Detailfragen. Auf diese Tatsache habe auch der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, in Erfurt hingewiesen.[17] Er, Bahr, könne dies hier nur unterstreichen. Beide Seiten hätten auch schon früher es als notwendig bezeichnet, diesen Zustand zu ändern. Dabei sei die Bundesregierung davon ausgegangen, daß es Ziel des Meinungsaustausches sein solle

Fortsetzung Fußnote von Seite 322

14 Für Artikel 7 Absatz 2 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten (Deutschlandvertrag) in der Fassung vom 23. Oktober 1954 vgl. Dok. 154, Anm. 2.

15 Präambel des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, seine nationale und staatliche Einheit zu wahren und als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen, hat das Deutsche Volk in den Ländern Baden, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern, um dem staatlichen Leben für eine Übergangszeit eine neue Ordnung zu geben, kraft seiner verfassunggebenden Gewalt dieses Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland beschlossen. Es hat auch für jene Deutschen gehandelt, denen mitzuwirken versagt war. Das gesamte Deutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 1.

16 Anläßlich der Unterzeichnung des Vertrags vom 12. August 1970 brachte die Bundesregierung in einem im sowjetischen Außenministerium übergebenen Schreiben der sowjetischen Regierung zur Kenntnis, „daß dieser Vertrag nicht im Widerspruch zu dem politischen Ziel der Bundesrepublik Deutschland steht, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

17 Bundeskanzler Brandt und der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, trafen am 19. März 1970 in Erfurt zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 124.

festzustellen, ob BRD und DDR in Verhandlungen eintreten könnten, an deren Ende vertragliche Regelungen der Beziehungen zwischen ihnen stünden. Er wolle noch einmal unsere Bereitschaft betonen, die generellen Fragen zwischen beiden Staaten einer Regelung zuzuführen. Er wolle dabei aber, um Unklarheiten zu vermeiden, darauf hinweisen, daß diese generellen Fragen nicht den anderen aktuellen Fragen vorgeordnet werden dürften. StS Kohl werde diesen Hinweis sicher verstehen.

Ein weiterer Punkt sei der Abbau der Konfrontation, den wir gern Gewaltverzicht nennten. Beide Seiten sollten jede Androhung oder Anwendung von Gewalt gegeneinander unterlassen und sich verpflichten, alle zwischen ihnen anhängigen Fragen mit friedlichen Mitteln zu lösen. Dies umschließe auch die Achtung der territorialen Integrität und der Grenzen. Die DDR habe übrigens in ihrem Entwurf eines Vertrages über die Aufnahme gleichberechtigter Beziehungen zwischen der DDR und der BRD, der am 17.12.69 übersandt worden sei, einen Passus ähnlicher Art aufgenommen.[18] Eine solche ausdrückliche Vereinbarung eines gegenseitigen Gewaltverzichts solle Bestandteil einer grundlegenden, die anstehenden Fragen auch materiell umfassenden Vereinbarung über die Beziehungen zwischen den beiden Staaten in Deutschland sein. Hierzu bestünden seitens der Bundesrepublik Absicht und Bereitschaft.

Dann komme er zu den Kommunikationen, das heiße, daß der von beiden Seiten anerkannte Grundsatz des friedlichen Zusammenlebens eine Normalisierung des tatsächlichen Verhältnisses zwischen den beiden Seiten in Deutschland erforderlich mache. Mit anderen Worten, er habe früher schon darauf hingewiesen, Form und Inhalt eines Vertrages müßten in einem adäquaten Verhältnis zueinander stehen.

Dabei gingen beide Seiten von den Grundsätzen der Gleichberechtigung, des friedlichen Zusammenlebens, der Nichtdiskriminierung und der Achtung der Unabhängigkeit und der Selbständigkeit jedes der beiden Staaten in Angelegenheiten, die ihre innere Kompetenz in ihren entsprechenden Grenzen betreffen – als allgemeine Regeln des zwischenstaatlichen Rechts – aus. In diesem Sinne seien bei den Moskauer Verhandlungen Absichtserklärungen abgegeben worden.[19] StS Kohl habe sicher nicht mißverstanden, wenn er, Bahr, auf die Moskauer Absichtserklärungen hingewiesen habe: diese gäben der DDR keine Berufungsmöglichkeit. So könne sie die Bundesregierung sicherlich nicht bei dem Haager Gerichtshof aus diesen Erklärungen in Anspruch nehmen.

StS *Kohl* warf hier ein, ein Verfahren vor dem Haager Gerichtshof sei das allerlangsamste, das möglich sei. Dies sollten wir uns doch nicht zum Vorbild nehmen.

18 Im Entwurf des Staatsratsvorsitzenden Ulbricht für einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR wurde in Artikel III ausgeführt: „Die Hohen vertragschließenden Seiten verpflichten sich, auf die Androhung und Anwendung von Gewalt in ihren gegenseitigen Beziehungen zu verzichten und untereinander alle Streitfragen auf friedlichem Wege und mit friedlichen Mitteln zu lösen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 192.

19 Vgl. dazu Punkt 2 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 6 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war; Dok. 33, Anm. 6.

StS *Bahr* fuhr fort, die Bundesregierung fühle sich aber an die Absichtserklärungen gebunden und werde bei ihren Bemühungen um die Normalisierung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten von ihnen ausgehen.

Ein weiter Punkt seien dann die Beziehungen zu den Internationalen Organisationen. Die BRD und die DDR sollten auf der Grundlage des zwischen ihnen zu vereinbarenden Vertrages – und das verstünden wir unter der Formulierung „im Zuge der Entspannung" – die notwendigen Vorkehrungen treffen, um ihre Mitgliedschaft in Internationalen Organisationen zu regeln; bei der Entwicklung ihrer Beziehungen zu dritten Staaten sollten dann auch keine Hindernisse in den Weg gelegt werden.

StS *Kohl* bemerkte, es wäre schön, wenn die Bundesregierung mit diesem Verhalten sofort begänne.

StS *Bahr* entgegnete, er könne diesen Wunsch wohl verstehen.

Die Formulierung, die er eben vorgetragen habe, sei jedoch gut überlegt. Eine Regelung des Verhältnisses zwischen unseren beiden Staaten brauche ja nicht so furchtbar schwer zu sein und so furchtbar lang zu dauern.

Er komme nun zu einigen Grundsätzen, die für die von beiden Seiten gewünschten Veränderungen maßgebend sein sollten. Er habe schon mehrfach darüber gesprochen, wolle aber noch einmal darauf hinweisen, daß wir uns bewußt seien, daß die Rechte der Vier Mächte in der BRD und in der DDR unterschiedlich interpretiert würden. Es gebe auch unterschiedliche Interpretationen des Verhältnisses der Drei Mächte zu uns und der Sowjetunion zur DDR. Dies alles berühre aber nicht die Gleichheit der beiden Staaten. Beide Seiten müßten vielmehr gegenseitig ihre Unabhängigkeit und Selbständigkeit in Angelegenheiten der inneren Hoheitsgewalt achten. Aber nicht nur die BRD sei an dem Fortbestand der Rechte der Vier Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und in bezug auf Berlin gebunden. In entsprechender Weise gälten diese Rechte auch gegenüber der DDR.

Wenn er noch einmal auf die Vier-Mächte-Rechte in diesem Zusammenhang zurückkomme, so weil er glaube, daß beide Staaten die Konsequenzen der einheitlichen deutschen Vergangenheit darstellen, die er nicht positiv sehe, von denen sich einseitig zu lösen aber sowohl für die BRD wie auch für die DDR objektiv unmöglich sei. Keiner der beiden Staaten in Deutschland könne ohne Zusammenwirken der Vier Mächte aus der bestehenden Situation entlassen werden. Selbst wenn es die gesellschaftlichen Unvereinbarkeiten nicht gäbe, werde es – das sei natürlich sehr theoretisch gesprochen – nicht möglich sein, die Einheit zu beschließen. Ebenso könne auch ein Beschluß im Sinne einer endgültigen Teilung nicht gefaßt werden. Die Klammer der Vier-Mächte-Rechte, gleichgültig ob sie als lästig empfunden wird oder als gut, sei jedenfalls vorhanden. Mit diesen Einschränkungen glaube er also sagen zu können, daß beide Seiten darin übereinstimmten, die Unabhängigkeit und Selbständigkeit jedes der beiden Staaten in Angelegenheiten ihrer inneren Kompetenz zu achten. Ein weiterer Grundsatz sei der der territorialen Integrität. Weder der Grenzverlauf noch das Territorium der DDR würden von der BRD dadurch angetastet, daß diese bestehende Rechte Dritter achte und im Einklang mit den bestehenden Nachkriegsrealitäten zu einer Regelung der Beziehungen mit der DDR gelangen wolle.

Ihm liege viel daran, daß StS Kohl diese Überlegungen verstehe, da wir ganz sicher das nicht wollten, was in der DDR als Alleinvertretungsanspruch, Aggressionsabsichten, Bevormundung, Schluckenwollen oder alte Politik in neuem Gewand bezeichnet werde. Dies Verständnis sei wichtig, um unnötige Reibereien zu vermeiden. Die Bundesrepublik sei bereit, alle bilateralen Probleme, auch auf einzelnen, besonders interessierenden Sachbereichen, in einem umfassenden Vertrag mit der DDR zu regeln und hierbei, wie in den internationalen Verträgen von Moskau und Warschau, den Grundsatz der territorialen Integrität ausdrücklich aufzunehmen. Damit werde den zwischen Staaten notwendigen rechtlichen Formen und Verbindlichkeiten voll entsprochen.

Dann gäbe es den Punkt dessen, was die DDR mit Nichteinmischung bezeichnete und was wir vorzögen, „Achtung der inneren Hoheitsgewalt" zu nennen. StS Kohl habe den Vorwurf anklingen lassen, die Bundesregierung befolge auch weiterhin eine auf die Beseitigung der DDR gerichtete Politik, diese sei nur langfristiger angelegt als unter früheren Regierungen. Hiermit habe StS Kohl recht. Beide, die BRD und die DDR verfolgten eine Politik, die auf die Beseitigung beider deutscher Staaten gerichtet sei. Auch hier bestehe volle Gleichheit. Er verweise auf den vorhin zitierten Art. 8 Abs. 2 der DDR-Verfassung, der eine Ausdehnung der Gesellschaftsordnung der DDR und eine staatliche Einheit Deutschlands unter Einschluß der BRD vorsehe. Andererseits sei auch die Bundesrepublik in ihrer Verfassung und ihrer Politik ausgerichtet auf ein einheitliches, friedliebendes Deutschland. Diese Ziele würden auch in Zukunft fortbestehen. Ihre Unvereinbarkeit solle jedoch nicht hindern, die territoriale Integrität des jeweils anderen Staates zu achten.

Es könne Leute geben, die die Ansicht vertreten würden, ein Gewaltverzicht zwischen den beiden deutschen Staaten, so wie er mit Moskau unterzeichnet worden sei, bedeute die Legalisierung des Status quo. Er könne dazu nur sagen, diese Auffassung sei sehr dekuvrierend, denn sie bedeute, daß diese Leute eine Änderung des Status quo offenbar auf gewaltsamem Wege herbeiführen wollten. Er könne daher nur sagen, daß derartige vertragliche Bindungen ein ganz wesentlicher Faktor bei der Entspannung in Europa seien. Die Verträge von Moskau und Warschau seien ein ganz großer Schritt in dieser Richtung. Wenn sie ergänzt würden durch einen ähnlichen Vertrag zwischen der BRD und der DDR, dann würden wir die Entspannung nicht mehr fordern, sondern haben.

Einem solchen Vertrag zwischen beiden deutschen Staaten werde eine enorme Bedeutung zukommen, die weit über die Grenzen unserer beiden Staaten hinausgehe. Er habe es für notwendig gehalten, dies ausführlich und in diesem Zusammenhang darzulegen.

Über den Punkt der Gleichberechtigung habe man bereits gesprochen. Er wolle wiederholen, daß die hier geführten Gespräche bereits ein Beispiel für die Gleichberechtigung zwischen BRD und DDR im Verhältnis zueinander seien. Die Gespräche würden zwischen gleichberechtigten Vertretern gleichberechtigter Staaten geführt. Kein Partner sei voneinander abhängig[20], und die beiden

[20] Korrigiert aus: „unabhängig".

Staaten würden auch keine Verträge schließen, die eine solche Abhängigkeit erzeugten. Diese Sorge brauche niemand zu haben.

Vereinbarungen zwischen den beiden Staaten würden auch unter Berücksichtigung des beiderseitigen Interesses zur Wahrung des gegenseitigen Vorteils ausgehandelt. Beide Seiten sollten es in diesem Sinne ermöglichen, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß jede Seite in ihrem Gebiet den Bürgern des anderen Staates unter gleichen Voraussetzungen gleiche Rechte gewähre.

Er habe schon früher gefragt, ob mit dem Grundsatz des beiderseitigen Vorteils seitens der DDR ein besonderer Inhalt verbunden werde. Er habe nichts gehört, was vom üblichen abweiche. Daher könne er wohl auch in diesem Punkte Übereinstimmung feststellen.

Auch die Nichtdiskriminierung gehöre dazu. Er verzichte jedoch wegen der vorgerückten Zeit darauf, ausführlich hierauf einzugehen.

Ihm liege aber noch daran, etwas zu Form, Inhalt und Dauer der Vereinbarungen zu sagen. Der Grundsatz, wonach die Form der Abmachungen in erster Linie von der Bedeutung des Vertragsinhaltes abhänge, werde von uns vertreten; er habe jedoch den Eindruck, daß dieser Grundsatz von der DDR nicht im vollen Umfange akzeptiert werde. Es entspreche jedoch der internationalen Praxis – und es bestehe kein Grund, von ihm und der Praxis abzurücken.

Zum materiellen Inhalt von Vereinbarungen zwischen der BRD und der DDR wolle er jetzt nichts sagen, jedoch feststellen, daß jedes Abkommen, das grundsätzliche Regelungen enthalte, seiner Natur nach auf Dauer angelegt sei, solange die unveränderlichen Faktoren bestehen blieben. An Stelle der Kündigung sollten daher Anpassungsverhandlungen vorgesehen werden, sobald Verbesserungen möglich seien, ohne den Grundsatzcharakter zu ändern.

Was die Ausführungen StS Kohls über den friedlichen Durchgang angehe, so wolle er sich spätere Ausführungen vorbehalten und diesen Grundsatz im Zusammenhang mit den eigentlichen Transitfragen behandeln, sobald die materiellen Transitverhandlungen begonnen hätten.

Er wolle nun versuchen, in einer Art von Resümee das Ergebnis der bisherigen Besprechungen – soweit Übereinstimmung festgestellt worden sei – festzuhalten. Er hoffe, daß dies keiner Korrektur von Seiten StS Kohls bedürfe:

1) Beide Seiten erkennen, nehmen ernst ihre Mitverantwortung für den Frieden in Europa. Beide Seiten wollen die Entspannung in Europa aktiv mitgestalten.

2) Beide Seiten stimmen darin überein, daß niemals wieder ein Krieg von deutschem Boden ausgehen darf.

3) Beide Seiten achten Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte.

4) Beide Seiten gehen davon aus, daß keine Regelung zwischen ihnen ihre vertraglichen Bindungen zu dritten Staaten berühren kann.

5) Jeder der beiden Staaten achtet die innere Hoheitsgewalt des anderen Staates.

6) Beide Seiten gehen vom Grundsatz der territorialen Integrität aus.

7) Beide Seiten stimmen darin überein, daß sich ihr Verhältnis zueinander auf der Grundlage der Gleichberechtigung und nicht im Wege oder mit dem Ziel der Bevormundung entwickeln muß.

8) Beide Seiten gehen vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus.

9) Beide Seiten gehen davon aus, daß in den beiden Staaten unterschiedliche Gesellschaftssysteme bestehen und daß jede Seite das Recht hat, ihre politischen Ziele weiter zu verfolgen.

10) Beide Seiten respektieren daher das Recht des anderen Staates, seine Gesellschaftsordnung zu gestalten.

11) Beide Seiten gehen vom Grundsatz der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils aus.

12) Beide Seiten erstreben Vereinbarungen, die die zwischen Staaten übliche gleiche verbindliche Kraft haben sollen wie andere Abmachungen, die die Bundesrepublik Deutschland und die DDR mit dritten Staaten schließen.

13) Beide Seiten stimmen darüber überein, daß alle Teile einer umfassenden Berlin-Regelung gleichzeitig in Kraft treten müssen.

14) Beide Seiten gehen davon aus, daß die Mitgliedschaft beider deutscher Staaten in den internationalen Organisationen als Ergebnis ihrer Vereinbarungen ins Auge gefaßt werden müssen, sollen.

StS *Kohl* unterstrich in seiner Erwiderung, StS Bahr habe zutreffend die unterschiedlichen, ja gegensätzlichen Gesellschaftsordnungen der BRD und der DDR hervorgehoben. Diese Gesellschaftsordnungen seien in der Tat völlig unvereinbar. Grenzen dürften nicht verwischt, vielmehr müßten sie klar voneinander abgegrenzt werden. Gerade weil es die sozialistische DDR auf der einen Seite und die Bundesrepublik mit der ihr eigenen Gesellschaftsordnung auf der anderen Seite gebe, sei es so notwendig, geregelte Beziehungen auf der Grundlage der friedlichen Koexistenz herzustellen. Dies sei der Standpunkt der DDR seit eh und je gewesen. Es helfe nicht weiter, hier von den beiden Staaten in Deutschland zu sprechen.

StS *Bahr* fragte, ob die SED denn auch ihren Namen ändern wolle?

StS *Kohl* entgegnete, daß daran nicht gedacht werde. Der Terminus „beide Staaten in Deutschland" vermittle jedoch den irrigen Eindruck, als ob, wie es ja in der Bundesrepublik manchmal behauptet worden sei, es über den beiden Staaten noch eine gemeinsame Dachkonstruktion gebe. Eine solche gebe es nicht, es gebe nur die zwei Staaten.

Zu den von StS Bahr aufgezählten Grundsätzen und Punkten habe er manche Berührungspunkte entdeckt, so z. B., wo StS Bahr davon gesprochen habe, daß ein Vertrag zwischen den beiden Staaten die zwischen Staaten übliche Form und Verbindlichkeit wahren müsse. StS Bahr habe in seinem Resümee auch einige Grundsätze der friedlichen Koexistenz genannt, wie z. B. die Nichtdiskriminierung, den beiderseitigen Vorteil und die territoriale Integrität. Selbstverständlich unterstreiche seine Seite diese Grundsätze Wort für Wort. Die DDR sei sehr für den Frieden, der ein verfassungsgemäßes Ziel sei, und auch für das Prinzip, daß von deutschem Boden nie wieder ein Krieg ausgehen dürfe.

Wenn er sich zu den Ausführungen StS Bahrs nicht weiter im einzelnen äußere, so bitte er, darin weder Zustimmung noch Ablehnung zu sehen. Er wolle nur hinzufügen, man solle sich doch auf die seit Jahren bekannten und von den Vereinten Nationen praktizierten Grundsätze der friedlichen Koexistenz einigen. Man brauche dann nichts Neues zu erfinden und habe dann die denkbar beste Regelung getroffen.

An StS Bahrs Ausführungen habe ihn der Aufbau überrascht. Es seien nämlich die Momente der Unvereinbarkeit in den Vordergrund gerückt und dann erst die genannt worden, bei denen eine Einigkeit möglich sei. Er halte den umgekehrten Weg für praktikabler und werde ihm folgen. Vorab wolle er sagen, daß die DDR für sich in Anspruch nehme, die Konsequenzen, von denen StS Bahr gesprochen habe, gezogen zu haben. In der DDR sei das Potsdamer Abkommen erfüllt, in der Bundesrepublik nach Ansicht der DDR nicht. Von der gegenwärtigen Lage auszugehen heiße, diese Dinge im Auge zu behalten und zugleich nach Möglichkeiten zu suchen, wie man zu einer Verständigung etwa auf dem Gebiete des Transits kommen könne.

StS Bahr habe seine Bemerkungen über die Vier Mächte nachdrücklich in den Vordergrund gestellt. Man müsse die Situation aber real und nüchtern betrachten. Seit mehr als zwei Jahrzehnten bestünden zwei deutsche Staaten, die BRD und die DDR. Beide entwickelten ihre Beziehungen gemäß dem Völkerrecht; dem stehe das von der Anti-Hitler-Koalition geschlossene Potsdamer Abkommen nicht entgegen. Letzteres sei von der DDR erfüllt worden. Der Vertrag zwischen der DDR und der Sowjetunion von 1955 sage präzise aus, daß die DDR frei sei in der Entscheidung über Fragen ihrer Innenpolitik und Außenpolitik, einschließlich der Beziehungen zur BRD sowie der Entwicklung der Beziehungen zu anderen Staaten.[21] Er habe auch schon früher unterstrichen, daß die DDR zu ihren Verhandlungen mit der BRD kein Mandat der Sowjetunion brauche. Auch die Verträge mit anderen sozialistischen Staaten bedeuteten keinerlei Einschränkungen der Souveränität der DDR. Diese könne vielmehr ihr Verhältnis zur BRD souverän entwickeln.

Andererseits hätten auch die Pariser Verträge[22] die BRD nicht gehindert, völkerrechtliche Beziehungen zu anderen Staaten aufzunehmen. Dies müsse auch im Hinblick auf die DDR möglich sein. Der Wortlaut der Pariser Verträge verbiete das nicht. Nicht einverstanden sei er mit der Gleichsetzung von Art. 8 Abs. 2 der DDR-Verfassung und Art. 7 Abs. 2 des Deutschlandvertrages. Diese seien nicht vergleichbar, und er müsse sich hiergegen mit allem Nachdruck wenden. Art. 8 Abs. 2 der DDR-Verfassung beginne:

21 Vgl. dazu Artikel 1 des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR: „Die Vertragschließenden Seiten bestätigen feierlich, daß die Beziehungen zwischen ihnen auf völliger Gleichberechtigung, gegenseitiger Achtung der Souveränität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten beruhen. In Übereinstimmung hiermit ist die Deutsche Demokratische Republik frei in der Entscheidung über Fragen ihrer Innenpolitik und Außenpolitik, einschließlich der Beziehungen zur deutschen Bundesrepublik, sowie der Entwicklung der Beziehungen zu anderen Staaten." Vgl. DzD III/1, S. 372.

22 Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

„Die Herstellung und Pflege normaler Beziehungen und die Zusammenarbeit der beiden deutschen Staaten auf der Grundlage der Gleichberechtigung sind nationales Anliegen der DDR."

Gesetzmäßig werde sich auch in der BRD eine sozialistische Gesellschaftsordnung entwickeln. Dies aber sei Angelegenheit der Bürger der BRD. Etwas anderes habe die DDR nie behauptet. Demgegenüber postuliere Art. 7 Abs. 2 des Deutschlandvertrages ein Ziel staatlicher Politik. Es gebe in der BRD so viele Autoren, die sagten, was mit diesem Absatz gemeint ist, daß er sich weitere Worte sparen könne. Jedenfalls sei eine Gleichstellung der genannten beiden Vorschriften unvertretbar.

Der Grundvertrag, den die Bundesrepublik anstrebe, solle den ordnungsgemäßen völkerrechtlichen Dokumenten, die auch die DDR wünsche, nicht vorgeordnet werden. In dem persönlichen Gespräch vorhin habe er selbst entsprechende Überlegungen unterbreitet. Er meine, daß jetzt der Transit der Behandlung – wenn StS Bahr schon das Wort Verhandlung nicht liebe – bedürfe. Die Behandlung eines Transit-Abkommens werde uns jetzt am besten voranbringen. Sie sei auch wegen des Standes der Vier-Mächte-Gespräche unsere vordergründigste Aufgabe.

Man habe am 26. Januar 1971 mit der Erörterung von Grundsatzfragen eines generellen Transit-Abkommens begonnen, und diese Erörterungen am 3. Februar 1971 in Bonn fortgesetzt.[23] Er wolle jetzt eine Zwischenbilanz ziehen durch Zusammenfassung von Punkten, in denen eine Übereinstimmung oder wenigstens eine Annäherung erreicht zu sein scheine. Wir sollten jetzt zielstrebig die Grundsätze eines allgemeinen Transit-Vertrages in Form eines Modells erörtern. Dabei bleibe genügend Spielraum, vom Modell auf konkrete Vereinbarungen überzugehen. Er bitte, seine folgenden Darlegungen im Sinne dieses Vorschlages zu verstehen. Übereinstimmung scheine ihm erreicht zu sein in folgendem Punkt:

„Im Bewußtsein ihrer Verantwortung für die Erhaltung des Friedens und in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung im Zentrum Europas zu leisten, kommen die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland überein, den gegenseitigen Transitverkehr von Bürgern und Gütertransporten des anderen Partners durch ihr Hoheitsgebiet auf der Grundlage der gegenseitigen Achtung der Souveränität und der territorialen Integrität, der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung sowie der Nichteinmischung in die Angelegenheiten des anderen Staates zu gewährleisten."

Dies sei der erste Punkt gewesen, den er am 26. Januar 1971 vorgeschlagen habe. In Bonn und heute hätten beide Seiten festgestellt, daß sie insoweit übereinstimmten. Was die Souveränität der DDR angehe, so habe StS Bahr gesagt, daß er nicht bestreiten wolle, daß jede Seite das respektieren müsse, was der andere in seinem Territorium und in seiner Kompetenz regele. Weiter habe StS Bahr gesagt, daß die Bundesregierung die territoriale Integrität eines jeden Staates, mithin auch die der DDR, achten wolle, und auf die Grundsätze der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung hingewiesen. Aus den Aus-

23 Zum vierten bzw. fünften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 33 und Dok. 35 bzw. Dok. 42 und Dok. 44.

führungen StS Bahrs von Bonn und im heutigen Gespräch schließe er, daß der eben vorgetragene Grundsatz seine, Bahrs, Billigung finde. Wenn man einig sei über die Souveränität, die territoriale Integrität, die Gleichberechtigung und die Nichtdiskriminierung, warum gebe es dann Schwierigkeiten beim Begriff der Nichteinmischung? Warum solle dieser bekannte und bewährte Begriff ersetzt werden durch „Achtung der inneren Hoheitsgewalt"? Da liege doch sofort die Frage nahe, ob etwa die äußere Hoheitsgewalt nicht geachtet werden solle? Dies sei die einzige, in der Formel noch offene Frage. Warum solle man hier nicht, wie bei den anderen Punkten, den allgemein üblichen und in der völkerrechtlichen Praxis anerkannten Begriff übernehmen? Zum ersten Grundsatz sei also weitestgehende Übereinstimmung festzuhalten.

Der zweite Punkt betreffe die Prinzipien der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils. Hier schlage er folgende Formel vor:

„Die Prinzipien der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils finden bei der Regelung des Transitverkehrs zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland volle Anwendung. Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland kommen überein, unter den gegebenen Voraussetzungen den gegenseitigen Transitverkehr in größtmöglichem Umfang zu gewährleisten."

StS Bahr habe dem doch wohl zugestimmt, wenn er gesagt habe, daß die Gegenseitigkeit und der beiderseitige Vorteil der Ausgangspunkt seien, ohne den es nicht zu Verhandlungen komme. In ähnlichem Sinne habe er sich auch heute geäußert. Hier bestehe also hundertprozentige Übereinstimmung.

Auch in dem fünften Punkt, den er, Kohl, seinerzeit vorgeschlagen habe, gebe es wohl keine Meinungsverschiedenheiten, da auch StS Bahr gesagt habe, daß er für eine einfache und zweckmäßige Abwicklung des Transitverkehrs sei. Hier habe er schon früher folgende Formulierung vorgeschlagen:

„In Übereinstimmung mit der im zwischenstaatlichen Verkehr üblichen Praxis und zum Wohle ihrer Bürger vereinbaren die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland, den gegenseitigen Transitverkehr möglichst zweckmäßig und einfach zu gestalten. Dabei können Erleichterungen gewährt werden.

Die Modalitäten des Transitverkehrs in den verschiedenen Beförderungsarten werden gesondert vereinbart."

Er hoffe, daß auch über diesen Punkt volle Übereinstimmung bestehe.

Zu einigen Punkten habe sich StS Bahr noch nicht geäußert, so z. B. Punkt Nr. 7, wonach keine Transit-Zölle für die Durchfahrt erhoben würden. Er nehme an, daß StS Bahr nichts gegen diesen Punkt habe, da dieser seit langem der Praxis entspreche.

Nun komme er zu den Punkten, in denen er glaube, daß wenigstens eine Annäherung erreicht sei. Dies sei zunächst der Punkt Nr. 6, wonach die DDR und die BRD gegenseitig Reisepässe, Fahrerlaubnisscheine und andere Dokumente, die sie für ihre Bürger bzw. auf ihrem Gebiet ausstellten, anerkennten. StS Bahr habe Entsprechendes vorgeschlagen, abgesehen von der Frage der Beförderungsgenehmigungen, über die man sich noch verständigen müsse. Aller-

dings sei noch ein Punkt offen, nämlich die Frage der Reisepässe. StS Bahr habe am 3. Februar 1971 gesagt, auch der Grundsatz der Souveränität verbiete nicht, Dokumente des anderen anzuerkennen. Dies sei richtig, aus dieser Erkenntnis müsse man aber auch Folgerungen ableiten. Die Personalhoheit gebe jedem Staate das Recht, Dokumente zur Legitimation bei Behörden des In- und Auslandes und zum Nachweis der Staatsangehörigkeit an seine Bürger auszugeben. Wenn ein Staat sich weigere, Reisepässe anzuerkennen und statt dessen verlange, daß die Paßinhaber Ersatzpässe annähmen, so sei das ein schwerer Eingriff in die Personalhoheit, der auch die Prinzipien der Souveränität und Nichtdiskriminierung und der Nichteinmischung verletze.

Die Anerkennung von Reisepässen sei auch ein Erfordernis für den reibungslosen Ablauf des Reiseverkehrs. Er hoffe auch hier auf eine Einigung.

Das Gespräch vom 3. Februar 1971 sei auch für die folgenden Grundsätze von Nutzen gewesen, die er am 26. Januar 1971 eingeführt habe, nämlich,

1) daß der Transit ausschließlich für friedliche Zwecke in Anspruch genommen und gewährt werden dürfe, und

2) daß auf dem Transit innerstaatliches Recht angewendet werden müsse.

Er hoffe, daß StS Bahr in seiner in Aussicht gestellten Stellungnahme auch für diese Grundsätze Verständnis aufbringen werde; da über die diesen Regelungen zugrunde liegenden Prinzipien Einigkeit bestehe, sei eine andere Stellungnahme gar nicht möglich: Aus den Prinzipien der Souveränität und der territorialen Integrität folge logisch, daß die Gesetzgebung des Transit-Staates für den Transit zu achten sei. Innerstaatliche Gesetzgebung gelte ja in gleicher Weise für Inländer und auch im Inland befindliche Ausländer. Dies müsse auch beim Transit so sein. Welche Rechtsordnung solle denn schließlich sonst gelten? Jede andere Forderung werde einen Transit-Verkehr unmöglich machen.

Was das Erfordernis der Friedlichkeit des Durchganges angehe, so sei man sich ja schon darüber einig, daß die Bundeswehr und kriminelle Elemente den Transit nicht in Anspruch nehmen dürften und daß auch rechtswidrige Propaganda beim Transit verboten sei. Der Maßstab für die vorgenannten Kriterien sei aus dem Völkerrecht objektiv festzulegen. An diesen Maßstab habe sich der Durchgangsstaat zu halten. Daß die DDR sich strikt an diesen Maßstab halte, habe sie bei dem über ihr Gebiet führenden Transit-Verkehr unter Beweis gestellt. Er hoffe also auch hier auf eine Einigung.

Endlich seien einige Grundsätze noch nicht detailliert erörtert worden, so z. B. das Recht des Transit-Staates, die Verkehrswege festzulegen, auf denen der Transit zu erfolgen habe. StS Bahr habe hier die Öffnung aller Verkehrswege verlangt. Dies gelte aber üblicherweise nur im Wechselverkehr. Er, Kohl, spreche vom Transit-Verkehr, und da sei die Festlegung der Verkehrswege übliche Praxis. Es müsse dem Transit-Staat die Befugnis zugestanden werden, den Transit-Verkehr entsprechend seinen Möglichkeiten zu regeln. Die Bundesrepublik habe in ihrem Abkommen mit Österreich eine ebensolche Regelung getroffen.[24]

24 Für den Wortlaut der Verwaltungsvereinbarungen vom 27. Juni 1951 zwischen der Bundesrepublik und Österreich über den grenzüberschreitenden Kraftfahrlinienverkehr und über den grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehr der Österreichischen Bundesbahnen und der Österreichi-

Ein weiterer Punkt, dessen detaillierte Erörterung noch ausstehe, betreffe die Gebühren und Abgaben. Es müsse dem Transit-Staat das Recht zustehen, die mit dem Transit verbundenen Unkosten beim Unterhalt der Verkehrswege und der mit dem Transit befaßten Staatsorgane deckten.[25] StS Bahr habe in diesem Zusammenhang am 26. Januar 1971 vorgeschlagen, daß jede Seite keine höheren Abgaben für Personen, Güter und Verkehrsmittel der anderen Seite erhebe als für eigene. Dies sei ihm nicht recht verständlich, da der Transit mit höheren Kosten verbunden sei als der innerstaatliche Verkehr, bei welchem z.B. eine Grenzkontrolle nicht stattfinde. Er bleibe daher bei seinem Vorschlag, keine Zölle, wohl aber die zur Unkostendeckung erforderlichen Gebühren und Abgaben zu erheben.

Er habe am 26. Januar 1971 vorgeschlagen, daß Meinungsverschiedenheiten auf dem Wege von Verhandlungen und Konsultationen zu klären seien. Das sei besser als eine gemischte Kommission, wie die BRD sie vorgeschlagen habe.

StS Bahr habe dann noch darauf hingewiesen, daß Form und Inhalt eines Abkommens in Übereinstimmung stehen müßten und dabei in Bonn erwähnt, daß die BRD Transit-Vereinbarungen häufig als Regierungsabkommen abgeschlossen habe. Hier wolle[26] er zur Präzisierung der Rechtslage darauf hinweisen, daß das Grundgesetz und die Verfassung der DDR eine Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften, d.h. die Ratifikation für Transit-Verträge vorsähen. So weise Art. 73 des Grundgesetzes die Freizügigkeit, das Paßwesen, die Auslieferung, die Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Ausland einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes, die Bundeseisenbahnen und andere Fragen der Gesetzgebung des Bundes zu.[27] Art. 59 des Grundgesetzes bestimme dann, daß Verträge, welche sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, der Zustimmung oder Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes bedürften.[28] Seit dem 1. Januar 1960 habe die Bundesrepublik 19 Transit-Verträge mit anderen Staaten abgeschlossen, von denen 13 ratifizierungsbedürftig gewesen seien, während die sechs restlichen nachgeordnete Fragen des Straßenverkehrs, der Führerschein-Anerkennung und ähnliche Fragen behandelt hätten und deshalb als Verwaltungsabkommen abgeschlossen worden seien. Nach der Verfassung der DDR, Art. 51, bestätige die Volkskammer Staatsverträge der DDR und andere völkerrechtliche Verträge, soweit durch sie Gesetze der

Fortsetzung Fußnote von Seite 332

schen Post in der Fassung vom 2. Oktober 1962 bzw. über bestimmte Arten des grenzüberschreitenden Personenverkehrs mit Kraftfahrzeugen und über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr in der Fassung vom 19. Oktober 1962 vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 237 vom 15. Dezember 1962, S. 4f.

25 So in der Vorlage.

26 Korrigiert aus: „solle".

27 Für den Wortlaut des Artikels 73 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 9.

28 Artikel 59 Absatz 2 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes. Für Verwaltungsabkommen gelten die Vorschriften über die Bundesverwaltung entsprechend." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 7.

Volkskammer geändert werden.[29] Nach Art. 66 würden solche Verträge vom Vorsitzenden des Staatsrates ausgefertigt.[30] Ob man wolle oder nicht, Transit-Verträge bedürften also in der Bundesrepublik wie in der DDR der Ratifizierung. Dies entspreche auch der völkerrechtlichen Praxis. Er wolle also festhalten, daß bei den von ihm hiermit vorgelegten Punkten 1, 2 und 5 weitestgehende Übereinstimmung bestehe.

Er schlage vor, an Hand dieser Formulierungen nunmehr an die Ausarbeitung des Gedankens[31] eines Transitvertrages heranzugehen. Einige kleine Bemerkungen wolle er aber noch machen:

StS Bahr habe davon gesprochen, daß die Beziehungen der BRD und der DDR zu dritten Staaten in Ordnung gebracht werden sollten. Er würde es sehr begrüßen, wenn die Bundesregierung ihren Widerstand gegen die Gestaltung der Außenbeziehungen der DDR beende. Er habe schon zweimal gefragt und ein konkretes Anliegen vorgetragen:

StS Bahr habe von der Anwendung der handelsrechtlichen Beziehungen von CIM[32] und CIV[33] gesprochen. BRD und DDR wendeten CIM und CIV im Verkehr mit dritten Staaten an, ausgenommen der Verkehr der DDR mit den anderen sozialistischen Staaten, der sich nach besonderen Vorschriften richte. CIM und CIV seien also in beiden Staaten geltendes Recht. Dennoch würden sie im Verkehr zwischen ihnen nicht angewendet. Dies werde begründet mit der Behauptung, daß dieser Verkehr „innerdeutsch" sei. Diese Qualifizierung sei unhaltbar. Es sei deshalb die Frage, warum das, was sich im Verhältnis zu dritten Staaten bewährt habe, nicht auch zwischen den beiden deutschen Staaten Anwendung finde! StS Bahr habe darauf noch nicht geantwortet. Aber dies sei ein Punkt, mit dem angefangen werden könne. Im übrigen habe er kein Verständnis dafür, daß die Mitgliedschaft in Internationalen Organisationen erst am Ende behandelt und dann, so laute doch wohl StS Bahrs vage Formulierung, auch nur ins Auge gefaßt werden solle. Warum solle die Mitgliedschaft bei Internationalen Organisationen das, wie man modern sage, Finalprodukt eines Entspannungsprozesses sein? Warum solle es nicht schon vorher zur Förderung dieser Entspannung beschlossen werden? In diesem Punkt verfolge die Bundesregierung ausschließlich politische Zwecke, die keinerlei Stütze im Recht fänden.

Wenn er jetzt keine weiteren Ausführungen mehr mache, so bedeute das nicht eine Hinnahme dessen, was StS Bahr gesagt habe.

29 Für den Wortlaut von Artikel 51 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968 vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 214.

30 Artikel 66 Absatz 2 der Verfassung der DDR vom 6. April 1968: „Der Vorsitzende des Staatsrates vertritt die Deutsche Demokratische Republik völkerrechtlich. Der Staatsrat entscheidet über den Abschluß der Staatsverträge der Deutschen Demokratischen Republik. Sie werden vom Vorsitzenden des Staatsrates ratifiziert. Der Staatsrat kündigt Staatsverträge." Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 216.

31 Korrigiert aus: „Ausarbeitung Gedankens".

32 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vom 25. Februar 1961 in der Fassung vom 7. Februar 1970 vgl. BUNDESGESTZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.

33 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV) vom 7. Februar 1970 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 493–537.

StS *Bahr* warf ein, daß dies der bekannte Vorbehalt sei, der für beide Seiten stets gelte.

StS *Kohl* kam dann noch zur letzten Frage, warum das, was man hier tue, keine Verhandlungen seien. Er habe selten so intensiv verhandelt wie in den letzten drei Zusammenkünften.

StS *Bahr* beschränkte sich in seiner Antwort auf den Dank an die Mitarbeiter beider Delegationen, die sich selbst und ihre Delegationsleiter, die sich ja im Urlaub befunden hätten, so vorzüglich vorbereitet hätten.

Dann wurde die Sitzung für das Mittagessen unterbrochen.

Nach dem Mittagessen erklärte StS *Bahr*, er habe mit großem Interesse gehört, was StS Kohl am Vormittag ausgeführt habe. Dies gelte insbesondere auch für die formulierten drei Punkte. Man sei sich aber doch wohl darüber einig, daß keine Papiere ausgetauscht worden seien.

StS *Kohl* erwiderte, daß von seiner Seite über das Pressekommuniqué hinaus keine Verlautbarungen ausgehen würden.

StS *Bahr* stellte fest, daß man in einigen Punkten vorangekommen sei und daß er glaube, daß man sich beim nächsten Male mit Formulierungsfragen beschäftigen könne.

Er betrachte den Gang des Gesprächs als insgesamt positiv, mit der Einschränkung allerdings einiger Fragezeichen. Er wolle in Bonn beim nächsten Zusammentreffen auf Einzelheiten eingehen.

Es seien eine Reihe von Punkten offen, nicht weil es hierzu keine Standpunkte seiner Delegation gebe, sondern weil er nicht den Eindruck erwecken wolle, als ob man über Fragen spräche, die in einem anderen Zusammenhange und auf andere Ebene gehörten. StS Kohls Vorschlag, einige Punkte schon sachlich zu diskutieren, um vorwärts zu kommen, werde er prüfen.

StS *Kohl* dankte für die sachliche Gesprächsführung in der die Frage eines generellen Transitabkommens zwischen der Bundesrepublik und der DDR erörtert worden sei.[34]

34 Am 20. Februar 1971 notierte Legationsrat I. Klasse Bräutigam, daß Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, Gespräche mit Bundeskanzler Brandt, Bundesminister Franke, Staatssekretär Frank sowie den Botschaftern der Drei Mächte, Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich), über den Fortgang der innerdeutschen Gespräche geführt habe. Dabei sei folgendes Vorgehen Bahrs vereinbart worden: „1) Den Hinweis Staatssekretär Kohls vom 17. Februar, daß für den Transit von Personen und Gütern der Bundesrepublik von und nach Westberlin Sonderregelungen im Rahmen eines allgemeinen Transitvertrages möglich seien, werde er als positiven Schritt begrüßen. 2) Er werde dann aber Kohl darauf hinweisen, daß die innerdeutsche Vereinbarung über den Berlin-Verkehr und die Vier-Mächte-Vereinbarung in der Form gleichartig sein müßten (d.h. nicht-ratifikationsbedürftige Regierungsabkommen). Daraus ergebe sich die Notwendigkeit, eine innerdeutsche Regelung des Berlin-Verkehrs von einem Vertrag über allgemeine Transit- bzw. Verkehrsfragen zu trennen. 3) Er werde Staatssekretär Kohl die Bereitschaft der Bundesregierung mitteilen, jetzt über ein allgemeines Transit- bzw. Verkehrsabkommen zu sprechen. Dabei müsse jedoch der Berlin-Verkehr zunächst ausgeklammert bleiben (um die Position der Alliierten in den Vier-Mächte-Gesprächen nicht zu unterlaufen). 4) Intern sollten wir jetzt einen Entwurf für eine innerdeutsche Regelung des Berlin-Verkehrs ausarbeiten, der aber erst nach ‚Auflassung' (d.h. Zustimmung) durch die Drei Mächte in unsere Verhandlungen mit der DDR eingeführt werden sollte." Vgl. VS-Bd. 4486 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Man einigte sich auf folgende Presseverlautbarung:

Sperrfrist 16.30 Uhr

Treffen Bahr–Kohl

Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, kamen am 17. Februar 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu erneuten Besprechungen zusammen. Die Zusammenkunft dauerte fünf Stunden. Sie fand im Hause des Ministerrats der DDR statt.

Es wurde vereinbart, die Besprechungen zwischen den Delegationen der BRD und der DDR am 26. Februar 1971 in Bonn fortzusetzen.[35]

VS-Bd. 4486 (II A 1)

67

Aufzeichnung des Botschafters Pauls, Washington

VS-vertraulich **17. Februar 1971**[1]

Betr. Gespräch MD von Staden mit Assistant Secretary Hillenbrand am 17.2.1971[2]

1) Stand und Aussichten der Berlin-Verhandlungen wurden ausführlich erörtert.

a) Hillenbrand bezeichnete die Ausarbeitung des vollständigen westlichen Vereinbarungsentwurfs[3] als sehr nützlich, da dadurch die eigenen Vorstellungen geklärt worden seien und man im Falle eines Fehlschlags der Verhandlungen auf einen präzisen westlichen Vorschlag verweisen könne. Er meinte, daß die Verhandlungen über die einzelnen Formulierungen jedenfalls noch lange Zeit in Anspruch nehmen würden, da beide Seiten von nicht zu vereinbarenden Rechtspositionen ausgingen, die in den Formulierungen überbrückt werden müßten.

35 Für den Wortlaut der Pressemitteilung vgl. den Artikel „Vor der Antwort Abrassimows"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 18. Februar 1971, S. 6.

1 Die Aufzeichnung wurde von Botschafter Pauls, Washington, am 18. Februar 1971 an das Auswärtige Amt übermittelt.
Hat Vortragendem Legationsrat Weil am 1. März 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate II A 1, II A 3 und I A 1 verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 3. März 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll am 11. März 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 19. März 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Simon verfügte. Dazu vermerkte er handschriftlich: „S[iehe] Ziffer 3." Hat Simon am 22. März 1971 vorgelegen.

2 Ministerialdirektor von Staden hielt sich anläßlich des Besuchs des Bundesministers Scheel vom 15. bis 17. Februar 1971 in Washington und vom 18. bis 20. Februar 1971 in New York auf.

3 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

b) Als Hauptprobleme nannte Hillenbrand:
- die Frage der politischen Bindung West-Berlins an den Bund, wo die Sowjetunion bisher eine Position des Alles oder Nichts eingenommen habe;
- das Drängen der Sowjetunion auf größere sowjetische Präsenz in West-Berlin, die aus amerikanischer Sicht für die Moral der Bevölkerung und für die Sicherheit der Stadt Gefahren mit sich bringe; außerdem bestehe hier wegen unterschiedlicher Beurteilung und der britischen Tendenz zu größerer Nachgiebigkeit ein interalliiertes Problem;
- die Frage des Zugangs, wo die Sowjetunion entscheidende Zugeständnisse machen müsse; Regelungen für den inner-Berliner Verkehr seien dagegen relativ unproblematisch.

Erhebliche Schwierigkeiten werde es auch bereiten, die geeignete Form für die drei Phasen auszuarbeiten, insbesondere für die dritte Phase, die aus amerikanischer Sicht entscheidend sei, bei der man aber wohl notwendigerweise in Konflikt mit der sowjetischen Grundsatzposition geraten werde.

c) Zum Zeitablauf meinte Hillenbrand, daß man wahrscheinlich erst im April oder Mai sagen könne, ob eine Vereinbarung möglich sei oder ob die Verhandlungen festliefen. Vor dem Parteikongreß der KPdSU[4] seien wesentliche sowjetische Schritte in den Verhandlungen kaum zu erwarten, nicht weil die sowjetische Position auf dem Parteikongreß selbst festgelegt werde, sondern weil die sowjetische Führung erfahrungsgemäß durch die Vorbereitungen und die internen Positionskämpfe so stark in Anspruch genommen werde, daß Entscheidungen in der Berlin-Frage vorher nicht möglich seien.

MD von Staden betonte, daß wir nicht unter Zeitdruck stünden; die Verhandlungen könnten allerdings, falls sie sich zu lange hinzögen, „sauer" werden. Auch insofern habe der westliche Entwurf eine wichtige Funktion.

d) Hillenbrand wies noch darauf hin, daß die kürzlich veröffentlichten vorläufigen sowjetischen Planziele[5] nur von Breschnew persönlich, nicht vom ZK gezeichnet seien. Darin komme möglicherweise eine Stärkung der Position Breschnews zum Ausdruck, dessen Einstellung zu Berlin und zur Ostpolitik damit vielleicht von größerer Bedeutung sei.

2) Zur Frage einer KSE sagte Hillenbrand, die Vereinigten Staaten fühlten sich nicht unter Druck, zu einer Konferenz zu kommen, seien aber zu multilateralen Vorbereitungen bereit, wenn die im NATO-Kommuniqué genannten Voraussetzungen[6] erfüllt seien, d.h. erfolgreicher Abschluß der Berlin-Verhand-

4 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

5 Am 13. Februar 1971 verabschiedete das ZK der KPdSU den Entwurf von Direktiven für den neuen Fünf-Jahres-Plan, der dem XXIV. Parteitag der KPdSU vorgelegt werden sollte. Die Direktiven sahen vor, das Volkseinkommen bis 1975 um 37–40%, das Realeinkommen pro Kopf der Bevölkerung um 30%, die Industrieproduktion um 42–46% und die landwirtschaftliche Produktion im Jahresdurchschnitt gegenüber dem letzten Fünf-Jahres-Plan um 20–22% zu steigern. Für den Wortlaut vgl. PRAVDA vom 14. Februar 1971, S. 1–5.

6 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

lungen, Erreichung eines „promising point" in den innerdeutschen Gesprächen und Fehlen von „extremely adversary elements" in anderen Bereichen.[7]

MD von Staden präzisierte unsere Position, daß wir Fortschritte im innerdeutschen Dialog im Rahmen einer Berlin-Regelung sehen. Er führte weiter aus, daß man, falls der Übergang zur multilateralen Phase nicht nur an einen Erfolg der Berlin-Verhandlungen, sondern noch an andere Voraussetzungen geknüpft werde, die KSE als Druckmittel für die Berlin-Verhandlungen entwerte (französische Argumentation).

Hillenbrand zeigte Verständnis für dieses Argument, bezeichnete den Wert der KSE als Druckmittel gegenüber der Sowjetunion jedoch als ungewiß, da die sowjetische Haltung nie ganz klar gewesen sei. Das sowjetische Interesse an der Konferenz habe zeitweilig ganz nachgelassen, sei allerdings in der letzten Zeit wieder betont worden.[8]

3) Hillenbrand zeigte auffallendes Interesse an einer früheren belgischen Anregung, den Davignon-Plan[9] durch einen politischen Konsultationsmechanismus zwischen den Gemeinschaftsländern und den Vereinigten Staaten zu ergänzen. Die Vereinigten Staaten seien jederzeit dazu bereit; allerdings habe der Gedanke zur Zeit wegen der französischen Haltung wohl wenig Aussicht auf Verwirklichung.

MD von Staden bestätigte die Schwierigkeiten, verwies jedoch auf die guten politischen Konsultationen im NATO-Rat.

4) NATO Integrated Communications System – vgl. DB der Botschaft Washington Nr. 338 vom 17.2.1971 – II A 7-85.48-194/71 VS-v.

7 Der Passus „wenn die im ... erfüllt seien" und der Passus „Fehlen von ... anderen Bereichen" wurden von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „Das klingt sehr flexibel!"

8 In der „Erklärung zu Fragen der Sicherheit und der Entwicklung der friedlichen Zusammenarbeit in Europa" der Mitgliedstaaten des Warschauer Pakts vom 2. Dezember 1970 wurde zu einer Europäischen Sicherheitskonferenz festgestellt: „Dank der bereits geleisteten Vorbereitungsarbeit sind jetzt für die Durchführung einer solchen Konferenz genügend Voraussetzungen geschaffen. Die Tagesordnung und der Kreis der Teilnehmer an der Konferenz sind im wesentlichen umrissen, eine breite Basis für die Verständigung und die Gewährleistung positiver Ergebnisse der Konferenz wurde geschaffen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 23.
In einem Interview mit der japanischen Zeitung „Asahi Shimbun" am 2. Januar 1971 führte Ministerpräsident Kossygin unter Hinweis auf die Verträge der Bundesrepublik mit der UdSSR und Polen vom 12. August bzw. 7. Dezember 1970 sowie den finnischen Vorschlag vom 25. November 1970 zur Einberufung einer Vorbereitungskonferenz aus: „Jetzt sind ausreichende Voraussetzungen für eine erfolgreiche Durchführung der Konferenz geschaffen worden, und es besteht kein Grund, mit deren Einberufung zu zögern oder irgendwelche Vorbedingungen zu stellen.[...] Wir sind von der Entschlossenheit erfüllt, alles von uns Abhängende zu tun, damit die Sicherheit auf dem europäischen Kontinent Fuß faßt. Und dies wird sich günstig auch auf die Situation in anderen Gebieten der Welt auswirken." Vgl. den Artikel „Kampf gegen imperialistische Aggression ist Sache aller Völker"; NEUES DEUTSCHLAND vom 3. Januar 1971, S. 6.
Am 28. Januar 1971 bekräftigte die sowjetische Nachrichtenagentur TASS, daß es keine Gründe mehr gebe, die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz „hinauszuzögern oder Vorbedingungen für ihre Abhaltung zu stellen. Eine gesamteuropäische Konferenz kann durch mehrseitige Konsultationen vorangebracht werden, die so bald wie möglich aufgenommen werden sollten". Vgl. den Artikel „Ausreichende Voraussetzungen für europäische Sicherheitskonferenz"; NEUES DEUTSCHLAND vom 29. Januar 1971, S. 1.

9 Für den Wortlaut des am 27. Oktober 1970 auf der EG-Ministerratstagung in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht) vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 520–524.

5) Radio Free Europe – vgl. DB der Botschaft Washington Nr. 339 vom 17.2.1971 – II A 5-94.20-193/71 VS-v.[10]

[gez. Pauls]

VS-Bd. 9823 (I A 5)

68

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

18. Februar 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

1) Gestriges Gespräch mit Kohl[2]: DDR ist nunmehr bereit, den Berlin-Verkehr materiell bevorzugt zu regeln, d.h. besser als die sonstigen Transitvereinbarungen. Das ist ein großer Fortschritt. Sie will aber nach wie vor diese Regelungen des Berlin-Verkehrs zum Teil eines allgemeinen Transitabkommens zwischen den beiden deutschen Staaten machen. Wir werden bei der Überlegung zu dieser Anregung darauf achten, daß die deutsche Abmachung klar eine

10 Ministerialdirektor von Staden, z.Z. Washington, berichtete, daß er den Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, auf erneute Angriffe des Senders „Radio Free Europe" gegen Mitglieder der polnischen Regierung aufmerksam gemacht habe: „Dadurch werde vermutlich die sehr prekäre innere Lage Polens nicht erleichtert und jedenfalls die Entwicklung der deutsch-polnischen Beziehungen erschwert. [...] Hillenbrand betonte, daß RFE ebenso wie Radio Liberty eine nicht nur im Interesse der Vereinigten Staaten, sondern des Westens insgesamt wertvolle Aufgabe erfüllten. Die amerikanische Regierung würde daher nur ungern Schritte unternehmen, mit denen die Arbeit der Stationen eingeschränkt würde. Man verstehe jedoch unsere Besorgnis und werde sie in Erwägung ziehen, um gegebenenfalls die zuständigen Stellen zu unterrichten." Vgl. VS-Bd. 4616 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Durchdruck.
Zur Einbeziehung des Sicherheitsberaters des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, in die Vorbereitungen der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin notierte Egon Bahr im Rückblick, daß sie auf seinen Besuch in Washington im Dezember 1970 zurückging. Seinerzeit habe er den Vorschlag des Bundeskanzlers Brandt vom 15. Dezember 1970 erörtert, den Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin einen „konferenzähnlichen Charakter" zu geben: „Dem Kanzler konnte ich nach der Rückkehr vollen Erfolg melden. Die Berlin-Verhandlungen werden aktiviert; Kissinger schaltet sich voll ein; dazu wird ein besonderer direkter Kanal über einen Dienst der Marine geschaffen, weil die CIA nicht dicht genug ist; er schließt sich kurz mit dem amerikanischen Botschafter Ken Rush und bittet uns, Papiere auszuarbeiten, die er auch über seinen Kanal zu Dobrynin befördern will, unter Ausschluß des Außenministeriums; jeder hält den anderen auf dem laufenden, um zu verhindern, daß Moskau mit uns spielt; er teilt unsere Grundposition, bei der Einzelheiten zu klären bleiben, und erwartet, daß wir dementsprechend auf die Sowjets einwirken." Vgl. BAHR, Zeit, S. 355.
Zum Vorschlag von Brandt vgl. Dok. 29, Anm. 20.

2 Zum sechsten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 17. Februar 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 65 und Dok. 66.

Funktion der Vier-Mächte-Übereinkunft bleibt, d.h. unsere Antwort konsultieren.

DDR (und Sowjets) wollen auch nach wie vor, daß zwei deutsche Verkehrsvereinbarungen geschlossen werden: BRD–DDR für Personen und Güter aus der Bundesrepublik nach West-Berlin und zurück und DDR–West-Berlin für alle Personen und Güter aus West-Berlin durch die DDR in alle Länder, auch die BRD, und zurück.

Dieser Punkt ist gegenwärtig in den Vier-Mächte-Verhandlungen zurückgestellt. Es handelt sich dabei um eine prinzipielle Frage. Ich wäre dankbar, wenn Sie sie zu dem Ihnen richtig erscheinenden Zeitpunkt in unserem Sinne anschneiden: Es sollte nur eine Regelung auf deutscher Ebene geben, die die Bundesregierung mit der DDR abschließt auch für West-Berlin, wobei die BRD durch West-Berlin oder die Drei Mächte beauftragt werden kann.

2) Kohl hat angeboten, ich könne sogar mit der Bundeswehr nach Ost-Berlin fliegen. Das ist etwas komisch angesichts der Tatsache, daß westdeutsche Flüge nach West-Berlin bisher nicht möglich sind. Beabsichtige nicht, auf dieses Angebot zur Zeit einzugehen.[3]

3) Falin kommt Mitte nächster Woche zum Dienstantritt.

4) Ich bin sehr besorgt über die Entwicklung in Polen.[4] Neben der Unzufriedenheit der Arbeiterschaft wegen des geringen Lebensstandards gibt es schnell wachsende Tendenzen einer Demokratisierung, die an die Entwicklung in der ČSSR erinnern: Auswahl unter mehreren Kandidaten für die Parteigremien, d.h. Ansätze einer echten Wahl. Verstärkung der Budget-Rechte des Parlaments gegenüber der Regierung. Gleichzeitig Liberalisierung auf dem Kultur-Sektor. Wenn Roman Polanski als Teil der sozialistischen polnischen Kultur bezeichnet wird, wird es unheimlich.

Man kennt den Anfang.

Breschnew hat die von Gierek eingeleitete Linie gebilligt.[5] Wenn die Entwicklung in Polen die Form eines Steppenbrandes annimmt, wird die Sowjetunion früher intervenieren müssen als in Prag[6], wenn es nicht zur Rückwirkungen auf die sowjetische Führungsspitze kommen soll. Jedenfalls würde bei einer sol-

3 Zur Frage der Anreise des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, zu den Gesprächen mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, nach Ost-Berlin mit einer Sondermaschine der Bundesluftwaffe vgl. Dok. 44, Anm. 7.

4 Zur Krise in Polen vgl. Dok. 32, Anm. 30.

5 Am 5. Januar 1971 hielten sich der Erste Sekretär des ZK der PVAP, Gierek, und Ministerpräsident Jaroszewicz zu Gesprächen mit dem Generalsekretär der KPdSU, Breschnew, in Moskau auf. Für den Wortlaut der Pressemitteilung vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 161 f (Auszug).
Am 6./7. Februar 1971 fand in Warschau das 8. Plenum des ZK der PVAP statt. In einer Rede legte der Erste Sekretär des ZK der PVAP, Gierek, dar, daß die Ursachen für die Unruhen im Dezember 1970 über die Wirtschaftskrise hinaus in einer Verletzung der „Verbundenheit zwischen der Parteiführung und der Arbeiterklasse" gelegen hätten. Zum künftigen Kurs der Partei führte er aus: „Unsere Partei muß Mittel und Garantien finden, die vor Deformationen der Führungsmethoden, vor autokratischen Tendenzen schützen. Solche in der kommunistischen Bewegung erprobte Garantien sind vor allem: Befolgung der statuarischen Grundsätze und Normen, ein moralisch-politisches Klima, Freiheit zu grundlegender Diskussion und Mut zur Kritik, entsprechende Auswahl der Kader, ihre ideologisch-politischen, fachlichen, moralischen und psychischen Werte." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 165 f.

6 Am 20./21. August 1968 intervenierten Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.

chen Entwicklung eine Blockierung der Ost-West-Angelegenheiten eintreten wie nach Prag; die DDR würde sich mit Begeisterung schadlos halten, und wir würden einer Berlin-Krise gegenüberstehen, wenn wir bis dahin noch keine Regelung abgeschlossen haben.

5) Zu Ihrer Frage vom 16.2.:

Zu den Bundesministerien könnte man vorschlagen, daß eine Verbindungsstelle zu den Drei Mächten und dem Senat geschaffen wird, der alles untersteht. Das wäre eine kosmetische Operation, bei der klar sein muß, daß niemand, der bei Bundesbehörden in West-Berlin beschäftigt ist, die Stadt zu verlassen braucht.

[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

69

Aufzeichnung des Botschafters Roth

II B 1-82.47-504/71 VS-vertraulich **19. Februar 1971**[1]

Betr.: Stellungnahme zur Studie Pl 82.03-754/70 VS-v[2]

Vorbemerkung

Während die Unterabteilung anfänglich an den Vorbereitungen zu der oben verzeichneten Studie beteiligt war, ist die Studie in der Folge ohne die Mitwirkung von II B abgeschlossen worden. Auch ist eine Zusendung weder zur Mitzeichnung noch zur Kenntnisnahme erfolgt.

Auf die Beteiligung meiner Unterabteilung an allen im Haus angestellten Überlegungen zum Thema Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern lege ich nachdrücklichen Wert.[3] Das Thema ist unter dem Blickwinkel „arms trade control" und „Eskalation des Rüstungswettlaufs in Entwicklungsländern" Gegenstand der derzeitigen internationalen Abrüstungsdiskussion.

Nachstehend übermittle ich Ihnen einige Bemerkungen, deren Abgabe mir bei der Formulierung der Studie nicht möglich war. Dabei gehe ich davon aus, daß sich II B in der Diskussionsphase nicht nur im Rahmen seiner eigentlichen Zuständigkeit, sondern als Mitglied des Teams auch über Fragen der Sicherheitspolitik geäußert haben würde, in der die Rüstungskontrollpolitik ihren festen Platz einnimmt.

1 Hat Ministerialdirektor Oncken am 23. Februar 1971 vorgelegen, der Legationsrat I. Klasse Hofmann um Rücksprache bat.
Hat Hofmann am 1. März 1971 vorgelegen.

2 Vgl. Dok. 23.

3 Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor Oncken hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

I. Nach der Studie sollte sich unsere Genehmigungspolitik an der Frage orientieren, ob mit einem bestimmten Exportvorhaben unsere Sicherheit gefährdet[4] würde oder nicht: also Ausdehnung des Exports über den NATO-Rahmen hinaus, u. U. sogar Export in Spannungsgebiete.

Die neuen Politischen Richtlinien[5] orientieren sich auch zuvörderst an unseren Sicherheitsinteressen, glauben aber, die Exporte grundsätzlich auf die NATO-Partner beschränken zu sollen. Darüber hinaus können sie flexibel gehandhabt werden.

II. Es erscheint zweifelhaft, ob die in der Studie vertretene Linie unseren Interessen besser gerecht wird als die Richtlinien. Die Beobachtung mag zutreffen, daß gezielte Exporte in bestimmte Gebiete dort zur Stabilisierung der Lage und zur Verhinderung bewaffneter Konflikte unter bestimmten Umständen beitragen und zugleich einer Einflußnahme des exportwilligen Ostens vorbeugen könnten. Doch lassen die Richtlinien derartige Einzelentscheidungen zu. Man sollte eine freiere Handhabung des Exports daher nicht zur allgemeinen Maxime erklären. Denn darauf liefe die in der Studie vertretene Linie hinaus: Man könnte immer und überall behaupten, daß, wenn wir nicht lieferten, es der Osten täte. Nicht erwähnt wird in der Studie, daß Waffenexporte in Spannungsgebiete fast zwangsläufig die Belieferung des Kontrahenten durch den Osten zur Folge haben. Eine solche Eskalation der Rüstungen wäre destabilisierend.

III. Unter Abrüstungsgesichtspunkten ist jede Ausweitung des weltweit unkontrollierten Waffenexports bedenklich. Es erscheint als eine Vergeudung der beschränkten Mittel der Entwicklungsländer, wenn diese aufrüsten. Eine starke Polizeitruppe würde jeweils genügen. Die Studie betont demgegenüber die Wichtigkeit des Militärs als Integrationsfaktor, worüber man zumindest geteilter Ansicht sein kann. Die Studie erwähnt auch nicht die personellen Belastungen der Bundeswehr durch die Abstellung von Ausbildern und technischem Personal.

Zu bezweifeln ist auch die These, die Bundesrepublik könne Sicherheitspolitik unabhängig und außerhalb des Atlantischen Bündnisses durch Waffenexporte betreiben. Ihre bisherige restriktive Waffenexportpolitik hat ihr im Bündnis eher Vorteile als Nachteil eingebracht; sicherheitspolitische Nachteile hat sie ihr nicht eingetragen.

Wenn die Studie behauptet, der internationale Waffenhandel ist und bleibe sowieso unkontrollierbar, so mag dies der derzeitigen Realität entsprechen. Es fragt sich jedoch, ob die Bundesrepublik sich deshalb – und aufgrund der in der Studie verstärkend eingefügten These, wir lebten vom Export, auch könnten wir dann gewisse Serien kostensenkend herstellen – zu einer gesteigerten Teilnahme am Waffenhandel aufgerufen sehen sollte. Gerade die Bundesrepublik Deutschland hat allen Anlaß, auf diesem Gebiet richtungsweisend eine restriktive Politik zu betreiben. Warum sollten wir nicht die Ersten sein, die

4 Dieses Wort wurde von Legationsrat I. Klasse Hofmann unterschlängelt. Dazu handschriftliche Bemerkung: „gefördert?".

5 Zu den „Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern" des Bundessicherheitsrats vom 1. Dezember 1970 vgl. Dok. 23, besonders Anm. 7, und Dok. 83.

vermeintliche Augenblicksinteressen zurückstellten, um dem allgemeinen Ziel einer friedlicheren Welt zu dienen? Man sollte Entwicklungsländer durch wirtschaftliche Hilfe zu stabilisieren trachten, und dies aus Weitsicht und nicht nur aus Furcht vor möglichen Verleumdungen aus dem Osten bei Waffenexporten. Wir zeigten uns damit übergeordneten humanitären Zielen verpflichtet, würden uns in Übereinstimmung mit unserer erklärten Friedenspolitik befinden – und unseren wirtschaftlichen Eigeninteressen nicht schaden, da unsere Kapazitäten und Exporte minimal sind und volkswirtschaftlich nicht zu Buche schlagen. Unwägbar, aber nicht hoch genug zu veranschlagen ist wohl das Ansehen, das die Bundesregierung ganz allgemein für ihre Politik mit einer solchen konsequenten Linie restriktiver Waffenausfuhr gewinnt.

Roth[6]

VS-Bd. 11574 (Planungsstab)

70

Botschafter Böker, New York (UNO), an das Auswärtige Amt

VS-NfD
Fernschreiben Nr. 171
Cito

Aufgabe: 19. Februar 1971, 19.00 Uhr[1]
Ankunft: 20. Februar 1971, 06.37 Uhr

Bundesaußenminister Scheel wurde heute von Generalsekretär U Thant zu einem ungewöhnlich langen, mehr als einstündigen Gespräch empfangen.[2] Der Bundesaußenminister war begleitet von Ministerialdirektor von Staden und dem Unterzeichneten, U Thant von seinem persönlichen Referenten, Robert Mueller (Franzose). Die wichtigsten Gesprächsthemen waren: Die Entwicklung in Westeuropa, die Ost- und Deutschlandpolitik, die Lage im Nahen Osten.

Der Bundesminister unterrichtete den Generalsekretär zunächst über die Fortschritte, die in den letzten Monaten auf dem Wege zur westeuropäischen Einheit gemacht worden sind. Diese Entwicklung, die wir sehr begrüßten, beinhalte für die Vereinigten Staaten sowohl Vor- wie Nachteile. Seines Erachtens werde in Amerika zu viel über die Problematik und zu wenig über die Chancen dieser Entwicklung gesprochen. In Zukunft müßten die amerikanisch-europäischen Kontakte verbessert werden. Dies habe er auch soeben im Washington mit seinen amerikanischen Gesprächspartnern erörtert.[3]

6 Paraphe.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Wimmers am 23. Februar 1971 vorgelegen.

2 Bundesminister Scheel hielt sich im Rahmen seines Besuchs vom 15. bis 20. Februar 1971 in den USA vom 18. bis 20. Februar 1971 in New York auf.

3 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Rogers am 16. Februar 1971 in Washington; Dok. 64.
Scheel führte am selben Tag ferner ein einstündiges Gespräch mit dem amerikanischen Handels-

Bundesminister Scheel erläuterte sodann den Stand der Berliner Verhandlungen. Das letzte Treffen der Botschafter hätte einen gewissen Fortschritt gebracht.[4] Die Sowjets hätten gewisse Aspekte des westlichen Papiers[5] akzeptiert. Der Rhythmus der Verhandlungen beschleunige sich jetzt. Vor allem könne man jetzt zum ersten Mal von „Verhandlungen" statt nur von „Gesprächen" sprechen. Es bestehe ein echter innerer Zusammenhang zwischen einer Berlin-Regelung und dem Moskauer Vertrag. Eine Regelung für Berlin könne vielleicht noch dieses Jahr, vielleicht sogar schon im Sommer erreicht werden.

Auf die Frage U Thants, ob die Zusammengehörigkeit von Berlin und dem Bund im Berliner Wahlkampf[6] eine Rolle spiele, erwiderte der Bundesaußenminister, alle drei Parteien seien sich darüber einig, daß eine Berlin-Regelung drei Elemente enthalten müsse: verbesserte Beziehungen innerhalb Berlins, sicheren Zugang von der Bundesrepublik zu Berlin und eine befriedigende Lösung der Vertretung Berlins nach außen, insbesondere in Osteuropa. Die bisher ungeschriebenen Vereinbarungen, insbesondere hinsichtlich des Zugangs, müßten in einer schriftlichen Vereinbarung niedergelegt werden. Er, Scheel, sei optimistisch, weil er den Eindruck habe, daß alle Vier Mächte eine Übereinkunft wünschten. Wenn diese erreicht sei, werde man so schnell wie möglich zur Ratifizierung der Verträge schreiten. Demnächst würden auch Verhandlungen mit der Tschechoslowakei beginnen.[7] Der Abschluß des Ganzen würde dann die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Ungarn und Bulgarien sein.

U Thant erkundigte sich sodann nach dem Stand unserer Beziehungen zur DDR. Der Bundesaußenminister erwiderte, daß schon die Tatsache, daß man jetzt im Gespräch sei, eine Verbesserung darstelle. Die beiden Staaten in Deutschland müßten einen Transit- und Verkehrsvertrag ausarbeiten, aber nur unter einem Vier-Mächte-Dach und als Bestandteil einer Gesamtregelung für Berlin. Wenn dies erreicht sei, werde man mit der DDR über andere Fragen sprechen. Am Ende dieser Entwicklung stünde dann der Antrag auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen.

Die Frage U Thants, ob dies wohl noch in diesem Jahre zu erwarten sei, verneinte der Bundesminister. Er glaube, daß es noch dieses Jahr zu einer Berlin-Regelung, zu einem Abkommen mit der Tschechoslowakei und zur Ratifizierung der Verträge von Moskau und Warschau kommen könne. Die Verhandlungen mit der DDR benötigten aber mehr Zeit. Die letzten Gespräche hätten allerdings gewisse Fortschritte gezeigt. Die noch vor uns liegenden Hindernisse seien aber noch sehr groß.

Der Generalsekretär drückte seine volle Zustimmung zu der Politik der Bundesregierung aus. Der Bundesminister bedankte sich dafür und fügte hinzu,

Fortsetzung Fußnote von Seite 343

minister Stans über die Beziehungen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den USA. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 341 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Lautenschlager, z. Z. Washington, vom 17. Februar 1971; I A 2, Bd. 1796.

4 Zum 15. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 18. Februar 1971 vgl. Dok. 71.

5 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

6 Am 14. März 1971 fanden die Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus statt.

7 Die Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses wurden am 31. März/1. April 1971 in Prag aufgenommen. Vgl. dazu Dok. 94 und Dok. 117.

unsere Partner in den Europäischen Gemeinschaften und in der NATO stimmten unserer Politik auch voll zu. Das schließe nicht aus, daß hier und da Kritik laut werde; entscheidend sei aber die Haltung der Regierungen.

U Thant sagte sodann, er wolle nun auf ein Thema zu sprechen kommen, was er schon verschiedentlich mit den VN-Beobachtern[8] erörtert hätte: Er werde Ende April dieses Jahres wieder nach Genf fahren und wolle gern wissen, wie der Bundesaußenminister sich dazu stellen würde, wenn er, U Thant, bei dieser Gelegenheit sowohl ihn, Scheel, wie seinen Kollegen von der anderen Seite in Deutschland, wenn auch an verschiedenen Tagen, zum Essen einlüde.[9] Der Bundesminister erwiderte, seine Haltung hierzu habe sich nicht geändert; er würde einen solchen Schritt U Thants nicht für gut halten, ehe die Verhandlungen mit der DDR nicht größere Fortschritte gemacht hätten. Dasselbe gelte für die Mitgliedschaft der DDR in internationalen Organisationen. Man solle Geduld haben und die Dinge reifen lassen. Im heutigen Stadium sei die DDR noch nicht bereit zu einem Übereinkommen mit uns. Die DDR sei hauptsächlich daran interessiert, ihren internationalen Status aufzubessern; wenn sie sähe, daß sie dies auch ohne Konzessionen erreichen könne, werde sie zu gar keinen Konzessionen im innerdeutschen Bereich mehr bereit sein. Dann aber wäre die europäische Entspannung blockiert. U Thant könne die Entspannung in Europa am besten unterstützen, wenn er solche Initiativen jetzt noch zurückstellte.

U Thant warf ein, daß er das Gespräch mit Herrn Winzer nur führen wolle, um seine eigenen Informationen zu verbessern. Er plane im übrigen eine zweite Europareise im Juli, vielleicht sei dies dann der Zeitpunkt, sein Vorhaben zu verwirklichen. Bundesminister Scheel erwiderte, daß man dies jetzt noch nicht beurteilen könne, darüber müsse man zwischen dem April- und dem Julitermin wieder einmal miteinander sprechen. U Thant nahm dies mit kaum verhüllter Enttäuschung auf und fügte nur hinzu, daß er vor einem Abgang als Generalsekretär[10] noch einen Beitrag zur Universalität der Vereinten Nationen leisten

8 Beobachter der Bundesrepublik bei der UNO in New York war Alexander Böker. Die DDR unterhielt in Genf eine Verbindungsstelle zur ECE, deren Leiter Siegfried Zachmann war.

9 UNO-Generalsekretär U Thant informierte Botschafter Böker, New York (UNO), am 8. Juni 1970 über seine Absicht, in Genf mit Bundesminister Scheel und dem Außenminister der DDR, Winzer, zu getrennten Arbeitsfrühstücken zusammenzukommen, um sich „über eventuelle auf die VN zukommende Entwicklungen genauer und besser" zu informieren. Vgl. AAPD 1970, II, Dok. 252.
Am 2. Februar 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well, daß der UNO-Generalsekretär gegenüber dem amerikanischen UNO-Botschafter Yost an seinen Wunsch nach Gesprächen mit Scheel und Winzer in Genf vom Vorjahr erinnert habe. U Thant habe den Eindruck vermittelt, daß er „diesen Gedanken keineswegs aufgegeben habe". Van Well stellte dazu fest, „daß ein Gespräch des Generalsekretärs mit Herrn Winzer zur Zeit nicht erwünscht ist. Die Frage einer UN-Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten, die U Thant im Auge hat, ist noch nicht spruchreif, da im innerdeutschen Dialog noch keine Ansätze für eine Regelung unseres Verhältnisses zur DDR erkennbar geworden sind. Solange es ungewiß ist, ob unsere Gespräche mit der DDR zu einem positiven Ergebnis führen werden, ist eine Erörterung des UN-Problems verfrüht. Falls Winzer jetzt von U Thant empfangen würde, müßte im Ausland der Eindruck entstehen, daß eine Regelung der UN-Frage bevorsteht. Das könnte geeignet sein, unsere Verhandlungsposition gegenüber der DDR zu schwächen und einer Anerkennung der DDR Vorschub zu leisten." Vgl. VS-Bd. 4513 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Die Amtszeit des UNO-Generalsekretärs U Thant lief am 31. Dezember 1971 aus.

möchte. Der Bundesminister drückte sein Bedauern über U Thants Ausscheiden aus und dankte ihm für alles, was er bis jetzt geleistet habe.[11]

U Thant gab sodann auf Bitten des Bundesaußenministers eine Darstellung des gegenwärtigen Standes der Nahost-Verhandlungen. In diesem Zusammenhang bezeichnete er den heute in der New York Times erschienenen Artikel, der wieder einmal auf bedauerlichen Indiskretionen beruhe, als im wesentlichen zutreffend (der Artikel wird mit nächstem Kurier übersandt).[12] Nachdem die Bemühungen Jarrings sich über drei Jahre lang ohne merkliche Fortschritte dahingeschleppt hätten[13], hätte er, U Thant, sich entschlossen, Ende Januar dem Sicherheitsrat einen Bericht zuzuleiten, der im wesentlichen negativen Inhalts sein mußte.[14] Auf Grund dieses Berichtes hätten er und Gunnar Jarring sich für berechtigt gehalten, nunmehr mit einer Eigeninitiative auf der Basis der Sicherheitsresolution 242[15] an die Streitparteien heranzutreten, und zwar zu-

11 Zur Absicht des UNO-Generalsekretärs U Thant, mit Bundesminister Scheel und dem Außenminister der DDR, Winzer, zu Gesprächen zusammenzutreffen, vgl. weiter Dok. 212.

12 In der Tageszeitung „The New York Times" wurde berichtet: „The United Arab Republic has informed Dr. Gunnar V. Jarring, the United Nations intermediary for the Middle East, that it will sign a peace treaty if Israel withdraws from all Arab territories captured in 1967, wellplaced diplomats disclosed today. [...] Itzhak Rabin, the Israeli Ambassador to the United States, met today with Joseph J. Sisco, the Assistand Secretary of State for Near Eastern and South Asian Affairs, to discuss the Egyptian move and then left at once for Jerusalem, where the Israeli Cabinet was reportedly discussing Israel's next steps. [...] The Egyptian reply to Dr. Jarring reportedly not only contained acceptance in principle of a peace treaty with Israel but it also reportedly made a concession to Israel's repeated demands for explicit recognition from Cairo. [...] The gist of Dr. Jarring's reasoning, as previously reported, was that Israel should withdraw from the entire Sinai Peninsula, that an international peace force be established at Sharm el Sheik to insure Israeli maritime passage through the Strait of Tiran, that there should be a formal peace treaty between the two nations under which Egypt would end her state of war with Israel and recognize her sovereignity and borders, and that the international powers could provide some guarantees to underwrite this settlement. Independent diplomatic sources said that Cairo had accepted all these points." Vgl. den Artikel von Hedrick Smith: „Egypt Declares She Would Sign Pact With Israel"; THE NEW YORK TIMES vom 19. Februar 1971, S. 1.
Botschafter Böker, New York (UNO), übermittelte den Artikel der amerikanischen Tageszeitung „The New York Times" vom 19. Februar 1971 am 22. Februar 1971. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 327; Referat I B 4, Bd. 352.

13 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 43, Anm. 3.

14 Nach einem ersten Bericht vom 4. Januar 1971 übermittelte UNO-Generalsekretär U Thant dem UNO-Sicherheitsrat am 2. Februar 1971 einen zweiten Bericht über die Jarring-Mission. Darin führte er aus: „While recognizing that the resumed discussions are still at an early stage and that much further clarification is required, I find grounds for cautious optimism in the fact that the parties have resumed the talks through Ambassador Jarring in a serious manner and that there has been some progress in the definition of their positions. Furthermore, the parties, who have already indicated their willingness to carry out Resolution 242 (1967), are now describing in greater detail their views of their obligations under that Resolution. I take this opportunity to appeal to the parties to pursue their role in the discussions in a constructive manner, to cooperate with Ambassador Jarring with a view to the carrying out of Resolution 242 (1967) and, in this very difficult and crucial stage of the discussions, to withhold fire, to exercise military restraint, and to maintain the quiet which has prevailed in the area since August 1970." Vgl. Referat I B 4, Bd. 352.

15 Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 (Auszug): „The Security Council, Expressing its continuing concern with the grave situation in the Middle East, Emphasizing the inadmissibility of the acquisition of territory by war and the need to work for a just and lasting peace in which every State in the area can live in security, Emphasizing further that all Member States in their acceptance of the Charter of the United Nations have undertaken a commitment to act in accordance with Article 2 of the Charter, 1) Affirms that the fulfilment of Charter principles requires the establishment of a just and lasting peace in the Middle East which should include the application of both the following principles: i) Withdrawal of Israel armed forces from territories occupied in the recent conflict; ii) Termination of all claims or states of belligerency and re-

nächst nur an die VAR und Israel. Am 8. Februar habe Jarring ein entsprechendes Papier den Vertretern dieser beiden Staaten übergeben, in dem die Bedingungen eines israelischen Rückzuges und eines Friedensschlusses näher definiert worden seien.[16] Vertraulich könne er sagen, daß dieses Papier im wesentlichen – und zum Teil sogar wörtlich – den von den Vereinigten Staaten im Oktober 1969 im Rahmen der Vier-Mächte-Gespräche gemachten schriftlichen Vorschlägen[17] entsprochen habe. Diese Tatsache sei sicherlich auch in Jerusalem und Kairo bemerkt worden. Am 15. Februar hätte der VAR-Botschafter Herrn Jarring die Antwort seiner Regierung übergeben, die sehr positiv ausgefallen sei.[18] Zum ersten Mal habe Ägypten klar und eindeutig erklärt, daß es „bereit sei, einen Friedensvertrag (peace agreement) mit Israel abzuschließen". Auch die Amerikaner hätten diese Antwort positiv gewertet. Demgegenüber habe die israelische Regierung bis jetzt an dem Standpunkt festgehalten, sie wolle zunächst einen Friedensvertrag (peace agreement) und sei erst dann bereit, über territoriale Fragen zu sprechen, wobei sie es völlig offenlasse, von welchen Territorien sie bereit sei, sich zurückzuziehen. Es werde Israel schwerfallen, diesen Standpunkt nun noch länger aufrechtzuerhalten. Das Kabinett habe gestern in Jerusalem getagt und werde am Sonntag erneut tagen, um eine Antwort an Jarring zu formulieren.[19] Von dem Inhalt dieser Antwort werde der weitere Gang der Dinge abhängen. Botschafter Yost habe ihm aber versichert, daß Washington alles tue, um Israel zu einer positiven Einstellung zu

Fortsetzung Fußnote von Seite 346

spect for and acknowledgement of the sovereignty, territorial integrity and political independence of every State in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force". Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie II, Bd. VI, S. 42. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 578f.

16 Zum Vorschlag des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 64, Anm. 13.

17 Der amerikanische Außenminister Rogers äußerte sich am 9. Dezember 1969 vor der Galaxy-Konferenz über Erwachsenenbildung in Washington öffentlich über die Bedingungen für eine Friedensregelung im Nahen Osten vor: „Erstens: Israel und die Vereinigte Arabische Republik sollten eine bindende Verpflichtung eingehen, daß sie gegenseitig Frieden halten, wobei alle spezifischen Friedensverpflichtungen, einschließlich der Verhinderung von feindseligen Handlungen von ihrem jeweiligen Territorium aus, in allen Einzelheiten aufzuführen wären. Zweitens: Die detaillierten Friedensbestimmungen in bezug auf die Sicherheitsmaßnahmen zu Lande sollten zwischen den Parteien unter Mitwirkung Botschafter Jarrings ausgearbeitet werden. Dabei sollte man das gleiche Verfahren anwenden wie bei der Aushandlung der Waffenstillstandsvereinbarungen unter Ralph Bunche im Jahre 1949 auf Rhodos. [...] Was eine Regelung zwischen Israel und der Vereinigten Arabischen Republik angeht, so betreffen die Sicherheitsmaßnahmen in erster Linie das Gebiet von Sharm el-Sheikh, das den Zugang zum Golf von Akaba kontrolliert, die Notwendigkeit der Schaffung von entmilitarisierten Zonen, wie sie in der Resolution des Sicherheitsrats vorgesehen sind, sowie eine endgültige Regelung für den Gaza-Streifen. Drittens: Im Zusammenhang mit einer Friedensregelung und einer Übereinkunft bezüglich spezifischer Sicherheitsmaßnahmen wäre ein Abzug der israelischen Streitkräfte aus dem ägyptischen Territorium erforderlich." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 602.

18 Zu der vom ägyptischen UNO-Botschafter Zayyat in New York übergebenen Antwort vgl. Dok. 64, Anm. 14.

19 Nach der Sitzung des israelischen Kabinetts am 21. Februar 1971 veröffentlichte die israelische Regierung eine Erklärung zur ägyptischen Antwort vom 15. Februar 1971 auf die Vorschläge des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, in der es hieß: „The Egyptian note demonstrates the concrete differences between Egypt's positions and those of Israel and particularly the substantial gap which exists on the issue of borders and refugees. [...] The government of Israel reiterates its position as confirmed by the Knesset, that Israel will not withdraw to the armistice lines of June 4, 1967." Vgl. den Drahtbericht Nr. 170 des Botschafters Knoke vom 22. Februar 1971; Referat I B 4, Bd. 352.

bewegen. Zu diesem Zweck habe man auch den israelischen Botschafter in Washington, Rabin, bewogen, umgehend nach Jerusalem zu fliegen. Die Vier Mächte ständen im übrigen voll und ganz hinter Jarring und dem von ihm ausgearbeiteten Papier.[20]

Auf die Frage des Bundesministers, wie es denn mit der Friedenssicherung im Nahen Osten stehe, meinte U Thant, hierüber müsse der Sicherheitsrat einen Beschluß fassen. Seines Erachtens sollte darin auch schon der Zeitraum definiert werden, für den eine Friedenssicherungstruppe im Nahen Osten stehen müsse – etwa zehn oder zwanzig Jahre. Die Vier Mächte seien der Ansicht, daß sie alle in dieser Friedensstreitmacht vertreten sein müßten, zusammen mit Kontingenten anderer Staaten. Er, U Thant, hielte es nicht für gut, wenn amerikanische und sowjetische Truppen daran beteiligt seien. Er würde es vorziehen, die Rolle der beiden Supermächte auf eine Teilnahme in den Befehlszentren (command posts) und den Verbindungswegen (logistics) beschränkt zu sehen. Es werde schwer genug sein, Israel zu überreden, irgendwelche fremden Truppen in seinem Gebiet zu stationieren; die Teilnahme sowjetischer Truppen würden den israelischen Widerstand nur verstärken. Es sei aber wesentlich, daß die Truppen nicht nur auf einer Seite der Grenzlinien, sondern auf beiden Seiten stationiert würden. Die Sowjets und die Franzosen setzten sich außerdem in den Vierergesprächen dafür ein, daß die vorgesehene Friedensstreitmacht auf Grund des Kapitels VII der VN-Charter eingesetzt werde, das heißt, nicht nur zur Beobachtung, sondern notfalls auch zum aktiven Einsatz.[21]

Der Bundesminister sagte abschließend, wir seien an einer Lösung des Nahost-Problems in hohem Maße interessiert, denn wir seien durch unsere Mitgliedschaft in den Europäischen Gemeinschaften auch zu einer Mittelmeermacht geworden. Außerdem erwägen die Europäischen Gemeinschaften einen langfristigen Entwicklungsplan für das Nahost-Gebiet, der nach dem Friedensschluß in Gang gesetzt werden könne.[22] An ihm wollten wir vollen Anteil nehmen.

Der Bundesaußenminister dankte sodann U Thant für seinen Vermittlerdienst in Guinea.[23] Er hoffe, die VN könnte zu einem wirksamen Schutz unserer Entwicklungshelfer beitragen. Dies sei für uns ein sehr wichtiges Anliegen, weil die Ereignisse in Guinea bei uns starke Emotionen ausgelöst hätten, die wir im Interesse unserer Entwicklungspolitik zu besänftigen versuchten.

Zum Schluß sprach U Thant den Herrn Bundesminister noch auf die in den Europäischen Gemeinschaften üblichen Subventionen für die Landwirtschaft

20 Der israelische UNO-Botschafter Tekoah übergab am 26. Februar 1971 dem Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, in New York die Antwort auf dessen Vorschläge vom 8. Februar 1971. Darin erklärte sich Israel zur Beendigung des Kriegszustandes, zur Anerkennung des Rechts der VAR auf sichere Grenzen sowie zu Verhandlungen über die Frage der palästinensischen Flüchtlinge bereit. Hinsichtlich der besetzten Gebiete wurde ausgeführt, daß Israel zu einem Rückzug von der Waffenstillstandslinie hinter anerkannte und sichere Grenzen bereit sei, die aber erst in einem Friedensvertrag festgestellt werden müßten. Gleichzeitig wurde erklärt: „Israel will not withdraw to the pre-June 5, 1967, lines." Vgl. den Drahtbericht Nr. 196 des Botschaftsrats I. Klasse Hensel, Tel Aviv, vom 3. März 1971; Referat I B 4, Bd. 352.

21 Vgl. dazu Artikel 42 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 23, Anm. 25.

22 Zu den Nahost-Konsultationen der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 43, Anm. 5.
Vgl. dazu weiter Dok. 143.

23 Zur Krise in den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Guinea vgl. Dok. 8.

an, die sich negativ auf die Erzeugerländer der Dritten Welt auswirkten. Diese Frage werde in UNCTAD erörtert werden müssen. Er hoffe, daß die Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaften sich der Frage ernsthaft annähmen. Der Bundesaußenminister erwiderte, daß er im wesentlichen die Auffassung U Thants teile. Es handele sich hier aber um ein Problem, das nicht nur wirtschaftlicher Natur sei, sondern sehr starke innenpolitische Aspekte enthalte.

Zum Schluß bedankte sich der Generalsekretär sehr herzlich für die mannigfaltige Unterstützung, die die Bundesrepublik den Vereinten Nationen zuteil werden ließe, sagte einige freundliche Worte an die Adresse des scheidenden VN-Beobachters und bat, dem Bundeskanzler seine aufrichtigen Grüße zu übermitteln.

[gez.] Böker

Referat I A 5, Bd. 337

71

Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Bräutigam

II A 1-84.20/11-248^{II}/71 geheim **20. Februar 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: 15. Berlin-Gespräch der vier Botschafter[3] am 18. Februar

Bezug: Vermerk vom 19.2.1971 – II A 1-84.20/11-248^{I}/71 geh. (amerikanische Darstellung des Gesprächs)[4]

Zur Kenntnisnahme und gegebenenfalls Weisung zu IV 2 c)

I. Ergebnis

1) Das Gespräch brachte erwartungsgemäß kaum etwas Neues. Die Botschafter gingen offenbar davon aus, daß sie erst wieder eine konkrete Aufgabe erhalten, wenn die „Experten" den westlichen Entwurf[5] durchgesprochen haben.

1 Die Aufzeichnung wurde von den Legationsräten I. Klasse Bräutigam und von Braunmühl konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 1 vermerkte: „In der Bespr[echung] mit den drei Botsch[aftern] ist folgende Antwort v[on H[errn] Bahr an Kohl vereinbart worden: Kohls Angebot sei attraktiv. Wir hätten deshalb unsere Alliierten gebeten, die Verh[andlungen] über die Prinzipien des Zugangs zu beschleunigen, damit Bahr/Kohl beginnen könnten. Kohl möge seinerseits die Sowjets um dasselbe bitten."
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 26. Februar 1971 vorgelegen.

3 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

4 Für die mit Vermerk des Legationsrats Derix vorgelegte amerikanische Aufzeichnung über das 15. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. VS-Bd. 4514 (II A 1).

5 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

2) Im ganzen gab sich Abrassimow etwas härter als Kwizinskij am 12.[6] und 16. Februar[7]. Dies kann sich allerdings als Versuch taktischer Positionswahrung erklären. Er wies darauf hin, daß die sowjetische Prüfung des westlichen Entwurfs noch nicht abgeschlossen sei.

3) Abrassimow setzte sich nachdrücklich dafür ein, daß die Botschaftsräte intensiv damit beginnen sollten, unverbindliche Formulierungsvorschläge für die Botschafter auszuarbeiten, die dann unter Berücksichtigung des Inhalts und der Ausgewogenheit des ganzen Pakets darüber befinden würden. Jetzt beginne eine schwierige Phase, die auf beiden Seiten Zeit und Anstrengungen erfordere. Je nach der westlichen Haltung würden die Sowjets in den noch ausstehenden Punkten Vorschläge machen, die Fortschritte nicht hindern würden.

4) In einem Gespräch am Vorabend mit Botschafter Sauvagnargues präzisierte Abrassimow erstmals die sowjetischen Vorstellungen zur Vertretung Berlins (West) in den sozialistischen Ländern: Die Bundesregierung könne den konsularischen Schutz der Westberliner übernehmen. Eine politische Vertretung und die Hinnahme von Bundespässen kämen dagegen nicht in Frage. Er bestätigte, daß die Sowjets eine Vertretung Berlins (West) in der UNO durch die Westmächte wünschen. Abschließend betonte Abrassimow das Interesse an einer schnellen Einigung über einen endgültigen Text, „vorzugsweise im März oder April".

5) Das nächste Treffen der Botschafter wurde für den 9. März[8], das der Botschaftsräte für den 23. Februar vereinbart.

II. Die wesentlichen[9] Punkte im einzelnen

1) Innerstädtische Verbindungen

Abrassimow beschwerte sich, daß die westlichen Vorschläge unter Verletzung des Prinzips der Ausklammerung gegensätzlicher Rechtspositionen das Konzept des Vier-Mächte-Status für ganz Berlin zu verankern suchten.

Tatsächlich wird sich die auf Verlangen des State Departments aufgenommene Formulierung „Verbindungen mit dem Rest der Stadt" kaum halten lassen.[10]

6 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 12. Februar 1971 vgl. Dok. 58, Anm. 8.

7 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 16. Februar 1971 berichtete Ministerialdirigent Lahn: „1) Das Treffen brachte wesentliche sachliche Fortschritte. Besprochen wurden auf der Grundlage des westlichen Entwurfs Zugang und Verhältnis Berlin (West)–BRD, einschließlich der Außenvertretung. Kwizinskij zeigte in einigen wichtigen Punkten sowjetisches Entgegenkommen oder zumindest Flexibilität im Vergleich zur bisherigen Haltung. Seine Stellungnahmen waren allerdings zum Teil unbestimmt oder mit Vorbehalten versehen. Im ganzen ist die sowjetische Haltung von der alliierten Position noch erheblich entfernt. Seit der Übergabe des westlichen Papiers ist jedoch eine positive Entwicklung unverkennbar. 2) Hauptpunkte, in denen Fortschritte zu sehen sind: a) Kein Bestehen auf gesonderten Zugangsverhandlungen DDR–Senat; b) Bereitschaft, beim Zugang Transitvisen durch eine weniger förmliche (Durchreise-) Genehmigung der DDR zu ersetzen; c) Beschränkung der Kontrollen bei versiegelten Zügen auf Stichproben und bei durchgehenden Personenzügen auf Überprüfung an Hand von Passagierlisten; d) Interesse an dem Vorschlag einer Pauschalabgeltung individueller Gebühren und Abgaben; e) Andeutung, die Außenvertretung Berlins (West) durch die BRD hinzunehmen in internationalen Organisationen unterhalb der Ebene des Sicherheitsrats und der Generalversammlung der VN und in beschränktem Maße in sozialistischen Ländern." Vgl. die Aufzeichnung vom 18. Februar 1971; VS-Bd. 4514 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Zum 16. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 89.

9 Korrigiert aus: „westlichen".

10 Zum amerikanischen Änderungsvorschlag vom 4. Februar 1971 vgl. Dok. 52, Anm. 11.

2) Zugang

Abrassimow erklärte, daß die völlige Abschaffung der Kontrollen sowjetische Rechte hinsichtlich des Zivilzugangs verletze und auf eine Öffnung der DDR-Grenzen hinauslaufe. Der sowjetische Vorschlag des Wegfalls der zweiten Kontrolle bei versiegelten und Expreßzügen erschöpfe die Möglichkeiten des Entgegenkommens in diesem Gebiet.

Kwizinskij hatte hier ein sowjetisches Entgegenkommen angedeutet.[11]

3) Bundespräsenz

Abrassimow kam auf (in der letzten Zeit weniger betonte) Tagungen von Parteien in Berlin (West)[12] zurück und erklärte sie im gleichen Zuge wie Fraktionssitzungen für rechtswidrig.

4) Sowjetische Präsenz in Berlin (West)

Die sowjetischen Wünsche, an denen weiter starkes Interesse bestünde, seien überhaupt nicht berücksichtigt worden.

Die Amerikaner sind hier sehr zurückhaltend. Die Alliierten erwägen jedoch, den Sowjets demnächst die Bereitschaft zu einem gewissen Entgegenkommen außerhalb einer Berlin-Regelung anzudeuten.

5) In einem Randgespräch mit Botschafter Rush drängte Abrassimow auf den Beginn paralleler (!) „Transit"-Verhandlungen zwischen DDR–BRD.

6) Alliierte Stellungnahmen

Botschafter Rush stimmte Abrassimow zu, daß die Botschaftsräte jetzt beiderseits annehmbare Formulierungen suchen und sich um schnellere Fortschritte bemühen sollten.

Etwas unglücklich und nicht ganz zutreffend waren die Bemerkungen Jacklings, Teil I des Entwurfs beziehe sich auf „Deutschland und Berlin"[13], und Sauvagnargues, der westliche Vorschlag für die Außenvertretung habe keinen politischen (sondern nur wirtschaftlichen, kulturellen etc.) Bezug.

III. Zusammenfassende Bewertung

Die Sowjets wollen offenbar im Augenblick noch keine umfassende offizielle Stellungnahme zu dem westlichen Entwurf abgeben. Ob dies taktische Gründe hat

11 Vgl. dazu den sowjetischen Vorschlag vom 10. Dezember 1970 für den Teil „Zugang" eines Vier-Mächte-Abkommens über Berlin; AAPD 1970, III, Dok. 598.
Zur Stellungnahme des Mitarbeiter im sowjetischen Außenministerium, Kwizinskij im Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 13. Januar 1971 vgl. Dok. 24, Anm. 5.

12 Am 5. Februar 1971 tagte der Kommunalpolitische Ausschuß des Bundesvorstands der SPD und am 15. Februar 1971 der Bundesvorstand der SPD in Berlin (West). Am 26. Februar 1971 fand eine Sitzung des Bundesvorstands der FDP in Berlin (West) statt.

13 In der deutsch-französischen Direktorenkonsultation am 22. Februar 1971 führte Ministerialdirektor von Staden gegenüber dem Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, de Beaumarchais, aus, daß der Bundesregierung die vom britischen Botschafter Jackling vorgetragene Interpretation bedenklich erscheine: „Die Vier-Mächte-Gespräche seien Verhandlungen über Berlin, nicht über Deutschland. Wenn es sich als nicht durchsetzbar erweisen sollte, den Geltungsbereich des allgemeinen Teils auf das Gebiet ‚in und um Berlin' festzulegen, erscheine es uns besser, in der Präambel von den Rechten und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte ohne Bezugnahme auf einen geographischen Bereich zu sprechen. Beide Seiten könnten bei einer solchen Formel ihre Rechtspositionen aufrechterhalten." Vgl. die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Bräutigam vom 23. Februar 1971; VS-Bd. 5822 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

oder mit dem bevorstehenden Parteikongreß der KPdSU[14] zusammenhängt, ist noch nicht geklärt. Es ist jedoch offenbar, daß Abrassimow nicht auf Zeit spielt, sondern auf schnelle Fortschritte drängt. Kwizinskijs Äußerungen zeigen, daß die sowjetischen Verhandlungspartner auch einigen Spielraum gegenüber früher eingenommenen Positionen haben. Es ist jedoch wenig wahrscheinlich, daß die Alliierten die Sowjets dazu bringen können, ihre Karten in den Fragen „innerstädtischer Verkehr" und „Außenvertretung" ganz auf den Tisch zu legen, ohne selbst zu Ausschuß- und Fraktionssitzungen und zur sowjetischen Präsenz in Berlin (West) Stellung zu nehmen.

IV. Weiteres Procedere

1) In der Vierergruppensitzung am 19. Februar bestätigten die Sprecher der Alliierten ihre Bereitschaft, entsprechend der Unterredung der Staatssekretäre Bahr und Frank mit den drei Botschaftern am gleichen Vormittag die Sowjets zu fragen, ob sie bereit seien, die Zugangsfrage auf Vier-Mächte-Ebene vorab zu erledigen, um die Voraussetzungen für den Beginn innerdeutscher Verhandlungen über den Berlin-Verkehr zu schaffen. Sie gingen davon aus, daß die vorherige Vier-Mächte-Einigung sich auf den (erreichbaren) Inhalt der Teile I, II A und Annex I des Entwurfs vom 5. Februar erstrecken sollte.

2 a) Es wurde verabredet, daß die Botschaftsräte am Dienstag die restlichen sowjetischen Stellungnahmen zu erhalten suchen[15] und dann – nach einem Bilanzziehen auf westlicher Seite – beim nächsten Treffen wieder mit Teil I und II A (Zugang), beginnen. Bei dieser Gelegenheit (also beim übernächsten Treffen) wollen die Alliierten dann die Frage einer Vorwegerledigung des Zugangs aufwerfen.[16]

14 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

15 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 23. Februar 1971 teilte Ministerialdirektor von Staden am 25. Februar 1971 mit, daß die Fragen „innerstädtische Verbindungen" und „Außenvertretung" sowie die Schlußbestimmungen erörtert worden seien. Damit sei der erste Durchgang der Erörterung des Entwurfs der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 auf Expertenebene abgeschlossen. Zu den innerstädtischen Verbindungen habe der Mitarbeiter im sowjetischen Außenministerium, Kwizinskij, „die Bezeichnung ‚innerhalb der Stadt' und die Trennung zwischen Stadt und Umgebung als einseitigen Ausdruck des westlichen Vier-Mächte-Konzepts für ganz Berlin" abgelehnt. Zur Frage der Außenvertretung von Berlin (West) habe Kwizinskij erstmalig die Möglichkeit angedeutet, „auch die Ausübung konsularischer Funktionen der Bundesregierung für Berlin (W) und die Einbeziehung Berlins (W) in Verträge der BRD in einer Regelung zu berücksichtigen. [...] Nur auf Bundespässe für Westberliner scheinen sich die Sowjets gar nicht einlassen zu wollen." Hinsichtlich der Schlußvereinbarung habe Kwizinskij jene Elemente des westlichen Entwurfs abgelehnt, „die eine Oberaufsicht der Vier Mächte über die deutschen Verhandlungspartner und einen höheren Status der Vier-Mächte-Vereinbarung andeuteten. Die Schlußvereinbarung sollte vielmehr nur die einzelnen Teile zusammenbinden und das Inkrafttreten des ganzen Pakets vorsehen. Er wollte sogar die Gültigkeitsdauer der Vier-Mächte-Vereinbarung von der der innerdeutschen Vereinbarung abhängig machen." Staden kam zu dem Schluß: „Die erste Erörterung des westlichen Papiers hat noch kein konkretes Ergebnis gebracht. Es ist jedoch als Fortschritt zu verzeichnen, daß in der Form das Schema des westlichen Entwurfs akzeptiert scheint und daß in den Sachfragen die sowjetischen Stellungnahmen flexibler und konkreter geworden sind und teilweise die Möglichkeit einer erheblichen Annäherung der Standpunkte andeuteten." Vgl. VS-Bd. 4514 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

16 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 6. März 1971 vgl. Dok. 89, Anm. 5.

b) Dieses Verfahren erscheint sachgerecht; es erlaubt uns, das taktische Vorgehen vorher noch im einzelnen abzustimmen, ohne daß eine erhebliche Verzögerung eintritt.[17]

c) Falls wir dagegen wünschen, daß die Alliierten die Frage schon am Dienstag anschneiden, müßten wir sie bis Montag entsprechend unterrichten.

Bräutigam

VS-Bd. 4514 (II A 1)

72

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem britischen Außenminister Douglas-Home

VS-vertraulich **23. Februar 1971**[1]

Der Bundeskanzler empfing den britischen Außenminister um 12.00 Uhr zu einem Gespräch, an dem der britische Botschafter und der Persönliche Referent des Außenministers[2] sowie Bundesminister Ehmke, Ministerialdirigent Dr. Gehlhoff (AA) und Ministerialdirektor Dr. Sahm teilnahmen.[3]

Auf die Frage von *Sir Alec* nach der Beurteilung der Lage in Berlin erklärte der *Bundeskanzler*, daß er aus einem Bericht über die Gespräche, die zwei Bundestagsabgeordnete in Moskau mit Semjonow und Falin geführt hätten[4], den

17 Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu handschriftliche Bemerkung: „r[ichtig]."

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Fischer, Bundeskanzleramt, am 25. Februar 1971 übermittelt. Dazu teilte er mit: „Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundeskanzler, Frau Dr. Focke, hat darauf hingewiesen, daß sie in dem von Sir Alec erwähnten Gespräch (S. 4) nicht von ‚deutschen' Berechnungen, sondern allgemein von Berechnungen in der Gemeinschaft gesprochen habe." Vgl. VS-Bd. 501 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971. Vgl. Anm. 12.
Hat den Staatssekretären Frank und Freiherr von Braun am 27. Februar bzw. am 3. März 1971 vorgelegen.

2 John Graham.

3 Der britische Außenminister Douglas-Home hielt sich am 22./23. Februar 1971 in Bonn auf.

4 Der SPD-Abgeordnete Wienand und der FDP-Abgeordnete Mertes hielten sich vom 16. bis 20. Februar 1971 zu Gesprächen über die Bildung einer deutsch-sowjetischen Parlamentariergruppe in Moskau auf. Am 19. Februar 1971 führten sie ein Gespräch mit dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Semjonow und dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin. Darüber berichtete Botschafter Allardt, Moskau, daß Semjonow gegenüber den Abgeordneten eine Einigung über Berlin (West) als möglich bezeichnet habe, „und dieses sogar in näherer Zukunft. Die sowjetische Bereitschaft hierfür sei vorhanden und die der DDR ebenfalls. Auf den Einwurf der Abgeordneten, daß die Bundesregierung erst in der Lage sei, mit der DDR in Berlin-Verhandlungen einzutreten, sobald die Vier Mächte eine Grundsatzregelung getroffen hätten, sagte Falin, man müsse zwei Problemgruppen unterscheiden. Die eine beträfe den Status von Westberlin, d. h. die politische Präsenz des Bundes und die politische Vertretung Westberlins nach außen. Dies seien Angelegenheiten, die ausschließlich unter den vier Alliierten auszuhandeln seien. Die

Eindruck gewonnen hätte, daß die Sowjets interessiert und bereit seien, geschäftsmäßig voranzukommen. Die Sowjets hätten den Wunsch ausgedrückt, von deutscher Seite möge keine Kritik an den Sowjets geübt werden, daß sie eine zu harte Linie verträten.

Sir Alec fragte alsdann, ob außer dem Verzicht auf die Bundespräsidentenwahl auch andere Konzessionen auf dem Gebiet der Bundespräsenz gemacht werden könnten.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß es darauf ankomme, wie man die Dinge darstelle; das Hauptproblem sei die Zusammengehörigkeit von Berlin mit dem Bund. Wenn als ein Ergebnis der Vier-Mächte-Gespräche diese Zusammengehörigkeit bekräftigt wird, dann stelle sich das Unterthema der administrativen Einrichtungen und Verbindungen. Wir seien bereit, darauf zu verzichten, daß Bundesversammlung, Bundestag, Bundespräsident und Bundeskanzler verfassungsmäßige Akte in West-Berlin ausübten. Dies sei auch schon in der Vergangenheit nicht geschehen. Dies schließe aber nicht aus, daß z. B. der Bundespräsident Berlin besuchen, Empfänge geben und Reden halten könne. Die Hauptsache bleibe die Zusammengehörigkeit; das andere sei nicht so wichtig.

Sir Alec bemerkte, daß der sowjetische Außenminister Gromyko bei seinem Besuch in London[5] sehr darauf insistiert hätte, daß eine Liste der verbotenen Aktivitäten aufgestellt würde. Die britische Seite hätte ihm geantwortet, daß West-Berlin am Leben erhalten werden müßte. Immerhin schiene es so, als ob die westliche Seite in dieser Frage etwas auf den Tisch legen müßte.

Bundesminister *Ehmke* warf ein, daß in den Verhandlungen zunächst die Frage des Zugangs und der innerstädtischen Verbindungen erörtert werden müßte; erst dann könne man die mit der Zusammengehörigkeit zusammenhängenden Fragen der Bundespräsenz und der Außenvertretung erörtern. Wenn die Sowjets sich hinsichtlich der Außenvertretung großzügig erwiesen, dann sei es auch möglich, auf dem Gebiet der Bundespräsenz entgegenzukommen.

Botschafter *Jackling* ergänzte, daß ein gewisser Fortschritt auf dem Gebiet des Zugangs erreicht sei, jedoch noch nicht genug, es müßten erst solidere Ergebnisse vorliegen.

Auf die Frage von *Sir Alec*, ob es möglich sei, solche solideren Ergebnisse ohne Gegenleistung zu erhalten, bemerkte der *Bundeskanzler*, daß unsere Vorstellungen zur Bundespräsenz bereits in dem westlichen Papier[6] dargelegt seien.

Fortsetzung Fußnote von Seite 353

zweite Gruppe betreffe die Transitfragen. Hier könne er nur wiederholen, daß dies eine Angelegenheit sei, die die Alliierten nichts anginge. Wenn die Bundesrepublik und die DDR sich hierüber verständigen würden, wir aber eine nur bilaterale Vereinbarung für unzureichend hielten, sei die Sowjetunion bereit, bezüglich der Einhaltung eines solchen Vertrages ihrerseits Verpflichtungen zu übernehmen. Sie wäre auch bereit, den drei Alliierten das Recht zur Übernahme ähnlicher Verpflichtungen bezüglich eines ungestörten Transits zuzugestehen. Schließlich könne man, um ganz sicher zu gehen, alle zu treffenden Vereinbarungen miteinander so verzahnen, daß jeder Vertrag nur zusammen mit den anderen funktioniere oder zusammen mit allen anderen ungültig werde." Vgl. den Drahtbericht Nr. 329; VS-Bd. 4515 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Der sowjetische Außenminister Gromyko hielt sich vom 26. bis 29. Oktober 1970 in Großbritannien auf. Er führte u. a. Gespräche mit Premierminister Heath und dem britischen Außenminister Douglas-Home. Vgl. dazu DBPO III/1, S. 267–279.

6 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

Bundesminister *Ehmke* ergänzte, daß allerdings die Frage der Fraktionssitzungen noch offen geblieben sei.

Der *Bundeskanzler* entwickelte dann zwei Alternativformeln: Man könne entweder daran denken, daß die Fraktionen nur in Fragen, die West-Berlin betreffen, dort Sitzungen abhalten; oder aber man könne erwägen, einen neuen Bundestagsausschuß mit ausschließlicher Zuständigkeit für alle Berlin betreffenden Fragen zu gründen, wie es ihn früher schon einmal gegeben hätte.[7] Dieser Ausschuß müßte mit kompetenten Mitgliedern anderer Ausschüsse besetzt sein, damit er über alle Berlin betreffenden Fragen sachgemäß beraten könne.

Wenn man sich in die Lage Ulbrichts versetze, so sei es für ihn in der Tat nicht leicht. Wir erwarteten von ihnen verschiedene Konzessionen. Während sie zur Zeit in der Tat Befugnisse auf dem Gebiet des Landzugangs ausübten, wünschten wir diesen Zustand zu ändern. Wir fordern auch, daß sie die Bindungen zwischen Bund und Berlin hinnehmen, ebenso wie die Vertretung nach außen.

Auf Frage von Sir Alec bestätigte der Bundeskanzler, daß eine Änderung der Taktik der Westmächte im Augenblick nicht erforderlich erscheine. Wenn genügend Fortschritte gemacht sein würden, sollte man in eine aktivere Prozedur eintreten. Man solle versuchen, bis zum Sommer herauszufinden, ob es die Möglichkeit für ein befriedigendes Ergebnis gibt.

Bundesminister *Ehmke* kam noch einmal auf die Frage der Gegenleistung für eine Zugangsregelung zu sprechen. Wenn wir jetzt Vorschläge für eine Beschränkung der Fraktionssitzungen machten, dann bleibe kein Verhandlungsgegenstand für die Außenvertretung. Es sei daher notwendig, sehr vorsichtig vorzugehen. Er bestätigte die Bemerkung von Sir Alec, daß man nicht alle Karten zu früh ausspielen solle.

Sir Alec kam dann auf die Frage des britischen Beitritts zum Gemeinsamen Markt zu sprechen. Für die britische Regierung stelle sich ein ernsthaftes Zeitproblem. Im Herbst fänden verschiedene wichtige Parteikongresse statt.[8] Wenn bis dahin nichts vorzuzeigen sei, insbesondere auf den Gebieten Neuseeland (Butter)[9], Zucker[10] und Finanzen[11], dann sei ein Hinweis auf die politischen

[7] Der Ausschuß für Berlin des Bundestages wurde 1949 eingesetzt. 1953 bis 1969 tagte er unter dem Namen Ausschuß für gesamtdeutsche und Berliner Fragen. Mit Beginn der sechsten Legislaturperiode (1969 bis 1972) wurde er durch den Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen abgelöst.

[8] Der Parteitag der Labour Party fand vom 4. bis 8. Oktober 1971, der Parteitag der Konservativen Partei vom 13. bis 16. Oktober 1971 in Brighton statt.

[9] Am 3. Februar 1971 vermerkten die Referate I A 2 und III A 2, daß bei einem britischen EG-Beitritt die Einfuhr neuseeländischer Milcherzeugnisse noch geregelt werden müsse: „Die Kommission schlägt für Butter- und Käseeinfuhren aus Neuseeland quantitative Einfuhrgarantien vor, die so gestaltet werden sollen, daß Buttereinfuhren nach fünf Jahren um 50%, Einfuhren von Cheddar-Käse hingegen in voller Höhe zurückgegangen sein sollen. Für Zeitraum nach Ende der Übergangszeit weist Kommission lediglich in vager Form auf ein etwaiges Weltabkommen für Milcherzeugnisse hin. Falls dies nicht zustande kommen sollte, würden die Institutionen der Gemeinschaft die Situation prüfen und die ggf. erforderlichen Maßnahmen beschließen. Der Vorschlag der Kommission scheint der besonderen Interessenlage Neuseelands nicht in ausreichendem Maß Rechnung zu tragen. Die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung ist noch nicht abgeschlossen. Eine Diskussion im Rat hat noch nicht stattgefunden. Die Franzosen lassen bereits jetzt eine äußerst restriktive Haltung erkennen." Vgl. Referat III E 1, Bd. 1896.

[10] Zur Regelung der Zuckereinfuhren im Falle eines britischen EG-Beitritts notierten die Referate I A 2 und III A 2 am 3. Februar 1971: „Britische Verpflichtungen aus dem Commonwealth Sugar Agreement laufen im Falle des Beitritts am 31. Dezember 1974 aus. Gemeinschaftliche Zuckerver-

Möglichkeiten der britischen Teilnahme an der europäischen Integration nicht ausreichend. Er habe die Sorge, daß die Franzosen die Verhandlungen offensichtlich hinziehen wollten. Es sei zu prüfen, wie man sie beschleunigen könne. Auf dem Gebiet des Finanzbeitrags sei es wohl so, daß die Briten etwas höhere Zahlen nennen müßten?

Der *Bundeskanzler* bestätigte, daß er das Gefühl hätte, daß die britischen Zahlen etwas zu tief seien. Allerdings müsse man auch den Franzosen sagen, daß ihre Vorstellungen wohl etwas zu hoch lägen.

Sir Alec bemerkte, daß nach britischen Berechnungen alle gegenwärtigen Mitglieder nach dem britischen Beitritt besser dastehen würden. Vielleicht müsse man die Zahlen noch einmal überprüfen.

Der *Bundeskanzler* meinte, daß man seines Erachtens von zwei Prinzipien ausgehen müsse, um die Schwierigkeiten zu überwinden:

- als Ergebnis des Beitritts dürfen die bisherigen Mitglieder nicht in eine schlechtere Position gelangen;
- die Steigerung der Belastungen von der Anfangsphase bis zur vollen Mitgliedschaft dürfe nicht zu hoch sein.

Wenn diese beiden Kriterien erfüllt seien, dann müsse es leichter sein, eine Lösung zu finden.

Sir Alec berichtete, daß Frau Focke ihm am Vorabend mitgeteilt hätte, die deutschen Berechnungen kämen zu anderen Ergebnissen; es wäre sicher gut, wenn man die deutschen Berechnungen erfahren könne.[12]

Die britische Wirtschaft sei seit längerer Zeit stagnierend. Wenn in den ersten zwei Jahren zu hohe Beiträge geleistet werden müßten, dann entstehe eine Gefahr für die notwendige Wachstumsrate der britischen Wirtschaft. Dies könne Großbritannien nicht aushalten.

Auf den Vorschlag des Bundeskanzlers, die verschiedenen Berechnungen zu vergleichen, ging Sir Alec mit der Bemerkung ein, daß Minister Rippon dies tun müsse. Die Minister hielten zu kurze Sitzungen ab, als daß die Fragen genügend und beschleunigt verhandelt werden könnten. Es sei zweckmäßig, zu längeren Sitzungsperioden zu gelangen. Er hoffe, daß man bis Mai fertig sei; Juni sei schon zu spät.

Der *Bundeskanzler* meinte, Juli reiche auch noch; auch er hoffe, daß man zu Entscheidungen gelange, bevor die Sommerpause einsetze.

Er hätte Pompidou gefragt, was er in seiner Pressekonferenz mit dem Vorschlag der Einrichtung von Europa-Ministern gemeint hätte, die später ein europäi-

Fortsetzung Fußnote von Seite 355

ordnung tritt am 1. Juli 1975 außer Kraft. Kommission schlägt vor, Zuckerpolitik ab 1975 so zu gestalten, daß Raum für Zuckereinfuhren aus Commonwealthländern wie aber auch aus bereits assoziierten Ländern bleibt. Vorschlag der Kommission scheint uns annehmbar. Eine Diskussion im Rat hat noch nicht stattgefunden." Vgl. Referat III E 1, Bd. 1896.

11 Zu den britischen Vorschlägen für Übergangsregelungen im Finanzbereich vgl. Dok. 25, Anm. 2.

12 Vgl. Anm. 1.

sches Kabinett bilden sollten.[13] Über den letzteren Punkt hätte auch Pompidou keine klaren Ideen gehabt. Zu der Frage der Einsetzung von Europa-Ministern hätte er, der Bundeskanzler, gesagt, daß dies schwer durchführbar sei, da es einen vollen Umbau der gegenwärtigen Regierungsstruktur erfordere, was er nicht für zweckmäßig halte. Er hätte dagegen einen anderen Gedanken geäußert, nämlich, daß man dem Ständigen Vertreter in Brüssel Ministerrang verleihe. Auf diese Weise könnte er auch politische Vorbereitungen für die Ministertagungen treffen und an diesbezüglichen Beratungen in den Hauptstädten teilnehmen. Pompidou hätte sich an diesem Gedanken interessiert gezeigt.

Sir Alec meinte, er wolle über diese Angelegenheit nachdenken, und fragte den Bundeskanzler, ob er glaube, daß Pompidou einen Erfolg der Beitrittsverhandlungen wünsche. Der *Bundeskanzler* erklärte, daß er diesen Eindruck hätte, obwohl manche Leute, wie z.B. der britische Botschafter in Paris[14], eine andere Meinung hätten. Er sei in dieser Hinsicht optimistischer.

Sir Alec äußerte die Befürchtung, daß die Franzosen glaubten, die Briten hätten viel Zeit. Es sei aber notwendig, bestimmte Fragen (insbesondere das Butter-Problem) bald zu klären, um das Unterhaus befriedigen zu können. Der *Bundeskanzler* erinnerte daran, daß auch wir erhebliche Probleme mit unseren Landwirten hätten. Seit dem letzten Jahr sei eine ernsthafte Minderung ihrer Einnahmen festzustellen.

Sir Alec ging dann auf die Frage des Luftverkehrs nach Berlin ein und fragte, ob wirklich eine Gefahr bestünde, daß Schönefeld internationalen Rang erhalte.[15]

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß eine derartige Tendenz erkennbar sei. Die Bundesregierung hätte seit Jahren versucht, dieser Entwicklung entgegenzuwirken, jedoch könne man sie nicht aufhalten, sondern nur verlangsamen. Unsere Sorge sei, daß West-Berlin nicht übergangen werde. Auf die Frage von Sir Alec, ob es uns sehr eilig damit sei, bemerkte Dr. *Sahm*, daß es im Augenblick nur darauf ankomme, bei Verhandlungen mit der DDR bzw. ihrer Luftfahrtgesellschaft die Rechte für künftigen Überflug nach West-Berlin zu sichern. Die tatsächliche Ausnutzung dieser Rechte sei ein späteres Problem. Während Botschafter *Jackling* auf die damit zusammenhängenden Schwierigkeiten in der Zugangsfrage verwies, erklärte Dr. *Gehlhoff*, daß das Korridorproblem durch die gegenwärtigen Verhandlungen über den Nord-Süd-Verkehr nicht berührt würde. Wohl aber – so bemerkte der *Bundeskanzler* – werde die Luftkontrolle im Raum Berlin davon betroffen.

Sir Alec kündigte sodann an, daß Premierminister Heath bei seinem bevorstehenden Besuch[16] über die Möglichkeiten der Entwicklung der europäischen Verteidigung sprechen möchte. Man müsse die Möglichkeit im Auge haben, daß

13 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 25. Januar 1971 in Paris; Dok. 111.
Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou am 21. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 110.

14 Christopher Soames.

15 Zur geplanten Aufnahme eines Liniendienstes westlicher Fluggesellschaften nach Ost-Berlin vgl. Dok. 47, Anm. 17, und weiter Dok. 78.

16 Premierminister Heath hielt sich am 4. April 1971 in Berlin (West) und am 5./6. April 1971 in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 120, Dok. 121, Dok. 123 und Dok. 124.

Nixon die Wahlen verliere[17] und die darauf folgende Regierung die Truppen reduziere. Besonders problematisch sei hierbei die Haltung Frankreichs. Man denke nicht an eine Organisation außerhalb der NATO, sondern an eine, die mit der NATO überlappt.

Der *Bundeskanzler* bestätigt, daß es in der Tat wichtig sei, Frankreich in irgendeiner Form in eine engere Zusammenarbeit zurückzubringen. Zusätzlich zu der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kommunikation könne auch an gemeinsame Übungen gedacht werden, ohne daß über die Verteidigungsphilosophie gesprochen werden müsse. Er habe sowohl bei Pompidou wie bei Debré ein gewisses Interesse an derartigen Möglichkeiten festgestellt. Hinsichtlich der Amerikaner sollte man allerdings nicht die Hoffnung aufgeben, daß man sie überzeugen könne, eine vernünftige Haltung einzunehmen. Senator Muskie, der die Mansfield-Resolution[18] mitunterzeichnet hätte, hätte sich nach einem kürzlichen Gespräch mit dem Bundeskanzler gegen eine Verminderung der amerikanischen Truppen ausgesprochen.[19] In der Argumentation hätte wohl eine besondere Rolle gespielt, daß ein russisches Eingehen auf MBFR nur dann eine Aussicht hätte, wenn die amerikanischen Streitkräfte nicht einseitig vermindert würden.

Sir Alec äußerte sich befriedigt über diese Entwicklung; man müsse auch das Problem der amerikanischen taktischen Kernwaffen in Europa berücksichtigen. Mit Zustimmung des Bundeskanzlers faßte er als gemeinsame Auffassung zusammen, daß man versuchen sollte, mit den Franzosen zu praktischen Regelungen zu kommen.

Das Gespräch endete um 12.40 Uhr.

VS-Bd. 501 (Büro Staatssekretär)

17 Die amerikanischen Präsidentschaftswahlen fanden am 7. November 1972 statt.

18 Zur Mansfield-Resolution vgl. Dok. 31, Anm. 23.

19 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem amerikanischen Senator Muskie am 17. Januar 1971 vgl. Dok. 31, Anm. 22 und 24.

73

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

Z B 6-1-10832/71 geheim
Fernschreiben Nr. 178

Aufgabe: 23. Februar 1971, 20.20 Uhr[1]
Ankunft: 23. Februar 1971, 21.50 Uhr

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 177 vom 23. Februar 1971 – 20.00-7-1-602/71 geh.[2]

Betr.: Berlin-Konsultationen im NATO-Rat[3]

1) Die in Ziffer 1 des Bezugsberichts erwähnte neuerliche Auseinandersetzung im NATO-Rat über die Weigerung der Bonner Vierergruppe, den anderen Verbündeten den Text des den Sowjets übergebenen Berlin-Dokuments[4] zur Kenntnis zu bringen, spielte sich zunächst in heutiger Ratssitzung, sodann in einer vom Generalsekretär einberufenen Besprechung mit den Botschaftern der Bonner Vierergruppe[5] und schließlich im Rahmen des heutigen Arbeitsfrühstücks der Botschafter ab.

2) Belgischer Botschafter[6], der die Kritik im Rat anführte, beklagte sich, daß die Versprechungen der Drei Mächte, ihren NATO-Partnern bei der Konsulta-

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 25. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 1 vermerkte: „M[eines] E[rachtens] sollten wir danach gegen Einsichtnahme keinen Einspruch erheben, wenn die Drei damit ihrerseits einv[erstanden] sind."
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 26. Februar 1971 vorgelegen.

2 Botschafter Grewe, Brüssel (NATO), berichtete, daß der britische NATO-Botschafter Peck den Ständigen NATO-Rat über das 15. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 18. Februar 1971 unterrichtet habe: „Er teilte mit, daß die Bonner Vierergruppe die Bitte der elf übrigen Allianzpartner um Überlassung des Textes des Abkommensentwurfs noch nicht abschließend geprüft habe. [...] Die anschließende Diskussion, in der die hinhaltende Erklärung Sir Edward Pecks als Ablehnung aufgefaßt wurde, wurde durch die mit zunehmender Verärgerung vorgetragenen Beschwerden über die negative Haltung der Bonner Vierergruppe in dieser Frage beherrscht." Vgl. den Drahtbericht Nr. 177; VS-Bd. 4514 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Am 20. Februar 1971 übermittelte Vortragender Legationsrat I. Klasse Gehlhoff der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel eine Stellungnahme zur Frage der Unterrichtung der übrigen NATO-Mitgliedstaaten über den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung: „Wir sind im Interesse der Wahrung strikter Vertraulichkeit grundsätzlich für eine möglichst restriktive Behandlung des westlichen Papiers vom 5.2. Wir haben andererseits Verständnis für das Informationsbedürfnis der Verbündeten in der Berlin-Frage. Da der Entwurf vom 5.2. ein alliiertes Verhandlungspapier ist und es sich um Gespräche der Drei Mächte mit der Sowjetunion handelt, wollen wir es der gemeinsamen Entscheidung der Alliierten überlassen, in welcher Form und in welchem Umfang die Bündnispartner darüber unterrichtet werden. Wenn sich die Drei Mächte übereinstimmend für eine Einsichtnahme der Verbündeten in den Entwurf aussprechen, wollen wir keine Bedenken dagegen geltend machen." In der Sitzung der Bonner Vierergruppe am 19. Februar 1971 habe der amerikanische Vertreter eine Einsichtnahme der Verbündeten befürwortet. Der britische Vertreter habe erklärt, daß der britische Botschafter Jackling in dieser Frage „Ermessensfreiheit" habe. Lediglich der französische Vertreter „nahm auf Weisung gegen eine wörtliche Unterrichtung der Verbündeten Stellung. Damit wird der Vorschlag der Einsichtnahme als abgelehnt gelten müssen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 961; VS-Bd. 4514 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

5 Robert Ellsworth (USA), Wilhelm G. Grewe (Bundesrepublik), Edward Peck (Großbritannien) und François de Tricornot de Rose (Frankreich).

6 André de Staercke.

tion über die Berlin-Gespräche eine privilegierte Position zuzuerkennen, sich in das Gegenteil verkehrt hätten: Die Information über den Stand der Gespräche werde über alle möglichen Kanäle eingehender gewährt als im NATO-Rat. Diese Situation sei angesichts der Indiskretionen aus dem Osten und der westlichen Pressespekulationen über den Inhalt des Berlin-Entwurfs (Botschafter de Staercke verwies insbesondere auf die detaillierten Angaben im „Spiegel" vom 22. Februar[7]) unhaltbar geworden. Niederländischer Botschafter[8] wollte von der Bonner Vierergruppe wissen, welche ernstzunehmenden Gründe einer Unterrichtung des NATO-Rats über den Entwurf entgegenstünden. Dänischer Botschafter[9] stellte fest, seine Regierung werde sich nicht mehr in der Lage sehen, die Position der Drei Westmächte in der Berlin-Frage innenpolitisch und gegenüber Drittländern zu unterstützen, falls das Konsultationsverfahren im NATO-Rat nicht entscheidend verbessert werde. Kanadischer Botschafter[10] sprach von einer „humiliating position", die die Bonner Gruppe den übrigen NATO-Partnern zumute. Die Botschafter Italiens[11] und der Türkei[12] schlossen sich den Forderungen – wenn auch mit weniger Schärfe – an.

In Zusammenfassung der Diskussion äußerte Generalsekretär Brosio unter Berufung auf seine Verantwortung als Vorsitzender des NATO-Rats ernsthafte Besorgnisse über diese Entwicklung der Konsultation. Mangels konkreter Informationen über den Sachstand drohe sich die Konsultation über Berlin im Irrealen zu verlieren. Anstatt eine gemeinsame Position zu finden und den drei Westmächten die Unterstützung ihrer NATO-Partner zu sichern, komme es auf diese Weise zu einer Vergiftung der Atmosphäre in der Allianz. Er persönlich könne nicht verstehen, welche Gründe einer Unterrichtung des NATO-Rats über den westlichen Berlin-Entwurf entgegenstünden. Einem etwa zu befürchtenden Durchsickern von Informationen könne man gegebenenfalls auch dadurch vorbeugen, daß der Text des Entwurfes nicht zirkuliert werde, sondern in einer der Delegationen der drei Westmächte zur Einsicht bereitgehalten werde.

3) In seiner Besprechung mit den Vertretern der Bonner Vierergruppe wiederholte Brosio noch einmal mit großem Nachdruck die Besorgnisse, denen er bei seiner Zusammenfassung der heutigen Ratsdiskussion schon Ausdruck gegeben hatte. Er fügte hinzu, daß er durchaus Verständnis dafür habe, daß die Drei Mächte nicht ein den Sowjets gegebenes Versprechen der Vertraulichkeit von Verhandlungstexten brechen wollten. Ein solcher Vertrauensbruch liege jedoch in Wahrheit nicht vor, wenn man seinen Verbündeten, die ihrerseits volle Diskretion zusicherten, Einsicht in den Text gewähre. Auf keinen Fall

7 Am 22. Februar 1971 veröffentlichte „Der Spiegel" Einzelheiten des Entwurfs der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung. Dabei wurden insbesondere die Vorschläge für eine Regelung des Zugangs nach Berlin (West) sowie der Entwurf der Erklärung der Drei Mächte an die UdSSR einschließlich des nicht übergebenen Passus über die Bundespräsenz bekanntgemacht. Vgl. dazu den Artikel „Gibt Signale"; DER SPIEGEL, Nr. 9 vom 22. Februar 1971, S. 23.

8 Dirk P. Spierenburg.

9 Henning Hjorth-Nielsen.

10 Ross Campbell.

11 Felice Catalano di Melilli.

12 Muharrem Nuri Birgi.

würden die Sowjets ihre Diskretionspflichten strikter auffassen. Auch das Argument, der Text könne sich im Laufe der weiteren Verhandlungen mehrfach ändern und dann zu fortlaufenden Einzeldiskussionen mit den Verbündeten führen, sei nicht stichhaltig. Niemand im NATO-Rat bestreite den drei Westmächten ihre ausschließliche Verantwortlichkeit in der Berlin-Frage, niemand wünsche in eine Diskussion über einzelne Formulierungen einzutreten und niemand gehe von der Voraussetzung aus, daß das Ergebnis einer Konsultation für die Drei Mächte bindend sei. Es sei jedoch in der gegenwärtigen Situation unmöglich, ohne Kenntnis des Textes ernsthaft über die Berlin-Frage zu diskutieren, und es sei zu befürchten, daß die Berlin-Konsultation unter solchen Voraussetzungen zusammenbreche.

Die Vertreter der Vierergruppe sicherten dem Generalsekretär übereinstimmend zu, daß sie seine Besorgnisse den vier Regierungen noch einmal übermitteln würden und seine praktischen Vorschläge über die Modalitäten der Unterrichtung (keine Verteilung von Texten) zu nochmaliger Erwägung empfehlen würden.

4) Beim Arbeitsfrühstück gab Brosio einen kurzen Bericht über sein Gespräch mit den Vertretern der Vierergruppe und ließ sich eine Zusicherung aller Anwesenden geben, daß

a) Einsichtnahme in den Text für ausreichend erachtet werde,

b) keine laufende Unterrichtung und Diskussion über spätere Modifikationen des Textes erwartet werde,

c) alle Mitteilungen mit der gebotenen Diskretion behandelt würden und

d) die Verantwortlichkeit der in der Vierergruppe vertretenen Regierungen nicht in Zweifel gestellt werde.

5) Angesichts der heutigen Auseinandersetzung wiederhole ich meine Empfehlung, den NATO-Partnern Einsicht in das Berlin-Dokument unter den oben aufgeführten Bedingungen zu gewähren. Mein britischer, amerikanischer und französischer Kollege beabsichtigen, die gleiche Empfehlung auszusprechen. Es ist schwer abzusehen, wie eine tiefgreifende Verstimmung im NATO-Rat anders vermieden werden könnte. Andererseits ist nach aller bisherigen Erfahrung nicht damit zu rechnen, daß aus einer Kenntnisnahme vom Text ernsthafte Einwendungen einzelner NATO-Partner erwachsen würden.

[gez.] Grewe

VS-Bd. 4514 (II A 1)

74

Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Bräutigam

II A 1-83.10-277/71 Geheim **25. Februar 1971**

Herrn DPol[1]

Betr. Koordinierung der Vier-Mächte-Gespräche und der Gespräche Bahr–Kohl

I. In der Sitzung der Bonner Vierergruppe vom 24. Februar unterrichtete uns der amerikanische Vertreter über eine Besprechung der drei alliierten Botschafter[2] vom gleichen Tage. Diese Besprechung hat, offenbar auf Grund von Weisungen aus den Hauptstädten, folgendes Ergebnis gehabt:

1) Die Botschaftsräte werden beauftragt, in den nächsten Sitzungen gemeinsame Formulierungen für die Präambel, den allgemeinen Teil und die Zugangsregelung (in der Vier-Mächte-Vereinbarung und in Anhang I) auszuarbeiten. Danach wollen sich die Botschafter sofort und mit Vorrang darum bemühen, mit Abrassimow über die Präambel, den allgemeinen Teil und die Zugangsregelung zu einer Einigung zu kommen. Dann sei der Weg offen für Gespräche der beiden deutschen Seiten über den Berlin-Verkehr.

2) Während der deutschen Verhandlungen über den Berlin-Verkehr sollen die Vier-Mächte-Gespräche über die übrigen Teile einer Berlin-Vereinbarung weitergeführt werden.

3) Die Weigerung Staatssekretär Bahrs, mit Herrn Kohl über den Berlin-Verkehr zu sprechen, solange die Vier Mächte auf ihrer Ebene nicht zu einem Ergebnis in der Zugangsfrage gekommen sind, hat sich nach Auffassung der drei Botschafter auf das Berlin-Gespräch der Vier Mächte sehr positiv ausgewirkt.

Die drei Botschafter haben die Hoffnung zum Ausdruck gebracht, daß Staatssekretär Bahr diese Position aufrecht erhält, bis die Vier Mächte in der Zugangsfrage Einigung erzielt haben. Sie würden es daher für nützlich halten, wenn Staatssekretär Bahr zunächst weiter wie bisher über die allgemeinen Grundsätze und über Verkehrsfragen sprechen würde. Die Erörterung eines Transitabkommens erscheint den drei Botschaftern in diesem Zeitpunkt untunlich, da sich dies, wie sie meinen, negativ auf die Zugangsdiskussion der Vier Mächte auswirken müßte. Auch wenn dabei der Berlin-Verkehr ausgeklam-

[1] Hat Ministerialdirektor von Staden am 25. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 1 vermerkte: „Was haben wir zu X gesagt? StS ist bekanntlich konträrer Meinung. Soll ich darüber mit Fessenden sprechen oder Rush?" Vgl. Anm. 5.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 26. Februar 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich habe auf der Sitzung am 24.2. unseren Standpunkt erneut dargelegt. Amerikaner und Engländer machten jedoch klar, daß sie feste Weisungen hätten, nicht mit den Sowjets zusammenzutreffen, solange der Berlin-Verkehr wesentlich behindert wird. Das haben sie auch den Sowjets schon ausdrücklich gesagt! Auf mein hilfsweises Vorbringen, das Treffen nicht abzusagen, sondern nur kurzfristig zu vertagen, bis die Störungen aufhören, reagierten die Drei vorbehaltlich der Zustimmung ihrer Hauptstädte positiv. Sie meinten, ggf. könne ein B[otschafts]R[ats]-Treffen am Samstag, 6.3., vorgesehen werden, damit die Botschafter am 9.3. weitermachen können. Ihre Intervention könnte in den nächsten Tagen angezeigt sein. Ich melde mich rechtzeitig."

[2] Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

mert bliebe, so könne das doch nichts daran ändern, daß Transitregeln ihrer Natur nach auf den Berlin-Verkehr Anwendung finden könnten. Es komme hinzu, daß die Transitdiskussion bei Ausklammerung des Berlin-Verkehrs kaum Substanz hätte.

4) Er erscheint den Botschaftern taktisch unklug, die Sowjets schon jetzt ausdrücklich darauf hinzuweisen, daß die westliche Seite den allgemeinen Teil und die Zugangsregelung vorab erledigen wolle. Dies würde nur zur Folge haben, daß die Sowjets sofort die Frage der Bundespräsenz mit der Zugangsdiskussion verbinden. Man halte es deshalb für besser, anhand des westlichen Entwurfs[3] vorzugehen und einen Punkt nach dem anderen einschließlich der dazugehörigen Anhänge zu erledigen. Wenn man dann mit den Zugangsbestimmungen fertig sei, könnten die deutschen Seiten ihre Verhandlungen über die Modalitäten des Berlin-Verkehrs beginnen.

II. In der Diskussion über das weitere Vorgehen ließ der amerikanische Vertreter erkennen, daß im Falle von Störungen auf den Zugangswegen anläßlich der Konferenz der CDU-Fraktionsvorsitzenden in Berlin (2. bis 4. März[4]) das für den 4. März vorgesehene Gespräch der Botschaftsräte wahrscheinlich abgesagt würde. Das State Department sei nicht bereit, während solcher Störungen Verhandlungen zu führen.[5]

Die Alliierten Vertreter zeigten sich nicht sicher, ob es ihnen gelingen werde, schon in der nächsten Sitzung der Botschaftsräte den allgemeinen Teil und die gesamte Zugangsregelung (einschließlich des Anhangs I) für die abschließende Behandlung durch die Botschafter fertigzustellen. Es könne sein, daß man am 4. März (wenn diese Sitzung stattfinde) nur den allgemeinen Teil formulieren könne.[6] Die Botschafter würden dann in ihrer nächsten Sitzung am 9. März[7] auch nur diesen behandeln können. Bei einer solchen Entwicklung werde man die Zugangsregelung bei dem darauffolgenden Botschaftsratstreffen (etwa am 11. oder 12.3.[8]) erörtern.

Der deutsche Vertreter regte an, daß die Botschaftsräte vielleicht noch am 5. März eine weitere Sitzung abhalten. Er setzte sich ferner dafür ein, daß die Alliierten in jedem Fall auf eine abschließende Behandlung der Zugangsfrage bei den nächsten Treffen der Botschaftsräte und der Botschafter vorbereitet sind (d.h. über entsprechende Weisungen verfügen).

Bräutigam

VS-Bd. 4486 (II A 1)

3 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

4 Die Sitzung der Vorsitzenden der Unionsfraktionen des Bundestages und der Landesparlamente fand vom 3. bis 5. März 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 80, Anm. 5.

5 Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor von Staden angekreuzt. Vgl. Anm. 1.

6 Das Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene fand am 6. März 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 89, Anm. 5.

7 Zum 16. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 89.

8 Das Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene fand am 17. März 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 89, Anm. 13.

75

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

25. Februar 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

In der Frage der Zugangsprinzipien und der Ausgewogenheit im sowjetischen Interesse zwischen Vier-Mächte-Vereinbarung und einseitiger sowjetischer Erklärung scheint man sich jetzt in der Vierergruppe und mit den Sowjets zu einigen. Einen sowjetischen Formulierungsvorschlag kann ich nicht machen. Ich empfehle, Dobrynin um einen Draft auf informeller Basis zu bitten, den man sich dann ansieht.

Nach den bisherigen sowjetischen Formulierungsvorschlägen sind dort so unakzeptable Formulierungen wie „friedlicher Verkehr" oder „im Rahmen ihrer (sowjetischen) Kompetenzen", wobei die Sowjets bekanntlich Kompetenzen für den zivilen Zugang negieren. Es muß Dobrynin klar sein, daß ein Rückfall auf solche sowjetischen Formulierungen nicht weiterführt.

Zum Thema der Bundespräsenz bin ich einverstanden, daß Sie ihm informell unsere Gedanken sagen.

Zu den parlamentarischen Gremien:

a) Sie dürfen in Berlin tagen.

b) Sie werden nicht gegen die Bestimmungen verstoßen (d.h. der Verteidigungsausschuß wird nicht dort tagen).

c) Sie werden keine Revision des Abkommens verlangen oder Berlin als Land der Bundesrepublik reklamieren.

Die Vierergruppe hier überlegt eine Formulierung, von der ich persönlich nicht sehr begeistert bin, weil sie noch weiter einschränkt: Solche Sitzungen sollen für Behandlung von Gesetzen stattfinden, die später nach Berlin übernommen werden.

Eine Verbindungsbehörde (im Gegensatz zu mehreren) ist exakt der Bundesbevollmächtigte. Ihm würden die Vertreter der Ministerien unterstellt, ohne daß sie die Verbindung zu ihren Häusern in Bonn verlieren, ähnlich dem Direktverkehr von Attachés mit Wissen der Botschafter.

Ich betrachte es als gutes Zeichen, daß Stoph sein Verhandlungsangebot[2] an Schütz auf Besuche beschränkt und von Verkehrsfragen freigehalten hat. Au-

1 Durchdruck.

2 Am 24. Februar 1971 schlug der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, in einem Schreiben an den „Regierenden Bürgermeister von Westberlin", Schütz, „Verhandlungen zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Westberlin über den Besuch von Bürgern Ihrer Stadt in der Deutschen Demokratischen Republik einschließlich ihrer Hauptstadt" vor: „Eine Vereinbarung in dieser Frage kann verständlicherweise in dem Falle verwirklicht werden, wenn Vereinbarungen über

ßerdem akzeptiert er erstmalig das gleichzeitige Inkrafttreten aller Regelungen im Zusammenhang mit Berlin. Die ganze Aktion ist auch ein Zeichen dafür, daß die DDR mit einem positiven Ergebnis der Vierer-Verhandlungen zu rechnen beginnt.

Herzlichen Gruß
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

76

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl

Geheim **26. Februar 1971**[1]

Protokoll des siebten Gespräches StS Bahr/StS Dr. Kohl, Bonn, Bundeskanzleramt, 26. Februar 1971, 10.30–12.45 Uhr, 15.50–17.05 Uhr.

Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BK; MD Weichert, BMB; LR I Dr. Bräutigam, AA; VLR Dr. Eitel, BK;

Herr Karl Seidel, Leiter der Abt. Westdeutschland beim MfAA der DDR; Herr Dr. Gunter Görner, Rechtsabteilung des MfAA der DDR; Herr Gerhard Breitbarth, PR/StS Dr. Kohl; Herr Rudolf Krause, Stenograf beim Ministerrat.

StS *Bahr* begrüßte die Delegation der DDR und regte an, daß Herr StS Kohl zu einigen Punkten Stellung nehme, die er am 17. Februar 1971 dargelegt habe.[2]

StS *Kohl* dankte für die Begrüßung. Er habe bei dem letzten Gespräch weitgehende Übereinstimmung über Grundsätze eines allgemeinen Transitvertrages festgestellt und deshalb Anlaß gesehen, drei wichtige Grundsätze zu formulieren. Er hoffe, daß seine Einschätzung zutreffe und Herr Bahr seine Zustimmung zu den von ihm formulierten Grundsätzen mitteilen könne. Sollte das der Fall sein, so habe man gute Voraussetzungen für die weitere Arbeit geschaffen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 364

andere Westberlin betreffende Fragen, die in entsprechenden Verhandlungen beraten werden, in Kraft gesetzt sind. [...] Falls die Verhandlungen in allen Angelegenheiten, die Westberlin betreffen, bis Ostern nicht abgeschlossen werden, wird die Regierung der DDR die Frage prüfen, Westberliner Bürgern den Besuch in der Deutschen Demokratischen Republik vor, während und nach Ostern zu ermöglichen. Das setzt selbstverständlich voraus, daß die Behörden Westberlins ihrerseits bemüht sind, die Lage in der Stadt vor unnötigen Komplikationen, die eine derartige Prüfung erschweren würden, zu bewahren." Vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XIX, S. 913 f.
Zur Antwort von Schütz vgl. Dok. 77, Anm. 5.

1 Ablichtung.

2 Zum sechsten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 65 und Dok. 66.

StS Bahr habe das letzte Mal festgestellt, daß die gesellschaftlichen Ordnungen beider Staaten nicht vereinbar seien und daß die Unterschiede nicht verwischt werden dürften. Er, Kohl, stelle dazu fest, daß die Beziehungen auf der Grundlage der allgemein anerkannten Prinzipien der friedlichen Ko-Existenz geregelt werden müßten. Diese seien auch bestimmend für einen Transitvertrag.

Aus den Darlegungen StS Bahrs entnehme er, daß man über die Prinzipien der territorialen Integrität, der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung, der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils offenbar völlig übereinstimme.

StS Bahr habe darauf hingewiesen, daß beide Seiten ihre Mitverantwortung für den Frieden anerkennen müßten und daß die Bundesregierung diese Aufgabe ernst nehme. Auch er, Kohl, sei der Auffassung, daß man in der Verantwortung für den Frieden das aktiv mitgestalten müsse, was jetzt notwendig und möglich sei, nämlich einen Transitvertrag zu schließen. Er wolle hier an den Ausgangspunkt ihrer Gespräche erinnern. Die DDR habe sich in der mündlichen Mitteilung vom 29. Oktober 1970[3] für eine Entspannung und für eine Verbesserung der Lage hinsichtlich West-Berlins eingesetzt und die Hoffnung ausgesprochen, daß die Verhandlungen der Vier Mächte zu einem positiven Ergebnis führen. Der Abschluß eines Transitvertrages diene diesem Ziel. Dies habe selbstverständlich zur Voraussetzung, daß in West-Berlin alle Tätigkeiten eingestellt würden, die dem völkerrechtlichen Status der Stadt widersprächen. Dabei wolle er unterstreichen, daß der Abschluß eines Transitvertrages auch die Regelung anderer Fragen begünstigen würde.

Die DDR habe bereits ein hohes Maß an Entgegenkommen gezeigt, um zu einem Transitvertrag zu kommen. Wenn es für die Bundesregierung schwierig sei, schon jetzt über den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin zu sprechen, dann könne man zunächst den allgemeinen Rahmen eines Transitvertrages abstecken, der jedoch alle Transit-Relationen umfassen müsse. Daher habe er vorgeschlagen, sich jetzt, unbeschadet der Transit-Relation West-Berlin, über das Modell eines allgemeinen Transitvertrages zu verständigen. Am 17. Februar sei er noch einen Schritt weitergegangen. Er habe sich bereit erklärt, für die Transit-Relation West-Berlin bei strikter Respektierung der Rechte der DDR besondere Regeln zu vereinbaren, die dann bei der Erarbeitung eines Transitvertrages mit einbezogen werden müßten. Dabei sei der prinzipielle Standpunkt der DDR unverändert, nämlich, daß die staatlichen Aktivitäten der Bundesrepublik in West-Berlin aufhören müßten. Es sei Sache der Bundesrepublik oder der Drei Mächte, darauf zu verzichten bzw. eine Regelung zu treffen. Das bedeute, daß ein Transitvertrag nur in Kraft treten könne, wenn die politische Präsenz der Bundesrepublik in West-Berlin entsprechend abgebaut wird.

Er, Kohl, habe ferner darauf hingewiesen, daß eine Vereinbarung nicht unbedingt als Transitvertrag bezeichnet werden müßte. Man könne in Erwägung ziehen, ihn Vertrag über einige Fragen des Verkehrs zu nennen. Dem Inhalt nach müsse es sich jedoch um Fragen des Transits handeln.

[3] Zu der vom Stellvertretenden Leiter des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch, Bundeskanzler Brandt übermittelten Mitteilung vgl. Dok. 15, Anm. 3.

Diese Vorschläge zeigten, daß die DDR zu Entgegenkommen bereit sei. In offiziellen Erklärungen der Bundesregierung unterstelle man ihr jedoch das Gegenteil. StS Ahlers habe noch im Januar erklärt, daß die DDR die Entspannung blockieren wolle.[4] Wegen der Vertraulichkeit der Gespräche sei man in der DDR auf diese Erklärung nicht eingegangen – trotz der propagandistischen Nachteile, die das für die DDR mit sich gebracht habe.

Es sei nun an der Zeit, daß die Bundesrepublik gleichziehe und ebenfalls ein entsprechendes Entgegenkommen zeige, nämlich in ordnungsgemäße Verhandlungen über die Grundsätze und das Modell eines Transitvertrages einzutreten. Die DDR sei dazu bereit. Die Grundsätze der gegenseitigen Achtung der Souveränität, der territorialen Integrität, der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung sowie der Nichteinmischung und die Grundsätze der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils seien in den ersten beiden Formulierungen der DDR fixiert worden.[5] Diese völkerrechtlichen Prinzipien der friedlichen Ko-Existenz, die auf Staaten mit unterschiedlicher Gesellschaftsordnung Anwendung fänden, müßten vollinhaltlich für die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR gelten, und zwar auch im Verhältnis zueinander.

StS Bahr habe sich am 17. Februar ausführlich zu einigen der von der DDR vorgeschlagenen Prinzipien geäußert. Dabei habe er, Kohl, in drei Punkten weitgehende Übereinstimmung festgestellt. Zur Klarstellung wolle er jedoch sagen, die Gleichheit und Gleichberechtigung könne nicht auf die Gleichheit und Gleichberechtigung der Bundesrepublik und der DDR reduziert werden. Der Hinweis auf die Vier-Mächte-Verantwortung würde in diesem Zusammenhang auf einen Minderstatus gegenüber dritten Staaten hinauslaufen. Das sei für die DDR nicht akzeptabel.

Im Vertrag vom 20. September 1955 hätten die SU und die DDR feierlich bestätigt, daß die Beziehungen zwischen ihnen auf völliger Gleichberechtigung, gegenseitiger Achtung der Souveränität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten beruhten.[6] Nach diesem Vertrag sei die Deutsche Demokratische Republik frei in der Entscheidung über Fragen ihrer Innenpolitik und Außenpolitik, einschließlich der Beziehungen zur BRD, sowie der Entwicklung der Beziehungen zu anderen Staaten. Diese Bestimmung stehe im Einklang mit Art. 2 der Satzung der Vereinten Nationen, in dem das Prinzip der souveränen Gleichheit niedergelegt sei.[7] Die Generalversammlung der Vereinten Nationen

4 Am 11. Januar 1971 erklärte Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt, vor der Bundespressekonferenz: „Die DDR hat in den letzten Tagen ihre Kampagne gegen die Bundesregierung verschärft. Die erhobenen Vorwürfe der Entspannungsfeindlichkeit und annexionistischer Ziele sind absurd und werden durch die tatsächliche Politik der Bundesregierung widerlegt. In Wahrheit werden sie nur erhoben, um die Haltung der DDR zu verschleiern, die darauf gerichtet ist, die sich anbahnende Politik der Entspannung in Mitteleuropa zu verzögern und, wenn möglich, zu blockieren." Vgl. TEXTE ZUR DEUTSCHLANDPOLITIK, Bd. 6, S. 328.

5 Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im vierten Gespräch am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin erläuterten Grundsätzen eines Transitvertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl Dok. 33.

6 Vgl. dazu Artikel 1 des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR; Dok. 66, Anm. 21.

7 Artikel 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 legte die Grundsätze zwischenstaatlichen Handelns für die UNO und ihre Mitgliedstaaten fest. Artikel 2 Absatz 1 lautete: „The Organization is based on the principle of the sovereign equality of all its Members." Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676.

habe am 24. Oktober 1970 in einer Deklaration das Prinzip der souveränen Gleichheit erneut bekräftigt.[8] Er, Kohl, unterstelle, daß sich auch die Bundesrepublik daran gebunden fühle. Ihre Praxis stimme jedoch damit nicht überein. Die Verwirklichung dieser Prinzipien sei ein wesentlicher erster Schritt zur Herbeiführung der Entspannung.

Er wolle in diesem Zusammenhang erwähnen, daß die Grundsätze des Art. 2 der Charta gem. Ziff. 6 dieser Bestimmung[9] auch für Nichtmitglieder verbindlich seien. Das Prinzip der souveränen Gleichheit bedeute:

a) Die Staaten seien juristisch gleich;

b) jeder Staat habe die gleichen Rechte;

c) ihre Völkerrechtssubjekivität sei zu achten;

d) ihre territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit seien unverletzlich;

e) jeder Staat habe das Recht, sein eigenes gesellschaftliches System zu entwickeln;

f) völkerrechtliche Verpflichtungen müßten erfüllt werden.

Wenn beide Seiten darin übereinstimmten, wäre man ein großes Stück weiter. Die Beachtung dieser Prinzipien sei zudem unerläßlich für einen Transitvertrag.

Auch das Prinzip der Nichteinmischung stehe in Übereinstimmung mit der Deklaration der Vereinten Nationen vom 24. Oktober 1970.[10] Daraus ergebe sich, daß zur Zuständigkeit der Staaten die inneren und äußeren Angelegenheiten gehörten. Es sei unzulässig, den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Staaten auf die innere Hoheitsgewalt zu reduzieren. Er wolle in diesem Zusammenhang auch auf die Resolution der Vereinten Nationen Nr. 2131 (XX) vom 21. September 1965 hinweisen. Darin sei ausdrücklich bekräftigt worden, daß sich das Interventionsverbot auch auf die äußeren Angelegenheiten eines Staa-

8 Mit Resolution Nr. 2625 verabschiedete die XXV. UNO-Generalversammlung eine „Erklärung über die Grundprinzipien des Völkerrechts über die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten". Zum Grundsatz souveräner Gleichheit wurde ausgeführt: „All States enjoy sovereign equality. They have equal rights and duties and are equal members of the international community, notwithstanding differences of an economic, social, political or other nature. In particular, sovereign equality includes the following elements: a) States are juridically equal; b) Each State enjoys the rights inherent in full sovereignty; c) Each State has the duty to respect the personality of other States; d) The territorial integrity and political independence of the State are inviolable; e) Each State has the right freely to choose and develop its political, social, economic and cultural systems; f) Each State has the duty to comply fully and in good faith with its international obligations and to live in peace with other States." Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 340.

9 Artikel 2 Absatz 6 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „The Organization shall ensure that states which are not Members of the United Nations act in accordance with these Principles so far as may be necessary for the maintenance of international peace and security." Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676.

10 Korrigiert aus: „4. Oktober 1970".
In der Resolution Nr. 2625 vom 24. Oktober 1970 bekräftigte die XXV. UNO-Generalversammlung den Grundsatz der Nichteinmischung in die Angelegenheiten eines Staates. Dazu wurde u. a. ausgeführt: „No State or group of States has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other State. Consequently, armed intervention and all other forms of interference or attempted threats against the personality of the State or against its political, economic and cultural elements, are in violation of international law." Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 339.

tes erstrecke.[11] In Übereinstimmung damit habe Bundeskanzler Brandt in Kassel das Prinzip der Nichteinmischung ohne Einschränkung als geltendes Rechtsprinzip bezeichnet.[12] Auch in seiner Rede am Nachmittag habe der Bundeskanzler in Kassel ausdrücklich auf das Prinzip der souveränen Gleichheit hingewiesen, und zwar ohne Beschränkung auf die inneren Angelegenheiten.[13] Er, Kohl, erwarte, daß die Bundesregierung dabei bleibe. Jede Abweichung von diesem Prinzip führe in eine Sackgasse.

Er habe bereits früher betont, daß die allgemeinen völkerrechtlichen Prinzipien auch für einen Transitvertrag bestimmend sein müßten. Wenn sich die Bundesregierung bemühe, dafür besondere Regeln zu erfinden, könne das nur zu einem Mißerfolg führen.

StS Bahr habe in einem Pressegespräch gesagt, je tiefer man in den Wald komme, je mehr Holz sei wegzuräumen. Er, Kohl, könne darauf nur erwidern, man solle die allgemein üblichen Straßen benutzen und sich nicht auf einen Holzweg begeben.

Die DDR habe bereits früher dargelegt, daß ein Transitvertrag unbefristet abgeschlossen werden solle, aber kündbar sein müsse. Dies stehe in Übereinstimmung mit der Praxis der BRD und der DDR. Keiner der beiden Staaten habe jemals einen Transitvertrag abgeschlossen, dessen Dauer von dem Bestehen der Gesellschaftsordnungen beider Seiten abhängig gemacht worden sei. Die DDR habe sich bei ihren Vorschlägen an Verträgen der Bundesrepublik orientiert, die sämtlich die in diesem Bereich übliche Kündigungsklausel enthielten. Er verweise dazu auf das Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz über den Grenz- und Durchgangsverkehr in der Fassung vom 23. November 1959 (Art. 28[14]) sowie auf eine Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden (§ 6[15]).

11 In Punkt 1 der Erklärung der UNO-Generalversammlung über das Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten und den Schutz ihrer Unabhängigkeit und Souveränität wurde ausgeführt: „No State has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other State. Consequently, armed intervention and all other forms of interference or attempted threats against the personality of the State or against its political, economic and cultural elements, are condemned." Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. X, S. 108.

12 Vgl. dazu Punkt 5 der von Bundeskanzler Brandt am 21. Mai 1970 anläßlich des Treffens mit Ministerpräsident Stoph in Kassel übergebenen „Grundsätze und Vertragselemente für die Regelung gleichberechtigter Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR" („20 Punkte von Kassel"): „Beide Seiten respektieren die Unabhängigkeit und Selbständigkeit jedes der zwei Staaten in Angelegenheiten, die ihre innere Hoheitsgewalt betreffen." Vgl. BULLETIN 1970, S. 671.

13 Am 21. Mai 1970 erklärte Bundeskanzler Brandt bei dem Treffen mit dem Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, zu den Grundlagen für eine vertragliche Regelung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR: „Soweit zwischen den beiden Staaten in Deutschland nicht vertraglich besondere Regelungen für bestimmte Sachgebiete getroffen worden sind oder getroffen werden, finden die allgemein anerkannten Prinzipien des zwischenstaatlichen Rechts, im besonderen die Grundsätze der souveränen Gleichheit, der Gleichberechtigung, der territorialen Integrität und der Nichtdiskriminierung Anwendung." Vgl. BULLETIN 1970, S. 688.

14 Für Artikel 28 Absatz 3 des deutsch-schweizerischen Abkommens vom 5. Februar 1958 über den Grenz- und Durchgangsverkehr in der Fassung des Schriftwechsels vom 7./23. November 1959 vgl. Dok. 33, Anm. 16.

15 Paragraph 6 der Vereinbarung vom 22. September 1970 zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden über die Höchstzahlen und das Genehmigungsverfahren im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr: „Diese Vereinbarung tritt am 1. Oktober 1970 in Kraft. Sie gilt auf unbe-

Der Grundsatz der Friedlichkeit des Transits bedeute, daß der Transitverkehr nicht für Ziele mißbraucht werden dürfe, die dem allgemeinen Völkerrecht oder internationalen Abkommen widersprächen oder gegen die Entspannung gerichtet seien. StS Bahr habe sich am 17. Februar zu dem Grundsatz bekannt, daß niemals wieder ein Krieg von deutschem Boden ausgehen dürfe. Von dieser Aufgabenstellung gehe auch die DDR aus, wenn sie auf einem Transitverkehr für ausschließlich friedliche Zwecke bestehe. Dieser Grundsatz sei keine Erfindung der DDR, sondern sei schon seit Jahrhunderten ein Bestandteil des Völkerrechts. Er bedeute, daß der Frieden und die öffentliche Ordnung und Sicherheit des Durchgangsstaates nicht gefährdet werden dürften. Was friedlich sei und was nicht, könne an Hand objektiv feststellbarer Tatsachen unterschieden werden.

Wie er schon früher dargelegt habe, sei jeder Staat berechtigt, auf seinem eigenen Gebiet Normativakte zu setzen, die von anderen Staaten zu respektieren seien. Das müsse auch für den Transit gelten und stehe sogar in Übereinstimmung mit der einschränkenden Formel StS Bahrs, daß beide Staaten die innere Hoheitsgewalt des anderen zu achten hätten. Die BRD habe dieses Prinzip in der Vereinbarung mit den Niederlanden vom 1. Oktober 1970 anerkannt (§ 11[16]). Hier handele es sich um Staaten mit der gleichen Gesellschaftsordnung. Um so notwendiger sei die Anerkennung dieses Prinzips bei Staaten verschiedener Gesellschaftsordnungen wie im Falle BRD/DDR. Warum wolle die BRD der DDR das verweigern, was sie anderen Staaten zugestehe. Das sei doch unvereinbar mit den Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Gleichberechtigung.

Die gegenseitige Anerkennung der Reisepässe, Fahrerlaubnisscheine und anderer Dokumente sei eine notwendige Voraussetzung für eine einfache und zweckmäßige Gestaltung des Transitverkehrs. Wenn jeder Staat selbst die Zulassungsdokumente für den Transitverkehr ausstellen würde, so könne von einer einfachen Gestaltung des Transitverkehrs keine Rede mehr sein. Es liege im Interesse beider Seiten, diesen Grundsatz für den Transitverkehr zu akzeptieren. Was die Reisepässe der DDR angehe, so werde die Diskriminierung der DDR-Bürger seit der Suspendierung des TTD-Systems[17], wenn auch modifiziert, fortgesetzt. Keiner der NATO-Staaten sei bereit, DDR-Pässe zu visieren. Stattdessen würden Ersatzpapiere ausgestellt, die in West-Berlin beantragt werden müßten. Bei Reisen nach Italien und in die Niederlande z. B. seien DDR-Bürger gezwungen worden, Paßersatzpapiere der BRD entgegenzunehmen. Das gleiche gelte bei Reisen in die Schweiz und Österreich. Das sei ein unhaltbarer Zustand. Es sei Zeit, ihn bei Regelung des Transits zu beenden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 369

stimmte Zeit. Diese Vereinbarung kann zum Ende eines Kalendervierteljahres mit einer Frist von 3 Monaten gekündigt werden." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1970, Teil II, S. 1059.

16 Paragraph 11 der Verwaltungsvereinbarung vom 22. September 1970 zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr, die am 1. Oktober 1970 in Kraft trat: „Unberührt bleiben die Vorschriften des innerstaatlichen Rechts der Bundesrepublik Deutschland und des Königreichs der Niederlande." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1970, Teil II, S. 1058.

17 Die Regelung zur Vergabe von „Temporary Travel Documents" (TTD) für die Einreise von Bürgern der DDR in NATO-Staaten wurde vom Allied Travel Office (ATO) am 26. März 1970 aufgehoben. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 129.

In Übereinstimmung mit den international üblichen Normen und der bestehenden Praxis der BRD und der DDR habe er vorgeschlagen, daß im gegenseitigen Transitverkehr keine Transitzölle erhoben werden. Jeder Partner müsse jedoch berechtigt sein, solche Gebühren und Abgaben zu erheben, die zur Deckung der mit dem Transit verbundenen Unkosten des Transitstaates dienen.

Daß evtl. auftretende Meinungsverschiedenheiten bei einem Transitvertrag auf dem Wege von Verhandlungen und Konsultationen zu klären seien, entspreche ebenfalls der international bewährten Praxis. Er nehme an, daß ein solcher Grundsatz der BRD keine Schwierigkeiten bereite.

Zusammenfassend erklärte StS Kohl, er glaube hinsichtlich der Grundsätze

- gegenseitige Achtung der Souveränität und der territorialen Integrität, der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung sowie der Nichteinmischung in die Angelegenheiten des anderen Staates;
- Gegenseitigkeit und beiderseitiger Vorteil; Gewährleistung des gegenseitigen Transitverkehrs in größtmöglichem Umfang;
- keine Transitzölle bei der bloßen Durchfuhr von Gütern

weitgehend Übereinstimmung feststellen zu können. Bei anderen Grundsätzen scheine sich nach seinem Eindruck eine Annäherung abzuzeichnen. Dabei wolle er noch einmal betonen, daß der erste von ihm formulierte Grundsatz (gegenseitige Achtung der Souveränität etc.) in den Verhandlungen eine Schlüsselstellung einnehme. Wenn man davon ausgehe, werde man einen ordnungsgemäßen völkerrechtlichen Vertrag zustande bringen, der dem Interesse beider Seiten entspreche. Dies sei das Fundament, über das man zunächst Übereinstimmung erzielen müsse.

Zur Vereinfachung der künftigen Arbeit erlaube er sich, heute zu verschiedenen von ihm erörterten Grundsätzen folgende Formulierungen vorzuschlagen:

3) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden in Übereinstimmung mit den Zielen und Prinzipien, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind, den Transitverkehr ausschließlich für friedliche Zwecke beanspruchen und gewähren. Der Grundsatz des friedlichen Charakters des Transits verbietet insbesondere den Mißbrauch des Transitverkehrs für Ziele, die dem allgemeinen Völkerrecht bzw. entsprechenden internationalen Abkommen widersprechen und gegen die Entspannung und die Sicherheit in Europa gerichtet sind.

4) Auf den Transitverkehr finden die innerstaatlichen Rechtsvorschriften des Transitstaates Anwendung.

Jeder Vertragspartner ist berechtigt, bestimmte Verkehrswege festzulegen, auf denen der Transit durch sein Hoheitsgebiet zu erfolgen hat.

6) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland erkennen gegenseitig die vom anderen Vertragspartner für seine Bürger ausgestellten Reisepässe und Fahrerlaubnisscheine sowie die Dokumente für die auf seinem Gebiet zugelassenen Fahrzeuge an.

7) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden im gegenseitigen Transitverkehr keine Transitzölle auf Grund der bloßen Durchfuhr der Güter erheben. Jeder Partner ist jedoch berechtigt, solche

Gebühren und Abgaben zu erheben, die zur Deckung der mit dem Transit verbundenen Unkosten des Transitvertrages dienen.

8) Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden eventuell auftretende Meinungsverschiedenheiten aus diesem Vertrag auf dem Wege von Verhandlungen und Konsultationen klären.

9) Der Vertrag wird unbefristet abgeschlossen. Er kann mit einer Frist von drei Monaten jeweils auf das Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden.

StS *Bahr* knüpfte an die Schlußbemerkungen StS Kohls an und erklärte, es sei offensichtlich, daß man die Gespräche bislang in einem ständigen Dissens geführt habe. Gewisse Grundfragen hätten erörtert werden können, solange man den Punkt, über den man sich im Dissens befinde, ausgeklammert habe. Bei der Erörterung der Grundfragen sei unsere Seite immer davon ausgegangen, daß sie noch nicht wisse, wohin die erörterten Grundsätze später gestellt würden. StS Kohl habe den Verdacht geäußert, wir strebten wohl einen Grundvertrag an. Dies stimme. Ein solcher Grundvertrag sei aber wohl nicht das Ziel, das als erstes erreicht werde. Als erstes werde man wohl ein Abkommen fertigstellen, das in Verbindung stehen werde mit den Gesprächen der Vier Mächte in Berlin. StS Kohl habe über Grundsätze für ein Transitabkommen, wir hätten über Grundsätze gesprochen[18], dabei aber deren Ausrichtung auf ein Transitabkommen nicht akzeptiert. Er wolle diesen Dissens, der auch heute noch offengelassen worden sei, unterstreichen.

Wenn StS Kohl abhebe auf das, was international üblich sei, dann sei auch offensichtlich, daß Verhandlungen beider Staaten über einen Beitritt etwa zu den Vereinten Nationen nicht unter der Überschrift „Transit" laufen könnten. Auch die übrigen hehren Grundsätze, die StS Kohl zur Diskussion gestellt habe, könnten nicht nebenher auf dem Wege über einen Transitvertrag geregelt werden. Es würde ein einmaliges Kuriosum sein, wenn wir grundsätzliche Bestimmungen aufstellten und zum Schluß sagten, dies gilt übrigens auch für Transit. Ein solches Verfahren sei nicht möglich. In der gegenwärtigen Lage der Gespräche müßten wir uns entscheiden, ob wir uns konzentrieren wollten auf Fragen des Verkehrs oder allgemeinere Fragen, deren Lösung unerläßlich sei, wenn die Beziehungen zwischen unseren beiden Staaten geregelt werden sollten. Jedenfalls sei ein Transitabkommen zur Regelung von Grundfragen nicht geeignet.

Richtig sei, daß auch ein Transitabkommen unter der Berücksichtigung der Tatsache geschlossen werden müsse, daß beide Staaten im Verhältnis der Gleichberechtigung zueinander stünden. Auch andere der allgemeinen Grundsätze seien Voraussetzung eines Transitabkommens oder müßten bei ihnen berücksichtigt werden. Nicht aber könnten sie Gegenstand des Transitabkommens selbst sein.

Weiter müsse er betonen, daß er niemals den Berlin-Verkehr in die Gespräche einbezogen habe. Dieser sei vielmehr ausgeklammert geblieben. StS Kohl habe dies als einen Punkt seines Entgegenkommens bezeichnet. Wir hingegen hät-

18 Zu den von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, im vierten Gespräch am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin erläuterten Elementen eines allgmeinen Verkehrsvertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 33.

ten die Konstruktion, nach welcher der Verkehr zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin zum Transit gehöre, nie akzeptiert. In diesem Zusammenhang hätten wir auch immer darauf hingewiesen, daß der Berlin-Verkehr auch unter dem Gesichtspunkt der Form besonders behandelt werden müsse.

In einem weiteren Punkt seien wir der DDR entgegengekommen: Wir hätten sagen können, wir warten, bis die Vier-Mächte-Gespräche einen Stand erreicht haben, der die Aufnahme von Gesprächen mit der DDR unsererseits erforderlich macht, und dann erst beginnen wir mit der Erörterung der Dinge, die geregelt werden müssen. Dies aber hätten wir nicht getan, sondern wir hätten das Interesse der DDR an einem Vertrag berücksichtigt, der die zwischen Staaten üblichen Qualifikationen enthalte. Daher hätten wir den Vorschlag gemacht, ein allgemeines Verkehrsabkommen abzuschließen. Wir alle seien uns doch wohl im klaren darüber, daß der Umfang des normalen Transits minimal sei, bei uns etwa 0,02% ausmache. Hierbei sei natürlich der Berlin-Verkehr nicht berücksichtigt. Die normale Transitquantität der DDR sei von einer entsprechenden Größenordnung. Nun müsse man auf dem Teppich bleiben. Für eine Regelung von 0,02% des Verkehrs hehre Grundsätze aus der Satzung der Vereinten Nationen zu bemühen, nähere sich der Komik.

Er wolle nicht leugnen, daß ein erster Vertrag zwischen den beiden deutschen Staaten besonders schwierige Grundfragen aufwerfe. Deshalb begrüße er es, sich über Grundsätze zu unterhalten, weil sie die spätere Arbeit erleichterten. Er wolle nicht weitere Punkte aufzählen, in denen wir der DDR entgegengekommen seien. Im übrigen sei es sein persönlicher Verhandlungsstil, mit realistischen Grundpositionen in Verhandlungen hineinzugehen, von denen Abstriche nicht möglich seien. Es sei der DDR-Regierung doch sicher klar, daß die Bundesregierung früher andere Positionen vertreten habe, Positionen, die Gespräche zwischen den beiden deutschen Staaten hätten sinnlos erscheinen lassen. Jetzt nehme die Bundesregierung Positionen ein, die solche Gespräche möglich machen. Sie sei mithin der DDR zumindest schon vor Aufnahme der Gespräche sehr entgegengekommen.

Festhalten wolle er eine weitgehende Übereinstimmung zu einigen Grundsätzen, die aber in der Mehrzahl für ein Transitabkommen wohl nicht in Frage kämen. Dabei wisse er noch nicht, in welches Abkommen diese Grundsätze einmal hineinpaßten. Die Frage, ob er die von StS Kohl vorgelegten Formulierungen akzeptieren könne, könne er deshalb heute nicht beantworten, da eben nicht klar sei, in welches Abkommen diese Grundsätze gehörten. Er halte es für richtig, diese Grundsätze durch seine und StS Kohls Mitarbeiter auf ihre Formulierung hin überprüfen zu lassen. StS Kohl werde nicht erwarten, daß seine Formulierungen unverändert akzeptiert würden. Auch er, Bahr, habe umgekehrt diese Erwartung nicht.

Dabei würden einige Grundsätze dann Anwendung finden in einem allgemeinen Abkommen zur Regelung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten, andere in einem allgemeinen Verkehrsabkommen. Wieder andere schließlich in einem Transitabkommen. Inakzeptabel jedenfalls sei es, alle Grundsätze allein auf den Transit anzuwenden. Dies sei auch ein Widerspruch zu StS Kohls eigener Haltung, sich in dem Transitabkommen an das Übliche zu halten,

denn die Befrachtung eines solchen Transitabkommens mit so allgemeinen und hehren Prinzipien sei im zwischenstaatlichen Verkehr ganz und gar unüblich.

Die von StS Kohl angeführten allgemeinen Prinzipien der friedlichen Koexistenz als Voraussetzungen des Transitabkommens seien a) selbstverständlich und könnten b) aber nicht Gegenstand des Transitabkommens sein.

StS Kohl habe dann auf die mündliche Mitteilung vom 29. Oktober des vergangenen Jahres abgestellt. Damals habe man ein gemeinsames Kommuniqué verabredet, was sehr allgemein gehalten gewesen sei.[19] Wir hätten den damaligen Vorschlag der DDR zur Kenntnis genommen, über Entspannung und Verbesserung der Lage in und um Berlin ...

StS *Kohl*: West-Berlin.

StS *Bahr* erwiderte, es handle sich nicht um West-Berlin allein. Passierscheinabkommen z.B. beträfen den Verkehr von West-Berlin nach Ost-Berlin. Im Brief von Herrn Stoph an Herrn Schütz sei jetzt von Besuchen aus West-Berlin in der DDR die Rede.[20] Es handle sich also schon um mehr als nur West-Berlin.

StS *Kohl* wandte ein, StS Bahr habe keine Kompetenz, über Berlin zu sprechen.

StS *Bahr* erwiderte, das sei richtig. Hier aber sei man in einem allgemeinen Meinungsaustausch, in dem er sich nicht versage, auch beiläufige Bemerkungen über Berlin zu machen. Offensichtlich hätten beide Seiten, was Berlin angehe, Sprachschwierigkeiten. Herr Schütz sei nicht Regierender Bürgermeister von West-Berlin, wie Herr Stoph in seinem Brief gesagt habe, sondern von Berlin. Abschließend wolle er nur sagen, eine selbständige politische Einheit West-Berlin gebe es nicht und werde es nicht geben. Dies sei absolut unmöglich schon wegen der Drei Mächte. Berlin sei Besatzungsgebiet der Drei Mächte und ein solches Besatzungsgebiet könne nicht selbständig sein. Da in den Berlin-Gesprächen der Status nicht verändert werde, werde dies auch in Zukunft so sein.

StS Kohls Ausführung, daß ein Transitabkommen auch die Regelung anderer Fragen begünstigen würde, habe er sehr wohl verstanden. Er stimme mit StS Kohl in der Erwartung überein, daß das erste Abkommen zu weiteren führen werde. Er gehe davon aus, daß die Regelung einer Teilfrage den Wunsch wachhalten werde, der Regelung grundsätzlicher Fragen nicht auszuweichen.

StS Kohl habe das Entgegenkommen der DDR in verschiedenen Punkten erwähnt. Hier, wie übrigens auch bei Entgegenkommen von unserer Seite, hätten beide Seiten weniger aus Nächstenliebe gehandelt, sondern sich lediglich den wirklichen Verhältnissen entsprechend verhalten.

19 Die Erklärung des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung bzw. des Presseamtes beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR vom 29. Oktober 1970 lautete: „Zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik wurde vereinbart, auf offiziellem Wege einen Meinungsaustausch über Fragen zu führen, deren Regelung der Entspannung im Zentrum Europas dienen würde und die für die beiden Staaten von Interesse sind." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1591. Vgl. dazu ferner AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XVIII, S. 915.

20 Zum Schreiben des Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, vom 24. Februar 1971 an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Schütz, vgl. Dok. 75, Anm. 2.
Zur Antwort von Schütz vgl. Dok. 77, Anm. 5.

StS Kohl habe dann davon gesprochen, daß eine komplexe Regelung der Berlin betreffenden Fragen auch das Verhältnis der Bundesrepublik zu West-Berlin betreffe. Dies sei richtig. Alle Faktoren einer solchen Regelung würden gleichzeitig in Kraft treten. Auch die entsprechende Andeutung im jüngsten Stoph-Brief sei realistisch. Das sei ein offenbarer Fortschritt.

StS Kohl habe weiter gesagt, daß man sich ungeachtet der verschiedenen Meinungen über das Modell eines Transitabkommens unterhalten solle. Er sei damit einverstanden. Unseres Erachtens werde das Modell dürftig sein. Eine Verkehrs-Beziehung von 0,02% des Gesamt-Verkehrs enthalte wenig Fleisch. Hierbei müsse man berücksichtigen, daß der Inhalt in einer bestimmten Relation zur Form stehe. Nicht bereit sei er z.B., ein Modell zu akzeptieren, das keine materiellen Regelungen enthalte. Ein solches bloßes Rahmenabkommen sei nicht sinnvoll.

Mit großer Befriedigung habe er die Bereitschaft der Regierung der DDR zur Kenntnis genommen, die besonderen Bedingungen der Relation Bundesrepublik–Berlin(West) anzuerkennen. Dies werde uns zu gegebener Zeit einen Schritt weiterführen. Er habe auch zur Kenntnis genommen, daß StS Kohl vorgeschlagen habe, für diese Verkehrsrelation eine besondere Regelung zu vereinbaren.

StS Kohl habe dann verlangt, daß nunmehr auch die Bundesrepublik Entgegenkommen zeige und in Verhandlungen eintreten solle. Hierzu sei es zu früh. Er halte es für sinnvoll und fruchtbar, den Meinungsaustausch fortzusetzen und dabei insbesondere die Frage zu klären, wie ein Grundsatzabkommen, ein Verkehrsabkommen oder ein Transitabkommen auszusehen habe.

StS Kohl habe weiterhin befriedigt vermerkt, daß er, Bahr, gesagt habe, die Pariser Verträge[21] hinderten uns nicht daran, unser Verhältnis zur DDR zu regeln. Dies sei richtig und an dieser Feststellung halte er fest.

StS Kohl habe dann die Ansicht vertreten, daß die Bundesrepublik und die DDR souverän, gleichberechtigt und unabhängig seien, und zwar nicht nur im Verhältnis zueinander, sondern auch gegenüber Drittstaaten; eine sogenannte Dachkonstruktion sei unrealistisch. Hier bestehe offenbar eine Meinungsverschiedenheit, vielleicht aber auch nur eine Interpretationsdifferenz. Man könne sagen, die Bundesrepublik sei souverän. Man könne auch sagen, die DDR sei souverän. Beider Souveränität sei jedoch begrenzt und nicht absolut. Das Zitat, das StS Kohl aus dem Vertrag zwischen der DDR und der UdSSR vom 20.9.1955 gebracht habe, wonach die DDR frei sei in der Entscheidung über Fragen der Außenpolitik einschließlich der Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland sowie der Entwicklung der Beziehungen zu anderen Staaten[22], ziehe nicht, denn diese Freiheit sei untergeordnet dem Prinzip, daß die „Verpflichtungen, die die Deutsche Demokratische Republik und die Sowjetunion gemäß den bestehenden internationalen Abkommen, die Deutschland als Ganzes betreffen, berücksichtigt" werden müßten. So jedenfalls heiße es in der Präam-

21 Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

22 Vgl. dazu Artikel 1 des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR; Dok. 66, Anm. 21.

bel zum gleichen Vertrage.[23] Er sage dies nicht in der Absicht, die Souveränität der DDR zu mindern. Dies entspreche vielmehr der üblichen Regelung, daß Beziehungen zu anderen Staaten durch Regelung weiterer zwischenstaatlicher Beziehungen nicht berührt würden. Der gleichen Souveränitätsbegrenzung unterliege auch die Bundesrepublik. Es bestehe also auch insoweit völlige Gleichheit. Wenn StS Kohl nichts mehr von den Verpflichtungen, die Deutschland als Ganzes betreffen, wissen wolle, so wolle er ihn fragen, wozu es dann noch eines Friedensvertrages bedürfe. Nur ein solcher werde die auf Deutschland als Ganzes bezüglichen Verpflichtungen beenden. Erst nach ihm, der ein Erlöschen der Vier-Mächte-Rechte bringen werde, werde man voll souverän sein. Wenn wir bis dahin noch die Vier-Mächte-Rechte achteten und sie in unseren Grundsätzen aufführten, dann entspreche das der Lage, in der wir uns befänden. Selbst wenn die DDR einen Friedensvertrag mit der Sowjetunion schließe, werde das nicht helfen, da dann die Bundesrepublik noch nicht die Freiheit hätte, die die DDR durch einen solchen Vertrag gewonnen haben würde. Auch der Hinweis StS Kohls auf die in der Satzung der Vereinten Nationen normierte Gleichberechtigung aller Staaten führe hier nicht weiter. Er wolle nur an den Brief von Herrn Fjodorenko an den VN-Generalsekretär U Thant erinnern, mit welchem die Sowjetunion den Antrag der DDR auf Aufnahme in die VN unterstützt habe. Dort sei sinngemäß ausgeführt, daß die Rechte der Sowjetunion gegenüber Gesamt-Deutschland aus den Artikeln 53 und 107 SVN[24] natürlich unberührt blieben.[25] Auch hier werde die eingeschränkte Souveränität der beiden deutschen Staaten deutlich.

StS *Kohl* antwortete, die Vier-Mächte-Rechte flössen aus dem Potsdamer Abkommen und würden insoweit von ihnen nicht bestritten.

StS *Bahr* sagte, daher könne man dann auch nicht gegenüber einander so souverän sei wie gegenüber Dritten.

23 Vgl. die Präambel des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR; Dok. 42, Anm. 38.

24 Artikel 53 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „1) The Security Council shall, where appropriate, utilize such regional arrangements or agencies for enforcement action under its authority. But no enforcement action shall be taken under regional arrangements or by regional agencies without the authorization of the Security Council, with the exception of measures against any enemy state, as defined in paragraph 2 of this Article, provided for pursuant to Article 107 or in regional arrangements directed against renewal of aggressive policy on the part of any such state, until such time as the Organization may, on request of the Governments concerned, be charged with the responsibility for preventing further aggression by such a state. 2) The term enemy state as used in paragraph 1 of this Article applies to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory of the present Charter."
Artikel 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „Nothing in the present Charter shall invalidate or preclude action, in relation to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory to the present Charter, taken or authorized as a result of that war by the Governments having responsibility for such action." Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 687 bzw. S. 697.

25 Die DDR stellte am 28. Februar 1966 einen Antrag auf Mitgliedschaft in der UNO. Vgl. dazu DzD IV/12, S. 246–253. Vgl. dazu ferner AAPD 1966, I, Dok. 74.
Mit Schreiben vom 7. März 1966 an den Präsidenten des UNO-Sicherheitsrats, el-Farra, unterstützte der sowjetische UNO-Botschafter Fjodorenko den Antrag und erläuterte dazu: „Es ist klar, daß die Aufnahme der Deutschen Demokratischen Republik in die Vereinten Nationen und jede gleichartige Entscheidung hinsichtlich des anderen deutschen Staates – der Bundesrepublik Deutschland – in keiner Weise die Bestimmungen des Artikels 107 der Charta der Vereinten Nationen beeinträchtigen würde, der die Gültigkeit der alliierten Abkommen betrifft, die in der Folge des Zweiten Weltkriegs getroffen wurden." Vgl. DzD IV/12, S. 302 f.

StS *Kohl* warf ein, man sei aber gleichberechtigt.

StS *Bahr* sagte, das stimme, das unterstreiche er voll und ganz.

Die Einschränkung der Souveränität reduziere nicht die Möglichkeit, gleichberechtigt einen Vertrag zu schließen. Voraussetzung dafür sei, daß die Rechte und Verpflichtungen gegenüber Dritten gewahrt blieben. StS Kohl habe dann gesagt, daß ein Beitritt zu den Vereinten Nationen ein wesentlicher erster Schritt zur Entspannung sei. Es sei aber doch wohl klar, daß der erste Schritt, den man jetzt gemeinsam tue, im Zusammenhang mit den Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin stehen müsse. Man müsse einen Schritt nach dem anderen tun. Wenn StS Kohl beim letzten Mal kritisiert habe, daß seine, Bahrs, Stellungnahme zu einem Beitritt beider Staaten zu den Vereinten Nationen sehr vage gewesen sei, so wolle er jetzt präzisieren, daß als Ergebnis grundsätzlicher Vereinbarungen beide Staaten ihre Aufnahme in die Vereinten Nationen beantragen würden.

StS *Kohl* warf ein, den Antrag habe die DDR schon lange gestellt.

StS *Bahr* sagte, dann werde man eben den Beitritt betreiben oder sich gegenseitig bei dem Bemühen um die Aufnahme unterstützen.

StS *Kohl* sagte, dann würden wir aber unsere Diplomaten noch umerziehen müssen.

StS *Bahr* versprach das und fuhr fort: StS Kohl habe ferner gesagt, die Formulierungen über Dauer und Kündigungsmöglichkeit des Abkommens sowie über die Friedlichkeit des Transits seien keine Erfindungen seiner Seite. Das sei richtig, aber die DDR sei ihm, Bahr, zu erfindungsreich bei der Auslegung dieser Grundsätze.

Es sei doch völlig klar, daß wir überhaupt keine Schwierigkeiten hätten, derartige Vereinbarungen etwa mit den Niederlanden, der Schweiz oder Frankreich zu treffen, gerade weil wir das gleiche gesellschaftliche System hätten. Die Schwierigkeit sei doch folgende, daß im Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander starkes Mißtrauen herrsche. Wenn StS Kohl sage, daß natürlich der Durchgangsstaat entscheiden müsse, was unfriedlicher Durchgang sei, d.h. was seine öffentliche Sicherheit und Ordnung störe, so sei das für uns bedrohlich, weil wir nicht wüßten, was der DDR morgen vielleicht gefallen werde, als Störung ihrer öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu bezeichnen. Wenn weiter StS Kohl die Anwendung der innerstaatlichen Normen auf den Transit fordere, so sei das schon naheliegend, bloß: Welch neues Gesetz werden dann die DDR schaffen, in dem neue Erfordernisse aufgestellt würden?

Er wolle ein extremes Beispiel bringen, dabei aber nicht unterstellen, daß die DDR entsprechend handeln wolle: Es sei doch möglich, daß wir zunächst ein Transitabkommen abschlössen und daß dann die DDR innerstaatliche Gesetze erlasse, durch die das gerade abgeschlossene Transitabkommen ad absurdum geführt werde. Kurz, das Mißtrauen auf beiden Seiten sei das wirklich große Hindernis. Er wünsche, daß StS Kohl diesen Faktor, der bisher nicht ausgesprochen worden sei, erkenne. Er sei eine Realität. StS Kohl werde daher verstehen, daß solche Schwierigkeiten bei Abkommen mit dem westlichen Ausland für uns nicht bestünden, wohl aber bei Abkommen mit der DDR. Er wolle hier

nur das Friedensschutzgesetz[26] und die Staatsbürgergesetzgebung nennen, nach welch letzterer z. B. Herrn Genschers Sohn beim Durchgang durch die DDR als deren Staatsbürger in Anspruch genommen und als Wehrpflichtiger eingezogen werden könne.[27]

StS *Kohl* machte darauf aufmerksam, daß nicht sie es seien, die ihre Wehrpflicht in dieser Weise ausdehnten, sondern die Bundesrepublik, die sogar dem Kraftfahrer der DDR-Vertretung in Düsseldorf[28] einen Musterungsbescheid ins Haus geschickt habe.

StS *Bahr* entgegnete, solche Fälle gebe es eben auf beiden Seiten. Um so deutlicher werde die Notwendigkeit, einen Grundvertrag zur Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten abzuschließen. Er sehe keinen anderen Ausweg. Wenn eine Formel gefunden werde, die das gegenseitige Mißtrauen ausschließe, dann werde es auch keine Schwierigkeiten bei der Anwendung innerstaatlicher Gesetze auf den Transit geben. So aber müsse er StS Kohl bitten, unsere Besorgnis sehr ernst zu nehmen.

Was die Dauer eines Abkommens betreffe, so gelte hier exakt das gleiche. Angenommen, wir machten ein schönes Verkehrsabkommen, das gut funktioniere, wenn dann die DDR kündige, bestehe wiederum ein vertragsloser Zustand. Dieser würde dann übrigens eine Berlin-Krise auslösen, weil damit ein Teil des Gesamtarrangements entfallen sei und die Vier Mächte sagen würden, wenn ein Teil nicht gelte, dann gelte alles nicht. Auf diese Weise erhielte dann die DDR die Möglichkeit, eine Berlin-Regelung zu sprengen. Daraus folge, daß erstens der Berlin-Verkehr vom übrigen Verkehr getrennt geregelt werden müsse und daß zweitens diese Regelung unbefristet zu sein habe. Dies sei nach der Lage der Vier-Mächte-Verhandlungen absolut zwingend. Wenn StS Kohl unbedingt eine zeitliche Begrenzung wünsche, so könne das nur für den Verkehr unter Ausschluß des Berlin-Verkehrs in Frage kommen.

StS Kohl habe dann moniert, daß wir die DDR-Pässe nicht anerkennten. Er, Bahr, werde sich darüber informieren. Mit Sicherheit aber gebe es auf beiden Seiten Bestimmungen, die im Zuge einer Regelung des Verhältnisses zwischen unseren beiden Staaten geändert werden müßten. Schwierigkeiten, die sich nach der Suspendierung der TTD ergeben hätten, seien bei uns aber ausgeräumt. Wir hätten nunmehr auch für den Transitverkehr, wie schon bisher für den Wechsel-Verkehr, den Paßzwang für DDR-Bürger abgeschafft. Damit hätten wir die für DDR-Bürger geltende Regelung derjenigen angeglichen, die für

26 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 15. Dezember 1950 zum Schutze des Friedens vgl. GESETZBLATT DER DDR 1950, S. 1199 f.

27 In Paragraph 1 des Gesetzes vom 20. Februar 1967 über die Staatsbürgerschaft der DDR (Staatsbürgerschaftsgesetz) hieß es: „Staatsbürger der Deutschen Demokratischen Republik ist, wer a) zum Zeitpunkt der Gründung der Deutschen Demokratischen Republik deutscher Staatsangehöriger war, in der Deutschen Demokratischen Republik seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt hatte und die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik seitdem nicht verloren hat". Nach Paragraph 5 erwarb ein Kind die Staatsbürgerschaft der DDR, wenn die Eltern oder ein Elternteil bereits die Staatsbürgerschaft besaßen. Paragraph 2 Absatz 1 bestimmte: „Die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik garantiert den Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik die Wahrnehmung der verfassungsmäßigen Rechte und fordert von ihnen die Erfüllung der verfassungsmäßigen Pflichten." Vgl. DzD V/1, S. 603 f.

28 Die DDR unterhielt in Düsseldorf ein „Büro des Ministeriums für Außenwirtschaft der DDR in der Bundesrepublik Deutschland".

Bürger von EWG-Staaten oder Österreich oder auch Jugoslawien gälten. Dies sei eine moderne Regelung von Weltniveau. Wir wären dankbar, wenn den Bürgern der Bundesrepublik in der DDR die gleiche Vorzugsbehandlung zuteil werde, indem man nur Personalausweise, nicht aber Pässe verlange. Dann sei in diesem Punkte Gleichberechtigung erreicht.

Zu den Gebühren wolle er nur sagen, daß es international völlig unüblich sei, Straßenbenutzungsgebühren zu erheben. Die Italiener täten das zwar auf ihren Autobahnen, aber nicht nur für den Durchgangsverkehr, sondern für den gesamten Verkehr. Er schlage daher vor, auf die Erhebung solcher Gebühren völlig zu verzichten.

StS *Kohl* erwiderte, dann brauche die DDR aber zum Ausgleich auch eine Art West-Berlin in der Bundesrepublik, damit das Transitvolumen in etwa ausgewogen sei.

StS *Bahr* sagte, das sei keine grundsätzliche, sondern ein praktische Frage.

Schließlich habe er auch noch kein Argument gegen unseren Vorschlag gehört, die Streitschlichtung einer Kommission zu übertragen. Er habe zwar auch nichts gegen vereinbarte Konsultationen, halte aber, insbesondere da beide Staaten sich noch aneinander gewöhnen müßten, eine Kommission für nützlich. Eine solche Kommission solle dann aber auch mit allen Streitfragen befaßt werden und nicht nur mit Verkehrsfragen. An unserem Vorschlag einer Kommission werde im übrigen ein Verkehrsabkommen nicht scheitern. Er bitte aber darum, diesen Vorschlag in einem größeren Zusammenhang zu sehen und zu prüfen.

Hiermit wolle er für den Augenblick seine Erwiderung beenden, die zwar nicht vollständig gewesen sei, aber lang genug. Er behalte sich vor, auf weitere Fragen später zurückzukommen.

Die Delegation der DDR zog sich dann zu internen Beratungen von 12.30 Uhr bis 13.15 Uhr zurück. Dann folgten das gemeinsame Essen und ein Vier-Augen-Gespräch der Delegationsleiter.[29]

Die Delegationsbesprechung wurde am Nachmittag fortgesetzt.

StS *Kohl* erklärte, er wolle zunächst einige Bemerkungen zum Gegenstand der Gespräche machen. Es habe ihn sehr überrascht, wie tief der Dissens in dieser Frage gehe bzw. – nach dem persönlichen Gespräch zu urteilen – zu gehen scheine. Er habe nicht ohne Grund einen Transitvertrag vorgeschlagen, weil er dadurch die anderen Gespräche fördern und erleichtern wolle. Diese müsse man im Auge behalten und entsprechend handeln. Es führe nicht weiter, über allgemeine Themen des Verkehrs zu sprechen. Das würde nur zusätzliche Probleme aufwerfen. Man müsse „hart am Ball bleiben", d.h. das tun, was wirklich notwendig und möglich sei, nämlich ein Modell eines generellen Transitvertrages auszuarbeiten. Dabei sei klar, was in das Modell im einzelnen aufgenommen werden sollte und aufgenommen werden müsse.

StS Bahr sei wohl bekannt, warum er, Kohl, dieses Thema vorgeschlagen habe und weiter verfolge. Er habe in diesem Zusammenhang die „goldene Brücke" erwähnt. Er sei befremdet, daß StS Bahr in der Morgenbesprechung versucht

29 Zum Vier-Augen-Gespräch vgl. Dok. 77.

habe, dies umzudeuten. Wenn der Staatssekretär die Quantität des Transitverkehrs mit 0,02% des gesamten Verkehrs in der Bundesrepublik beziffere und auf eine entsprechende Quantität des Transitverkehrs in der DDR hingewiesen habe, so könne er dazu nur feststellen, daß der Transitverkehr nach West-Berlin außerordentlich umfangreich sei.

StS Bahr lenke mit seinem Hinweis von der Bedeutung dieser Materie in einer nicht vertretbaren Weise ab.

StS Bahr habe ferner darauf hingewiesen, daß ein Grundvertrag nicht über einen Transitvertrag machbar sei. Das wolle die DDR auch nicht. Die Fülle der Probleme, deren Lösung bisher blockiert gewesen sei, könne in der Tat in diesem Rahmen nicht gelöst werden. Wenn man einen Transitvertrag abschließe, dann müsse es ein ordnungsgemäßer völkerrechtlicher Vertrag sein, wie das zwischen souveränen, voneinander unabhängigen Staaten üblich sei. Dabei orientiere sich die DDR an vergleichbaren Verträgen, die sowohl die BRD wie auch die DDR mit Drittstaaten abgeschlossen habe. Man halte sich so an den international bewährten Rahmen.

Es sei nicht die Schuld der DDR, wenn ein Transitvertrag am Anfang stehe. Es handele sich dabei um einen Vertrag zweier Staaten, zwischen denen es bisher keine Regelung im völkerrechtlichen Sinne gebe. Unter diesen Umständen müsse der einleitende Teil einige Klarstellung mehr als sonst üblich enthalten. Solche allgemeinen Grundsätze, wie die DDR sie vorschlage, deckten sich im übrigen mit Formulierungen, die die BRD selbst gebraucht habe. Im übrigen solle man nicht verkennen, daß ein völkerrechtlicher Transitvertrag auch der Regelung anderer Fragen förderlich sei.

Das Entgegenkommen der DDR sei nicht gering. Er habe auch die Veränderungen in der Haltung der Bundesrepublik registriert, auf die StS Bahr hingewiesen habe. Aber wenn die Bundesregierung jetzt auf die eine oder andere völkerrechtliche Position eingehe, so gehöre das zum Nachholbedarf.

StS Bahr habe eine Übereinstimmung in einzelnen Grundsätzen für möglich erklärt und dabei Bezug genommen auf einen Grundvertrag, ein Transit-Abkommen und ein Verkehrsabkommen. Wenn man jedoch vorankommen wolle, so müsse man sich auf die „Obst-Art" konzentrieren, die am verträglichsten sei. StS Bahr müsse wissen, daß sich auch seine, Bahrs, Grundsätze auf den Transit bezögen, zumal er ja selbst auch auf Transitfragen eingegangen sei. Auch heute habe er sich zu Transitgrundsätzen geäußert, nämlich zur Frage der Friedlichkeit des Transits, der Anwendung innerstaatlicher Gesetze, der Kündigung eines Vertrages und der Einsetzung einer Kommission. Er müsse demnach feststellen, daß man sich in einem Sachgespräch befinde und daß man auch heute wieder ein kleines Stück vorangekommen sei.

StS Bahr habe sich am Vormittag zur Frage der Pässe geäußert. Wenn die Bundesrepublik morgen die Personalausweise der DDR anerkennen wolle, warum erkenne sie dann nicht heute schon die Pässe an.

StS *Bahr* warf ein: Er wolle weder Umweg noch Rückschritt.

StS *Kohl* fuhr fort: StS Bahr habe den Standpunkt vertreten, daß die Achtung der innerstaatlichen Gesetzgebung nicht zwischen zwei Staaten entgegengesetzter Gesellschaftsordnung gelten könne. In der deutsch-polnischen Verein-

barung über den Güterverkehr vom 6. Oktober 1969[30] habe sie diesen Grundsatz jedoch anerkannt, obwohl die Gesellschaftsordnung der beiden Staaten doch nicht die gleiche sei.

StS Bahr habe das Mißtrauen zwischen beiden Seiten ausführlich behandelt. Hier gebe es einen Zusammenhang zwischen Ursache und Wirkung. Wenn die DDR in der Vergangenheit ein ausgeprägtes Mißtrauen gegenüber den Absichten der Bundesrepublik gehabt habe und auch heute noch habe, so deshalb, weil sich die Bundesregierung seit Jahren weigere, normale völkerrechtliche Beziehungen zur DDR herzustellen. Dies sei eine offene und versteckte Diskriminierung. Früher sei das Ziel der Bundesrepublik die Beseitigung der DDR gewesen. Inzwischen habe sie ihre Haltung etwas modifiziert, nachdem sie die wirklichen Kräfteverhältnisse erkannt habe. Ihre Diplomaten arbeiteten im Ausland jedoch noch immer gegen die Aufnahme der DDR in internationale Organisationen und Konventionen und gegen die Ausgestaltung der bilateralen Beziehungen der DDR. Das könne er nur ein ausgeprägtes Sündenregister nennen. Eine solche Politik sei nicht geeignet, Vertrauen zu fördern. Wenn sich das ändern solle, müsse sie sich auf den Boden einer völkerrechtsgemäßen Politik stellen. Dann könne man Mißtrauen abbauen. Bei der derzeitigen Politik der Bundesregierung sei das nicht einfach.

StS Bahr habe von voller und beschränkter Souveränität gesprochen. Derartige Differenzierungen führten nicht weiter. Tatsache sei, daß es zwei souveräne Staaten gebe, die ihre Souveränität gegenseitig zu achten hätten.

Zum Grundsatz der Friedlichkeit des Transits habe er objektive Kriterien dargelegt. Das Völkerrecht enthalte klare Kriterien, was friedlich sei und was nicht. Er habe hier einen gangbaren Weg gewiesen.

StS Bahr komme immer wieder auf die Zuständigkeiten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und Berlin zurück. Offenbar sei das für ihn ein wichtiger Punkt. Der reale Ausgangspunkt sei jedoch, daß seit zwei Jahrzehnten zwei Staaten existierten, die als Subjekte des Völkerrechts zu anderen Staaten Beziehungen auf der Grundlage des Völkerrechts unterhielten. Die Rechte der Vier Mächte aus dem Potsdamer Abkommen und anderen Abkommen der Anti-Hitler-Koalition stünden dem nicht entgegen. Auch StS Bahr habe ja eingeräumt, daß die Pariser Verträge kein Hindernis für die Bundesrepublik seien, völkerrechtliche Beziehungen zur DDR und anderen Staaten aufzunehmen. Er, Kohl, halte das mit Befriedigung fest. Nur die Hauptverpflichtungen aus dem Potsdamer Abkommen könnten das Kriterium sein, wie weit noch Vier-Mächte-Verpflichtungen bestünden. Die DDR habe diese Verpflichtungen erfüllt. Er verweise dazu auf den Vertrag zwischen der Sowjetunion und der DDR vom 20. Juni 1964, in dem in völkerrechtlich verbindlicher Weise feststellt

30 Vgl. dazu die Präambel der Vereinbarung vom 11. September 1969 zwischen der Bundesrepublik und Polen über den internationalen Straßenpersonen- und -güterverkehr, die am 6. Oktober 1969 bekanntgegeben wurde: „Zwischen dem Bundesminister für Verkehr der Bundesrepublik Deutschland und dem Minister für Verkehr der Volksrepublik Polen wird auf der Grundlage des innerstaatlichen Rechts beider Länder über die Durchführung des internationalen Straßenpersonen- und -güterverkehrs folgendes vereinbart". Vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 191 vom 14. Oktober 1969, S. 2. Vgl. dazu ferner Artikel 2 der Vereinbarung; Dok. 42, Anm. 9.

worden sei, daß die DDR das Potsdamer Abkommen erfüllt habe.[31] Dies ergebe sich gleichermaßen aus den Verträgen der DDR mit anderen sozialistischen Staaten.

Die DDR werde im übrigen niemals eine Politik betreiben, die im Widerspruch zum Potsdamer Abkommen stehe. Die Vier-Mächte-Abkommen begründeten nur insoweit Verpflichtungen, als das Potsdamer Abkommen noch nicht erfüllt sei. Die Rechte der Vier Mächte bezögen sich auf die Friedenssicherung. Diese Rechte stünden der Herstellung gleichberechtigter Beziehungen nicht entgegen.

Es sei unbestritten, daß die Rechte und Verantwortlichkeiten der Siegermächte vor allem aus dem Potsdamer Abkommen herrührten. Deshalb sei es ihm unverständlich, daß sich StS Bahr für die Vier-Mächte-Verantwortung einsetze, gleichzeitig aber die Verbindlichkeiten des Potsdamer Abkommens bestreite. Hier stimme die politische Logik des Staatssekretärs nicht. Es gebe nur ein Entweder–Oder.

Er, Kohl, habe nicht gewartet, daß man sich in diesen Gesprächen mit der Frage des Friedensvertrages befassen müsse. Die Sowjetunion habe bekanntlich in früheren Jahren Entwürfe für einen Friedensvertrag[32] unterbreitet. Es sei nicht die Schuld der DDR, daß ein Friedensvertrag nicht zustande gekommen sei. Die Bundesrepublik habe die Pariser Verträge und die Mitgliedschaft in der NATO einem Friedensvertrag vorgezogen. Dafür könne die DDR nicht verantwortlich gemacht werden. Er werde vielleicht das nächste Mal noch einmal auf diesen Punkt eingehen.

Was die West-Berlin-Frage angehe, so sei dies nicht der richtige Tisch, um den Status der Stadt zu erörtern. Diese Frage falle nicht in die Kompetenz der BRD. Auch die Westmächte hätten festgestellt, daß West-Berlin nicht durch den Bund regiert werden könne. West-Berlin sei kein Gegenstand dieser Verhandlungen.

In der persönlichen Unterredung habe man noch einmal ein Resümee gezogen mit folgendem Ergebnis:

Man habe sich geeinigt, in intensive Sachgespräche über das Modell eines Transitvertrages einzutreten. Dabei sei jeder Seite wechselseitig bekannt, was nach

31 In der Präambel des Vertrags über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit hielten die DDR und die UdSSR ihre Auffassung fest, „daß der erste Arbeiter-und-Bauern-Staat in der Geschichte Deutschlands – die Deutsche Demokratische Republik, die die Grundsätze des Potsdamer Abkommens verwirklicht hat – den Weg des Friedens geht und ein wichtiger Faktor zur Gewährleistung der Sicherheit in Europa und zur Abwendung der Kriegsgefahr ist". Vgl. DzD IV/10, S. 718.

32 Mit Note vom 10. März 1952 schlug die UdSSR den Drei Mächten vor, unter Beteiligung einer gesamtdeutschen Regierung Verhandlungen über einen Friedensvertrag mit Deutschland zu führen, und übermittelte einen Vertragsentwurf. Für den Wortlaut der Note vgl. EUROPA-ARCHIV 1952, S. 4832 f.
Der sowjetische Außenminister Molotow schlug auf der Konferenz der Außenminister der Vier-Mächte in Berlin am 1. Februar 1954 vor, die Stellvertreter der Außenminister der Vier Mächte damit zu beauftragen, innerhalb von drei Monaten den Entwurf eines Friedensvertrags vorzubereiten. Gleichzeitig legte er Grundsätze für einen Friedensvertrag mit Deutschland vor. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6526–6530.
Die UdSSR unterbreitete mit Note vom 10. Januar 1959 allen Staaten, die sich mit dem Deutschen Reich im Kriegszustand befanden, einen weiteren Entwurf eines Friedensvertrags, der mit „beiden bestehenden deutschen Staaten" geschlossen werden sollte. Der sowjetische Außenminister Gromyko legte den Entwurf erneut auf der Außenministerkonferenz in Genf am 15. Mai 1959 vor. Für den Wortlaut vgl. DzD IV/1, S. 545–566.

dem Standpunkt der Bundesrepublik und nach dem Standpunkt der DDR in einen solchen Vertrag einfließen müßte.

StS *Bahr*: Oder nicht einfließen darf.

Man wolle, so fuhr StS *Kohl* fort, bei der nächsten Zusammenkunft mit derartigen Sachgesprächen über das Modell eines Transitvertrages beginnen. Vielleicht wolle die Delegation der Bundesrepublik versuchen, Entwürfe für Grundsätze im Rahmen eines solchen Modells schon dann vorzulegen. Seine Delegation werde möglicherweise mit einem Vertragsentwurf aufwarten, auch wenn die Zeit bis zum nächsten Treffen (8.3.71) relativ kurz sei.[33] Das könne man als positives Ergebnis werten. Beide Seiten sollten keinen unnötigen Zeitverlust eintreten lassen. Was das Modell eines generellen Transitvertrages angehe, so hoffe er, daß es darüber nun keinen Dissens mehr gebe.

Abschließend wolle er noch einmal sagen, wenn er auf einzelne Punkte StS Bahrs nicht eingegangen sei, so bedeute das selbstverständlich keine Zustimmung.

StS *Bahr* erwiderte, er wolle noch mit ein paar Bemerkungen auf das eingehen, was StS Kohl gesagt habe. Es befriedige ihn sehr, daß man sich jedenfalls darüber einig sei, a) nicht die Absicht abzulehnen, das Grundverhältnis der Bundesrepublik und der DDR zueinander zu regeln, b) diese Frage jedoch jetzt nicht vordringlich sei und c) man nicht durch einen Transitvertrag Grundfragen regeln wolle, die da nicht regelbar seien. Dies sei der wichtigste Punkt. Daß ein Transitvertrag zwischen der BRD und der DDR so abgeschlossen werden solle, wie er international üblich sei, unterstütze vieles von dem, was er heute morgen gesagt habe, insbesondere, daß die Befrachtung mit hehren Grundsätzen eine völlig unübliche Hypertrophie sei. Er gebe zwar zu, daß ein erster Vertrag mehr Klarstellungen benötige als ein Transitvertrag zwischen Staaten, zwischen denen bereits eine größere Anzahl von Verträgen abgeschlossen worden sei. Diese Notwendigkeit der zusätzlichen Klarstellungen sei aber nur ein weiterer Hinweis auf unsere besondere innerdeutsche Lage.

StS *Kohl* meinte, auch andere Staaten hätten einmal anfangen müssen.

StS *Bahr* fuhr fort, wenn StS Kohl von Nachholbedarf gesprochen habe, dem die BRD gegenüber der DDR genügen müsse, so schließe das doch nicht aus, daß damit auch in gleicher Weise Interessen der DDR befriedigt würden. Er wolle auf der anderen Seite auch nicht verkennen, daß das, was StS Kohl als sein eigenes Entgegenkommen bezeichne, auch im Interesse der DDR gelegen habe. Beide deutsche Staaten bewegten sich eben in dem großen Strom der Entspannung.

Zum Punkte der Geltung innerstaatlichen Rechts habe er, Bahr, nicht gemeint, daß es nur bei gleicher Gesellschaftsordnung der betroffenen Staaten eine solche Regelung geben könne. Sein Punkt sei vielmehr gewesen, daß in diesen Fällen eben keine Probleme entstünden. Problematisch sei übrigens auch nicht die Geltung innerstaatlichen Rechts etwa beim Transit durch Polen. Es habe noch nie eine polnische Gesetzgebung über deutsche Staatsangehörigkeit gegeben. Das könne man von der DDR nicht sagen. Auch hieraus folge, daß das

[33] Für das achte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 85.

Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten besonderer oder, wenn StS Kohl diesen Ausdruck besser finde, exzeptioneller Art sei. Es sei doch kein Zufall, daß die Massenmedien in der DDR, etwa das „Neue Deutschland", sich mit keinem anderen Staat so sehr beschäftigen wie mit der Bundesrepublik.

Was das Mißtrauen angehe, von dem er, Bahr, gesprochen habe, so sei man sich zwar nicht einig über die zugrundeliegende Ursache, wohl aber einig darüber, daß dieses Mißtrauen bestehe. Mit dieser Erkenntnis habe die heutige Zusammenkunft über den bisherigen Gesprächsstand weitergeführt. Überhaupt beurteile er das heutige Gespräch sehr positiv, da unsere Aufgabe sei, das Mißtrauen abzubauen. Das beginne damit, daß man Negativa, wie etwa einen bestehenden Dissens, nicht verschweige. Die Atmosphäre der Sachlichkeit in unseren Gesprächen, für die er StS Kohl ausdrücklich danken wolle, habe es möglich gemacht, Dinge zu erörtern, die zwischen unseren beiden Staaten in dieser Offenheit noch niemals ausgesprochen worden seien.

Zu StS Kohls Bemerkung über die Arbeit unserer Diplomaten wolle er nur sagen, daß diese sehr ordentlich sei. Ihre Tätigkeit im Hinblick auf die DDR entspreche genau dem, was umgekehrt DDR-Diplomaten und führende Politiker draußen im Hinblick auf die Bundesrepublik täten. Wir hörten doch sehr genau, was die DDR-Vertreter draußen sagten und täten.

Über den Grad der Souveränität der beiden deutschen Staaten wolle man doch nicht streiten. Hier solle man die wirkliche Lage sehen in bezug auf die Verpflichtungen gegenüber den Vier Mächten und zu Regelungen kommen, die diese berücksichtigten. Jedenfalls gebe es keine unterschiedliche Souveränität der beiden deutschen Staaten.

StS Kohl habe dann gesagt, daß die Vier-Mächte-Verantwortung offenbar ein besonders wichtiger Punkt in unserer Gesamt-Konzeption sei. Das sei richtig. Allerdings führe StS Kohls Hinweis auf das Potsdamer Abkommen nicht weiter. Die Vier-Mächte-Rechte leiteten sich aus der bedingungslosen Kapitulation her, die dann zu der Erklärung vom 5. Juni 1945[34] geführt habe, durch welche die Alliierten die Oberste Gewalt in Deutschland übernommen hätten. Dies sei die Quelle der originären Rechte und der Rechte der Alliierten in Deutschland überhaupt.

StS Kohl sage, daß die DDR frei und ungebunden sei, halte sich aber andererseits für durch das Potsdamer Abkommen gebunden. Seinerzeit sei die DDR doch noch gar nicht existent gewesen. Ob sie das Potsdamer Abkommen etwa später ratifiziert habe.

StS Kohls Argumentation zum Friedensvertrag gehe an dem, was er, Bahr, gesagt habe, vorbei. Es handle sich nicht darum, den Grund zu finden, aus welchem es bis heute noch keinen Friedensvertrag gebe, sondern lediglich darum, die Tatsache zu erkennen, daß auch heute noch ein Friedensvertrag fehle. Solange es einen Friedensvertrag nicht gebe, bestünden auch die Vorbehaltsrechte der Vier Mächte fort.

34 Für den Wortlaut der Berliner Deklaration in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich Deutschlands vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 19–24.

Nun wolle er noch zu StS Kohls Erklärungen über das persönliche Gespräch etwas ergänzen.

Wir hätten uns nie geweigert, auch über das Modell eines Transitabkommens zu reden. Wir hätten aber Grund gehabt, unsere Haltung zu einem Grundvertrage, einem Verkehrsvertrage, einem Transitabkommen und schließlich einem Abkommen über den Berlin-Verkehr klarzulegen. Diese Standpunkte blieben voll erhalten. Man habe festgestellt, daß es nützlich sei, sich über einige dieser Punkte zu unterhalten. Zusätzlich habe er, Bahr, angeregt, durch Mitarbeiter weitere Grundsätze, über die man sich außerhalb eines Transitvertrages einig sei, auszusortieren, damit sie für künftige Verhandlungen nützlich sein könnten.

StS *Kohl* stimmte dem zu. Es sei richtig, daß man darüber einig sei, Übereinstimmung in Fragen außerhalb eines Transitvertrages, die sich im Rahmen der Gespräche ergebe, festzuhalten. Aber die Hauptarbeit müsse doch dem Modell gelten. Wenn wir über die Arbeit am Modell zum Abschluß eines Transitvertrages gelangten, so sei allein das schon ein Beitrag zur Entspannung.

Im übrigen müsse man versuchen, das bestehende Mißtrauen dadurch abzubauen, daß man zielstrebig an der Beseitigung seiner Ursachen arbeite. In diesem Zusammenhang wolle er die diplomatischen Vertreter der DDR in Schutz nehmen, sie arbeiteten nicht gegen die BRD, sondern versuchten nur dort die Interessen der DDR zu wahren, wo sie von der BRD bekämpft würden.

Im Zusammenhang mit den Bemerkungen StS Bahrs über einen Friedensvertrag und die Vier-Mächte-Rechte wolle er nur anmerken, daß man auf seiner Seite das Potsdamer Abkommen als ein Positivum empfinde. Wenn es heute eine sozialistische DDR gebe, so habe das Potsdamer Abkommen daran wesentlichen Anteil. Die DDR werde sich auch an das Potsdamer Abkommen halten. Auch die Bemerkung Bundeskanzler Brandts in Kassel, daß von deutschem Boden kein Krieg mehr ausgehen dürfe[35], habe doch ihren Ursprung im Potsdamer Abkommen.

StS *Bahr* warf ein, für diesen Grundsatz bedürfe es nicht des Bezuges auf das Potsdamer Abkommen.

Beide Gesprächspartner stimmten dann darin überein, daß eine Einigung bei der Beurteilung des Potsdamer Abkommens für das Gespräch über einen Transitvertrag nicht erforderlich sei.[36]

35 Vgl. dazu Punkt 7 der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel"): „Die vertragschließenden Seiten erklären, daß niemals wieder ein Krieg von deutschem Boden ausgehen darf." Vgl. BULLETIN 1970, S. 671.
In seiner Erklärung am Nachmittag des 21. Mai 1970 führte Bundeskanzler Brandt aus: „Ich hatte schon in Erfurt gesagt, daß in Erfurt, bei aller Unterschiedlichkeit, als gemeinsame Überzeugung deutlich geworden war, daß von deutschem Boden niemals wieder ein Krieg ausgehen darf." Vgl. BULLETIN 1970, S. 689.

36 Am 1. März 1971 äußerte sich Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well zum weiteren Vorgehen bei den Gesprächen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl. Nachdem sich Bahr entgegen dem in der Sitzung der Vierergruppe am 24. Februar 1971 geäußerten Rat der Drei Mächte „zur Ausarbeitung eines Modells für einen allgemeinen Transitvertrag bereiterklärt hat, muß unser Interesse dahin gehen, in diesem Modell selbst klarzustellen, daß ein solcher Vertrag nicht für den Berlin-Verkehr gelten kann. Das könnte z. B. dadurch geschehen, daß in dem Vertrag die sog. ‚Transitrelationen' festgelegt werden, und

Abschließend einigte man sich auf die folgende Pressemitteilung. Sperrfrist 18.00 Uhr:

Treffen Bahr–Kohl in Bonn.

Der StS im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der StS beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, kamen am 26. Februar 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu erneuten Besprechungen zusammen. Die Zusammenkunft dauerte sechseinhalb Stunden. Sie fand im Bundeskanzleramt in Bonn statt.

Es wurde vereinbart, die Besprechungen zwischen den Delegationen der BRD und der DDR am 8. März 1971 in Berlin fortzusetzen.[37]

VS-Bd. 4486 (II A 1)

77

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **26. Februar 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch mit StS Kohl am 26.2.71

1) Das Gespräch, das auf Wunsch Kohls erfolgte, wurde von ihm mit der Frage eröffnet, wie es nun weitergehen soll. Er habe mit tiefem Erschrecken meine Ausführungen am Vormittag[2] verfolgt und den Dissens in seiner vollen Tragweite erfaßt. Er sei in der Erwartung gekommen, daß das heutige Gespräch Fortschritte[3] bringen werde, die den Fortschritten der Vier-Mächte-Gespräche gemäß seien. Stattdessen müsse man von einem Rückschritt sprechen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 385

zwar durch eine Bestimmung, daß der Vertrag für den Transit BRD–Polen, BRD–ČSSR und DDR–westeuropäische Länder gilt. Ohne Berlin zu erwähnen, wäre damit der Berlin-Verkehr ausgeschlossen. Für die DDR wäre eine solche Bestimmung mit Sicherheit nicht akzeptabel. Wenn ein solcher Vorschlag von uns als harter Punkt in die Diskussion über das Transitmodell eingeführt wird, so könnte das die durchaus erwünschte Wirkung haben, der DDR die Aussichtslosigkeit ihres Verhandlungszieles (nämlich eine Zugangsregelung durch einen allgemeinen Transitvertrag zu ersetzen) deutlich zu machen. In jedem Fall würden wir Zeit gewinnen (bis das grüne Licht gegeben werden kann) und der berechtigten Sorge der Alliierten Rechnung tragen, daß die Zugangsverhandlungen der Vier Mächte durch unsere Gespräche unterlaufen werden. [...] Wenn uns daran liegt, das Verhandlungsziel der DDR ad absurdum zu führen, indem man darlegt, daß der realisierbare Inhalt eines allgemeinen Transitvertrags für die DDR nicht interessant ist, so könnte es zweckmäßig sein, bereits am 8. März einen Entwurf vorzulegen. Damit würde verhindert, daß wir uns bei dem nächsten Treffen allein mit einem Entwurf der DDR auseinanderzusetzen hätten. Ferner würde der Position der Bundesregierung stärkeres Gewicht gegeben. Der Dissens zwischen beiden Seiten in der Frage des Berlin-Verkehrs würde erneut offengelegt und damit die Verhandlungsposition der Alliierten nicht weiter erschwert." Vgl. VS-Bd. 4486 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Zur Sitzung der Bonner Vierergruppe am 24. Februar 1971 vgl. Dok. 74.

37 Für den Wortlaut der Pressemitteilung vgl. BULLETIN 1971, S. 320.

1 Ablichtung.

2 Für das Gespräch vgl. Dok. 76.

3 Korrigiert aus: „einen Fortschritte".

Ich erwiderte, daß ich es für nötig gehalten habe, ihn nicht im geringsten im Unklaren zu lassen darüber, daß nach unserer Auffassung der Berlin-Verkehr nicht Teil einer allgemeinen Transitregelung sein könne und daß die Themen der Vier Mächte auch weiterhin nicht Gegenstand unserer Gespräche sein können, solange wir kein grünes Licht von den Drei Mächten erhalten.

Weder was die Laufzeit eines Verkehrsabkommens noch was den materiellen Inhalt noch was seine Formalisierung angeht[4], d.h. in allen entscheidenden politischen Fragen, hätten wir verschiedene Auffassungen, die vielleicht nach dem Ergebnis der Vier-Mächte-Verhandlungen angenähert werden könnten. Aber ich hielte es für sinnlos, ihn in der Erwartung zu lassen, daß seine Grundsätze für ein Transitabkommen für uns akzeptabel oder später auf Berlin ausdehnbar erschienen.

Wir könnten über Grundsätze eines Transits nur reden, wenn ihm unser Standpunkt zu den von mir eben genannten wesentlichen Fragen völlig und unmißverständlich klar sei.

Kohl beteuerte, seine Regierung habe wirklich keine Hintergedanken; sie wolle wirklich, „wenn denn schon ein Vertrag geschlossen werden muß", sich voll und kooperativ auf das Anstehende konzentrieren. Dies sei der Berlin-Verkehr. Er sei auch bereit zu berücksichtigen, daß die Bundesregierung darüber jetzt nicht reden könne oder wolle. Aber dann sollte man wenigstens keine Zeit verlieren und sich mit allgemeinen Fragen des Transits beschäftigen.

Er unterstrich, er sei einverstanden, daß wir das Modell eines allgemeinen Transits unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der verschiedenen beiderseitigen Standpunkte behandeln. Er bäte nur darum, daß wir in der Sitzung der Delegationen dies nicht in einer negativen Form und nicht mit einem offenen Dissens formulieren, sondern positiv etwa in der Form: „In Kenntnis der beiderseitigen Standpunkte".

Ich bot ihm an, eine solche Formulierung in der Delegationssitzung zu versuchen. Ich würde sie unter Umständen zur notwendigen Klarstellung korrigieren oder ergänzen. Er nahm dies erleichtert an.

2) Ich sprach ihn auf die Möglichkeit eines Sonderfluges nach Tempelhof an. Er reagierte darauf ablehnend. Abgesehen davon, daß ich natürlich eine Überfluggenehmigung der DDR dafür brauchte, käme erschwerend hinzu, daß es sich bei mir außerdem um den Bundesbevollmächtigten handle. Es würde in der DDR nicht verstanden, wenn man diesen einen Flug nach West-Berlin ermöglichte, zumal dies zur Führung der Gespräche nicht erforderlich sei. Die DDR habe entgegenkommend ignoriert, daß ich über West-Berlin anreise. Sie sei auch bereit, mich mit allen Ehren an jedem Punkt der Staatsgrenze zwischen BRD und DDR oder in Schönefeld zu empfangen. Aber der Wunsch nach einer Überfluggenehmigung nach Tempelhof durch die DDR werfe kompliziertere Probleme auf als der ganze Transit-Vertrag. Dies könne nur auf höchster Ebene besprochen werden. Er werde meine persönliche Anfrage natürlich weiterleiten, er wolle auch seine Reaktion nicht als eine Antwort verstanden wissen, aber er möchte doch mit keiner Nuance eine Äußerung machen, die mich zu der Annahme verleiten könnte, daß die Antwort positiv sein werde.

4 Korrigiert aus: „angehen".

Meine Frage nach Aufnahme der Antwort des Regierenden Bürgermeisters auf den Stoph-Brief[5] konnte er nicht beantworten, weil die Antwort zu einem Zeitpunkt angekommen sei, zu dem die wesentlichen Leute wegen einer Veranstaltung nicht mehr im Dienst gewesen seien, so daß eine Beurteilung erst heute vormittag erfolgt sei, er also darüber nicht informiert sei.

Bahr

VS-Bd. 4486 (II A 1)

78

Runderlaß des Ministerialdirigenten Lahn

II A 1-85.53-662[I]/71 VS-vertraulich **26. Februar 1971[1]**
Fernschreiben Nr. 1050 Plurex **Aufgabe: 26. Februar 1971, 18.37 Uhr**

Betr.: Einbeziehung Berlins in den internationalen Luftverkehr[2]

In der Bonner Vierergruppe wurde Übereinstimmung über eine gemeinsame Sprachregelung in der o.a. Angelegenheit erzielt. Sie wird als Anlage A in deutscher, als Anlage B in englischer Sprache übermittelt (Hinweis: gegenüber früheren Texten[3] bestehen kleinere redaktionelle Änderungen). Der amerikanische Vertreter wird das Thema demnächst zur Diskussion im NATO-Rat ein-

5 Zum Schreiben des Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, vom 24. Februar 1971 an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Schütz, vgl. Dok. 75, Anm. 2.
Am 25. Februar 1971 erklärte Schütz die Bereitschaft des Senats von Berlin, „im Rahmen seiner Kompetenzen und mit Zustimmung der Drei Mächte" Gespräche über eine Besuchsregelung für Bürger von Berlin (West) zu führen: „Diese Verhandlungen können im allgemeinen Interesse und unter Beachtung des größeren Zusammenhangs beginnen, sobald die laufenden Vier-Mächte-Verhandlungen, denen nicht vorgegriffen werden kann, einen entsprechenden Stand erreicht haben." Schütz begrüßte ferner die Bereitschaft seitens der DDR, „die Möglichkeit zu prüfen, Besuche von West-Berlinern schon vor, während und nach Ostern stattfinden zu lassen". Er schlage vor, „daß sich die Leiter unserer Büros möglichst bald über die Einzelheiten des weiteren Ablaufs und die Aufnahme der Gespräche über die Frage abstimmen." Vgl. den Artikel „Schütz macht Vorbehalte zu Stophs Angebot"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 27. Februar 1971, S. 1.

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Joetze konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 3. März 1971 vorgelegen.

2 Zur geplanten Aufnahme eines Liniendienstes westlicher Fluggesellschaften nach Ost-Berlin vgl. Dok. 47, Anm. 17.

3 Ein erster Entwurf für eine Sprachregelung der Bonner Vierergruppe zur Frage des Liniendienstes von Fluggesellschaften westlicher und neutraler Staaten nach Berlin vom 28. Dezember 1970 wurde in einer Ressortbesprechung am 5. Januar 1971 überarbeitet. Vgl. dazu das Rundschreiben des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well vom 6. Januar 1971; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 11. Februar 1971 übermittelte Ministerialdirektor von Staden der Botschaft in London eine von der Vierergruppe „ad referendum" verabschiedete Fassung der Sprachregelung. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 779; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

führen. Präzisierungen der Sprachregelungen aufgrund dieser Diskussion sind möglich. Hinweise dazu für NATOgerma folgen in gesondertem Erlaß.[4]

Die Botschaften außer NATOgerma erhalten diesen Erlaß nachrichtlich. Bilaterale Demarchen sollen zurückgestellt werden, bis das Ergebnis der Diskussionen im NATO-Rat bekannt ist.

Lahn

Anlage A

Wir haben erfahren, daß gegenwärtig Kontakte zwischen Fluggesellschaften gewisser befreundeter Länder und der DDR-Fluggesellschaft „Interflug" erwogen werden, die sich auf die Möglichkeit der Entwicklung von Linienflügen zwischen diesen Ländern und der DDR beziehen.

Wir würden es vorziehen, daß unter den augenblicklichen Umständen diese Kontakte nicht zum Abschluß von Vereinbarungen über Luftlinien führten; denn wir sind der Meinung, daß die vorzeitige Entwicklung von Linienflügen zwischen befreundeten Ländern und der DDR eine ungünstige Wirkung auf die wirtschaftliche Lebensfähigkeit Berlins haben und den internationalen Status der DDR verbessern könnten.

Gleichzeitig erkennen wir an, daß die befreundeten Regierungen bei ihrer Entscheidung alle erheblichen Gesichtspunkte – vor allem diejenigen kommerzieller Natur – berücksichtigen müssen.

Deshalb bitten wir die befreundeten Regierungen:

1) keine Vereinbarungen mit der DDR über Luftverkehr auf Regierungsebene abzuschließen;

2) das Anliegen der Bundesregierung und des Berliner Senats zu unterstützen, das West-Berliner Fluggastaufkommen für den internationalen Verkehr von West-Berliner Flughäfen aus zu bedienen, deshalb:

- der DDR-Fluggesellschaft „Interflug" die notwendigen Regierungsgenehmigungen für Liniendienste in und über das eigene Territorium (namentlich die Landegenehmigung) nur zu erteilen, wenn die DDR der Fluggesellschaft des befreundeten Landes auch Überflugrechte mit Zielpunkt West-Berlin (neben den Landerechten für Schönefeld) erteilt;

[4] Am 1. März 1971 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well der Vertretung bei der NATO in Brüssel mit, der Drahterlaß Nr. 1050 sage nichts darüber, „ob die Alliierten der Gewährung von Landerechten in Westberlin zustimmen würden, wenn eine Fluggesellschaft darum nachsuchen würde". Der amerikanische Vorschlag, den Satz „Die Alliierten sind bereit, die entsprechenden Landerechte zu gewähren" einzufügen, sei auf britische Bedenken gestoßen, so daß sich wegen des Drängens insbesondere der dänischen und der norwegischen Regierung auf eine baldige Erörterung im Ständigen NATO-Rat die Vierergruppe die vorliegende Sprachregelung verständigt habe. Es liege daher im Interesse der Bundesregierung, „daß die in der Sprachregelung offen gebliebene Frage, ob Landerechte auf Ansuchen auch gewährt würden, im NATO-Rat zur Diskussion gestellt wird. Die Initiative dazu würde zweckmäßig von dritter Seite, etwa den interessierten skandinavischen Delegationen kommen. Die britische Delegation würde in einer solchen Diskussion wohl zunächst keine eigene Stellungnahme abgeben, aber darüber berichten." Vgl. den Drahterlaß Nr. 74; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3) alle Verkehrsrechte für „Interflug" gemäß Punkt 2 nur unter der Voraussetzung zu erteilen, daß die von der IATA beschlossenen Tarife angewandt werden.

Wir bitten die befreundeten Regierungen nach wie vor, einen Verkehr nicht zuzulassen, der über das Bundesgebiet führt, um den Eindruck eines „Parallelverkehrs" zu den alliierten Luftkorridoren zu vermeiden.

Zu der Frage, wann die Verhandlungen über die tatsächliche Einrichtung des Flugverkehrs nach West-Berlin aufgenommen werden können, kann im Augenblick noch nicht Stellung genommen werden; es kommt uns darauf an, daß die Einrichtung der Dienste keine zusätzlichen Probleme für die angestrebte generelle Stabilisierung der Lage in und um Berlin aufwirft. Es handelt sich zunächst lediglich um die Sicherung von Überflugrechten nach West-Berlin über das Gebiet der DDR.

Die Bundesregierung und die Drei Mächte werden diese Vorschläge in der NATO mit dem Ziel einer abgestimmten Haltung der Allianz einbringen.[5] Sie werden bei befreundeten Ländern, die an der Frage interessiert sind und nicht der NATO angehören, auf geeignetem bilateralen Weg um Verständnis für diese Vorschläge bitten.

Anlage B
[...][6]

VS-Bd. 4530 (II A 1)

[5] Am 4. März 1971 trug der französische Vertreter in der Sitzung des Politischen Ausschusses der NATO auf Gesandtenebene die Sprachregelung vor. Dazu teilte Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), am 5. März 1971 mit, daß Dänemark und Norwegen der SAS die Erlaubnis erteilt hätten, Mitte März Verhandlungen mit Interflug aufzunehmen; dabei solle auch die Forderung gestellt werden, Überflugrechte nach Berlin (West) zu erhalten: „Die Frage der Gewährung von Landerechten in Westberlin durch die Alliierten, die in der Sprachregelung offengeblieben war, wurde nicht erörtert. [...] Nachdem Dänen und Norweger grünes Licht für die Verhandlungen SAS – Interflug gegeben hatten, ohne die Sprachregelung der Bonner Vierergruppe abzuwarten, waren sie offenbar an einer ins einzelne gehenden Diskussion im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht interessiert." Vgl. den Drahtbericht Nr. 223; VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[6] Englischer Wortlaut der Anlage A. Vgl. VS-Bd. 4530 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

79

Aufzeichnung des Gesandten Poensgen

III E/I A 2-81.00/0 VS-NfD **2. März 1971**[1]
III E/III A 2-84.08 VS-NfD

Betr.: Mittagessen der sechs Außenminister in Brüssel am 1.3.71

Aus den Angaben des Herrn Bundesministers, des niederländischen Außenministers Luns und des persönlichen Referenten des belgischen Außenministers ergibt sich über den Ablauf der Gespräche der sechs Außenminister am 1. März 1971 in Brüssel folgendes Bild:

I. Vorstellungen des französischen Staatspräsidenten zu einer europäischen Konföderation

1) Der Meinungsaustausch über diese Fragen soll zunächst im Kreise der sechs Außenminister weitergeführt werden. Außenminister Harmel stellte die Frage, ob im Laufe der Zeit ein Teil dieser Fragen im Rahmen der politischen Zusammenarbeit behandelt werden sollte, ohne selber hierzu Stellung zu nehmen. Hierzu wurde keine Entscheidung getroffen.

Zur Vorbereitung der weiteren Erörterungen der Außenminister wurde anheimgestellt, daß die Außenminister ihren Kollegen ihre Gedanken in einzelnen Sach- und Verfahrensfragen zuvor mitteilen.

Ein Datum für ein neues Treffen in dieser Angelegenheit wurde nicht festgesetzt.

2) Außenminister Schumann ging kurz auf die durch die Pressekonferenz vom 21. Januar 1971 bereits bekannten Vorstellungen Pompidous zur europäischen Konföderation[2] ein. Er berief sich dabei auf Robert Schuman, der ihm geraten[3] habe, pragmatisch vorzugehen und nicht die Kommission zur Keimzelle einer künftigen europäischen Regierung zu machen.

[1] Ablichtung.
Die Aufzeichnung wurde von Gesandtem Poensgen am 2. März 1971 Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann übermittelt. Dazu notierte er: „Als Anlage übersende ich eine Aufzeichnung, die ich auf Grund der Angaben des Herrn Bundesministers, des schriftlichen internen Berichts von Außenminister Luns und den mündlichen Angaben des persönlichen Referenten von Minister Harmel gemacht habe. Für Herbeiführung der Zustimmung des Bundesministers und schnellste Rücksendung wäre ich dankbar. Anbei weiter ein Drahterlaß gemäß der Besprechung mit dem Herrn Bundesminister."
Hat Hofmann am 4. März 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Legationsrat I. Klasse Hallier weiterleitete. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Da ist die Poensgen-Aufzeichnung, die leider immer noch bei BM liegt. Sie ist inzwischen schon verteilt. Deshalb kann man wohl nur abwarten, bis die Fotokopie von BM zurückkommt."
Hat Hallier am 5. März 1971 vorgelegen.
Hat Hofmann erneut am 19. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Das Ex[emplar] liegt BM immer noch vor." Vgl. den Begleitvermerk; Ministerbüro, Bd. 386.
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

[2] Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou in Paris vgl. Dok. 111.

[3] Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel gestrichen. Dafür wurde handschriftlich eingefügt: „gesagt."

Zu den Vorstellungen Pompidous über das Endziel einer Konföderation wies der Herr Bundesminister darauf hin, daß es Pompidou offensichtlich in erster Linie hierbei um das Prinzip der Einstimmigkeit gegangen sei; hierzu zustimmendes Kopfnicken aller Anwesenden.

3) Zur Frage der Ernennung von Europaministern[4] wiesen die Minister Scheel und Luns eingangs auf die innerstaatliche Problematik hin: die Koordinierung innerhalb der Mitgliedstaaten werde durch solche Ernennung nicht erleichtert werden. Die Europaminister könnten die Fachminister ohnehin im Rat nicht ersetzen. Dem wurde fast einhellig zugestimmt.

Der Herr Bundesminister stellte zur Debatte, die Ständigen Vertreter im Laufe der Zeit in den Rang von Regierungsmitgliedern zu erheben, aber im Rahmen der Außenministerien zu belassen.

Als Hauptproblem wurde von den fünf Ministern (außer Schumann) die künftige Stellung der Kommission bezeichnet. Außenminister Moro wies darauf hin, daß Frankreich dieser offenbar bei der weiteren Entwicklung der Gemeinschaft keinen besonderen Platz einzuräumen wünsche; dies sei nicht im Sinne der Väter der Verträge[5]. Der deutsche und der luxemburgische Außenminister stimmten dem zu, wobei Minister Scheel nachdrücklich auf die Bedeutung des Initiativrechts für die Weiterentwicklung der Gemeinschaft[6] hinwies. Schumann erklärte, es sei unmöglich, „internationale Beamte mit Regierungsaufgaben zu betrauen". Unbestritten blieb im Kreise der sechs Außenminister, daß die Kommission auch in Zukunft die zentrale Verwaltungsinstanz sein wird. Minister Luns hob dabei abschließend die politische Bedeutung der Kommission und ihre Verantwortung vor dem Europäischen Parlament hervor.

Zur Frage, wie sich eine europäische Regierung entwickeln solle, führte Bundesminister Scheel aus, daß damit voraussichtlich eine neue Aufgabenverteilung verbunden wäre; hierbei sei auch die Frage der Bildung einer zweiten, aus dem Rat hervorgehenden Kammer zu prüfen. Außenminister Schumann wies nochmals auf die französische Bereitschaft hin, bei Schaffung einer europäischen Regierung, die sich aus der Zusammenarbeit der Europaminister entwickeln soll, auch dem Europäischen Parlament größere Vollmachten zuzugestehen. Minister Luns erklärte sich bereit, verschiedene Lösungen zu prüfen, vorausgesetzt, daß die Kommission in ihren Kompetenzen und der institutionellen Stellung nicht beeinträchtigt würde. Bundesminister Scheel wies ergänzend auf die Notwendigkeit hin, den Weg für eine schrittweise Verstärkung der Befugnisse des Europäischen Parlaments von Anfang an offen zu halten.

Abschließend sprach Minister Harmel davon, den Vorsitz im Rat im Jahresturnus den Europaministern zu übertragen; der jeweilige Ratspräsident sei dann von seinen nationalen Bindungen zu entlasten; dieser Gedanke wurde als zunächst unpraktikabel nicht vertieft.

4 Zum Vorschlag des Staatspräsidenten Pompidou vom 21. Januar 1971 vgl. Dok. 111, Anm. 3.

5 Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

6 Zum Vorschlagsrecht der EG-Kommission vgl. Artikel 152 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957; BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 864.

II. Beitrittsfragen

1) Übergangsregelung im Finanzbereich

Die fünf Außenminister (außer Schumann) stellten fest, daß man hinsichtlich der Vorstellungen über die Belastung Großbritanniens am Ende der Übergangszeit einer Einigung praktisch nahe sei; auch eine zusätzliche dreijährige Ergänzungsperiode wurde von allen für denkbar gehalten. Minister Schumann äußerte sich hierzu nicht und gab keine Zeichen der Zustimmung.

Zur Frage der Eingangsbelastung erklärte Minister Schumann, der frühere Vizepräsident Marjolin habe ihm als angemessenen Betrag „über 10 Prozent" genannt.

Bundesminister Scheel wies darauf hin, daß die Belastung Großbritanniens so angelegt sein soll, daß es im Anfang den Vorteil der Dynamik des Gemeinsamen Marktes möglichst ausnützen könne. Der Beitritt werde auf jeden Fall auch eine finanzielle Entlastung mit sich bringen. Die Regelung der Übergangszeit sei vor allem ein politisches und psychologisches Problem.

Außenminister Schumann bezeichnete das bisherige britische Angebot[7] als „lächerlich"; auch Thorns bisheriger Vorschlag (5 bis 15%) sei eine Illusion. Die vier anderen Minister unterstützten Thorn, wobei sie von 6 bis 7% als Eingangsbelastung ausgingen, was Schumann als absolut unannehmbar bezeichnete.

Minister Schumann äußerte die bekannten Befürchtungen vor einem zu großen Sprung am Ende der Übergangszeit; die Minister Scheel und Thorn wiesen darauf hin, daß die Briten auch keinen zu großen Sprung bei Beginn dieser Periode machen könnten. Die fünf Minister wiesen Schumann nachdrücklich darauf hin, daß es jetzt Sache der Gemeinschaft sei, den Briten einen Gegenvorschlag zu machen.

Für das weitere Verfahren wurde vereinbart, daß zur Wahrung der Vertraulichkeit im Rat keine Zahlen genannt werden, sondern man sich auf die Erörterung des Systems der Übergangsregelung beschränkt. Zahlen sollen nur im kleinsten Kreise behandelt werden.

Minister Schumann ließ erkennen, daß er später, d.h. wenn andere Fragen befriedigend geregelt sind, ein gewisses Entgegenkommen zeigen könnte.

2) Bundesminister erinnerte daran, daß die Verhandlungen nach Möglichkeit im wesentlichen im Sommer abgeschlossen werden sollten. Schumann stimmte diesem Ziel zu.

3) Zur Frage der Milcherzeugnisse (Neuseeland) und der Zuckereinfuhren[8] hat sich Schumann, wie Minister Luns nachher erklärte, „vernünftig" gezeigt, ohne Details zu erörtern. Schumann warnte jedoch davor, den Drittstaaten in anderen Fragen Einwirkungsmöglichkeiten (carte blanche) auf die Gemeinschaftshaltung einzuräumen. Minister Luns erklärte, die Berücksichtigung der Drittländer sei ein Anliegen der Gemeinschaft, nicht nur der Beitrittsanwärter.

[7] Zu den britischen Vorschlägen für Übergangsregelungen im Finanzbereich und dem Standpunkt der EG-Kommission vgl. Dok. 25, Anm. 2.

[8] Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen und Zucker vgl. Dok. 72, Anm. 9 und 10.

III. Vertretung der Gemeinschaft in den Vereinigten Staaten

Auf den dringenden Wunsch der fünf anderen Minister, die Gemeinschaft solle in den Vereinigten Staaten so hochrangig vertreten sein, daß sie im State Department zu Gehör käme, erklärte sich Schumann schließlich zur Entsendung eines Generaldirektors bereit, der in Washington residieren soll. Minister Luns meinte, die Ernennung eines Botschafters sei entbehrlich. Minister Scheel betonte die Notwendigkeit einer etwa gleichrangigen Vertretung in Japan. Dem stimmte Harmel zu, erwähnte aber auch eine Vertretung bei den COMECON-Ländern.

Der Herr Bundesminister verhielt sich bei diesem Teil des Gesprächs rezeptiv und betonte die Notwendigkeit, auch die Möglichkeit zu Kontakten auf anderen Ebenen offenzuhalten.

[Poensgen][9]

Ministerbüro, Bd. 386

80

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-84.20/11-289/71 geheim **3. März 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Weiteres Procedere in den Berlin-Gesprächen

Zweck: Weisung für den deutschen Sprecher in der Bonner Vierergruppe für die Sitzung heute nachmittag

Vorschlag: Zustimmung zu den in der Vierergruppe ad referendum vereinbarten Vorschlägen[3] für die nächste Runde der Expertengespräche mit den Sowjets.

Sachdarstellung:

1) Nach dem ersten Durchgang des westlichen Papiers[4] in den Berlin-Gesprächen hat die Bonner Vierergruppe auf Grund der sowjetischen Stellungnahme die westliche Verhandlungslinie für die nächste Runde mit den Sowjets vorbereitet, die mit dem Botschaftstreffen am 4. März beginnt (falls dieses nicht we-

9 Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 3. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Einverst[anden] mit vorgeschlagenen Änderungen."

3 Vgl. dazu die Sitzung der Bonner Vierergruppe vom 24. Februar 1971; Dok. 74.

4 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

gen Verkehrsstörungen ausfällt).[5] In dieser Runde wollen die Beteiligten anhand des westlichen Entwurfs und der sowjetischen Reaktion das Maß des Einvernehmens festzustellen suchen und sich, soweit möglich, um gemeinsame Formulierungen bemühen.

2) Die Verhandlungslinie orientiert sich an dem Grundsatz, in der nächsten Runde den sowjetischen Wünschen durch einige Formulierungsänderungen entgegenzukommen, ohne in wesentlichen Punkten von dem Entwurf vom 5.2. abzuweichen. Damit wird lediglich die erste Schicht der Positionen abgebaut, die von vornherein für Verhandlungszwecke aufgenommen worden waren. Die westlichen Zugeständnisse sollen nicht in Form eines revidierten Gesamtentwurfs, sondern einzeln gemacht und möglichst jeweils mit sowjetischen Gegenleistungen verknüpft werden.

3) Die vorgesehenen Änderungen beschränken sich im wesentlichen auf folgende Punkte:

Vier-Mächte-Vereinbarung – Präambel:

Als abschließende Parteien erscheinen die Regierungen, vertreten durch ihre Botschafter (statt der Botschafter als Vertreter ihrer Regierungen).

Teil I (Allgemeine Bestimmungen):

- Absatz 3 über die Respektierung der Vier-Mächte-Rechte und Verantwortlichkeiten wird durch den Hinweis ergänzt, daß diese unberührt bleiben.
- Für Absatz 2 wird als Rückfallposition der Verzicht auf eine Bezugnahme auf die UNO-Charta[6] in Betracht gezogen.

Teil II (Bestimmungen hinsichtlich der Westsektoren):

A. Zugang – Grundsätze

- Im Titel soll „Verkehr" statt „Zugang" (aber nicht „Transit") als Kompromiß angeboten werden.
- Zusammenfassung in einem einzigen Abschnitt (auf sowjetischen Wunsch „aus optischen Gründen") akzeptabel.
- Absatz 2: Hinweis auf Verhinderungen von Komplikationen könnte entfallen (Zweck durch andere Bestimmungen erreicht).
- Absatz 3: Das Prinzip „Durchgang nach Identifizierung" duldet keine Visen; akzeptabel wären jedoch „Durchreisekarten", wenn kein schriftlicher Antrag verlangt wird.

5 Anläßlich der Konferenz der Vorsitzenden der Unionsfraktionen des Bundestages und der Landesparlamente vom 3. bis 5. März 1971 in Berlin (West) kam es erneut zu Behinderungen insbesondere an den Kontrollpunkten Marienborn und Berlin-Staaken durch Grenztruppen der DDR. Am 3. März 1971 protestierten die Drei Mächte bei den sowjetischen Behörden in Ost-Berlin gegen diese Maßnahmen und stellten fest: „Die alliierten Regierungen haben bereits mehrmals erklärt, daß derartige Aktivitäten von den drei Alliierten im Einklang mit dem Status von Berlin vollauf genehmigt sind. Nach wie vor bestimmen allein die drei Westmächte, welche Tagungen in ihren Sektoren stattfinden dürfen." Vgl. den Artikel „Schütz beschuldigt die DDR-Regierung – Behinderungen verstoßen gegen Moskauer Vertrag"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 4. März 1971, S. 1. Das 16. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin fand am 9. März 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 89.

6 Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675-699.

- Absatz 4: Konsultationsklausel könnte notfalls hier entfallen (Aufnahme an anderer Stelle vorbehalten).

Annex I – Zugangsdetails

- Einleitung: Sowjetischer Wunsch einer Bezugnahme auf eine einseitige DDR-Erklärung (die Bereitschaft zu bestimmten innerdeutschen Zugangsregelungen enthält) kann nur unter bestimmten Bedingungen (vor allem befriedigender Inhalt) erfüllt werden.
- Absatz 1: Bei versiegelten Zügen wäre Doppelsiegelung durch DDR akzeptabel. Ebenso Siegelung unter alliierter Verantwortung.
- Absatz 2: Bei Durchgangszügen und Bussen ist DDR-Begleitpersonal ohne Kontrollbefugnisse akzeptabel.
- Absatz 3: Um sowjetische Bedingungen hinsichtlich Kontrollen aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der Volksgesundheit etc. abzuwehren, könnte ein Halbsatz angefügt werden, daß Reisende im (nichtversiegelten) Einzelverkehr die Verbindungswege nur zu Zwecken des Durchgangsverkehrs benutzen und Gesundheits- und Verkehrssicherheitsbestimmungen beachten werden.
- Absatz 4: (Verkehrseinrichtungen gemäß wachsenden Bedürfnissen) kann gestrichen werden mit der Maßgabe, daß die Angelegenheit zwischen den deutschen Behörden weiter verfolgt wird.

B. Innerstädtische Verbindungen – Grundsätze

- Als geographische Bezeichnung könnte (entsprechend einem früheren Entwurf der Vierergruppe[7]) der neutralere Begriff „benachbarte Gebiete" als allgemeiner Oberbegriff, sowie „im Stadtgebiet" in Absatz 1 a (Besuche West-Berliner in Ostberlin) und „nahe Gebiet außerhalb des Stadtgebietes" in Annex II Absatz 1 („kleiner Grenzverkehr") benutzt werden. Notfalls könnten wir später die allgemeine Bezeichnung ausschließlich gebrauchen.
- Zusammenfassung in einem einzigen Abschnitt akzeptabel.
- Absatz 1 b (Zusätzliche Übergangsstellen, einschließlich U-Bahn-Stationen): Kann als Detailbestimmung in den Annex kommen.

Annex II – Innerstädtische Verbindungen – Details

- Einleitung: kann unter Umständen später geändert werden (Hinweis auf DDR-Erklärung). Behandlung wie bei Annex I.
- Absatz 3: Die „deutschen Behörden" können als Senat und DDR spezifiziert werden, falls die Sowjets bereit sind, in Annex I die deutschen Stellen als BRD und DDR zu spezifizieren (und damit die Forderung gesonderter Zugangsverhandlungen DDR–Senat aufzugeben).

C. Verhältnis Berlin (West)–BRD

Aus Gründen des (von den Sowjets geforderten) Gleichgewichts könnten hier statt der bisherigen Verweisung auf Annex III die beiden ersten Absätze dieses Annex aufgenommen werden (Bestimmung des Verhältnisses durch die Drei

[7] Zum Entwurf vom 30. Januar 1971 vgl. Dok. 38 und Dok. 52, Anm. 11.

Mächte, die besondere Bindungen zulassen, – Drei Mächte betrachten Westsektoren nicht als Land der BRD, Suspendierung der entgegenstehenden Grundgesetzbestimmungen). Dieses Zugeständnis erscheint unausweichlich. Die westliche Position ist durch die Formulierung gewahrt.

Im Annex III mit den einzelnen Bestimmungen zum Verhältnis Berlin (West)–BRD, einschließlich Außenvertretung, sind (jedenfalls in diesem Stadium) keine Änderungen vorgesehen. Zu den Ausschuß- und Fraktionssitzungen wollen die Alliierten bei sowjetischem Drängen sagen: Die Frage werde noch geprüft; die Erörterung müsse einem späterem Studium vorbehalten bleiben, in dem die Leitlinien der Gesamtregelung sich klarer abzeichneten. Bei der Außenvertretung wollen die Alliierten zunächst auf eine Präzisierung der sowjetischen Vorstellungen drängen.

Teil III (Schlußbestimmungen)

Absatz 1 (Respektierung der Bestimmungen in den Anhängen) kann u.U. entfallen, wenn Absatz 2 (Anhänge sind integraler Bestandteil der Vereinbarung) bleibt.

Schlußvereinbarung

Die Erörterung ist noch nicht abgeschlossen. Da dieser Teil besonders stark mit taktischem Verhandlungsmaterial angereichert ist, können hier einige Abstriche gemacht werden. Die Kernpunkte sind 1) die Zusammenbindung der einzelnen Teile und 2) eine sowjetische Garantie für die Durchführung der DDR-Verpflichtungen, wobei letzteres höchstens in eingeschränkter Form durchsetzbar erscheint.

4) Wir sollten den vorgesehenen Änderungen zustimmen, da sie sich im Rahmen einer verhandlungstaktisch notwendigen Flexibilität halten und vom Standpunkt unserer Interessen vertretbar sind. Sie liegen auf der Linie, die in den Besprechungen mit BKA, BMB und der LV Berlin abgestimmt worden ist.

van Well

VS-Bd. 4515 (II A 1)

81

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-277I/71 geheim **3. März 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Innerdeutsche Gespräche

Stand der Gespräche

1) Die beiden Verhandlungsführer sind am 26. Februar[3] übereingekommen, in den nächsten Gesprächen den Versuch zu machen, das Modell eines allgemeinen Transitvertrages zu erörtern. Einer Andeutung Kohls ist zu entnehmen, daß die DDR wahrscheinlich schon am 8. März[4] einen formulierten Entwurf vorlegen wird.

Die DDR geht davon aus, daß ein solcher Transitvertrag auch auf den Berlin-Verkehr von Personen und Gütern aus der BRD Anwendung finden muß, gegebenenfalls mit einigen Sonderregeln für diese – wie sie es nennt – Transitrelation. Dabei ist offensichtlich, daß es ihr gerade darauf ankommt. Ohne Bezug auf den Berlin-Verkehr hätte die DDR an einem Transitabkommen wohl kaum Interesse.

Staatssekretär Bahr hat dazu wiederholt erklärt, daß der Berlin-Verkehr nicht in einem allgemeinen Transitvertrag geregelt werden könnte. Für den Berlin-Verkehr müsse zu gegebener Zeit eine getrennte Vereinbarung geschlossen werden, die dann in das Berlin-Arrangement der Vier Mächte zu inkorporieren wäre. Ein allgemeiner Transitvertrag hätte daher, wenn man die Quantität des Transitverkehrs sowohl durch die DDR als auch durch die BRD betrachtet, nur geringe Bedeutung.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse Bräutigam konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 3. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem Herrn Minister vorzulegen. Ich glaube, daß die zu 4) gemachte Klarstellung notwendig ist. Wir kommen sonst auf die abschüssige Bahn." Vgl. Anm. 7.
Hat Bundesminister Scheel am 7. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrgott, wir sind doch nicht gezwungen, mit Herrn Kohl über Transit zu reden. Es gibt andere Themen!"
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 8. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn StS Frank unter Hinweis auf die Grünbemerkungen des Herrn Mi[nisters] nochmals vorzulegen."
Hat Frank erneut am 11. März 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden und Referat II A 1 verfügte.
Hat in Vertretung Ministerialdirigent Gehlhoff am 15. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 1 vermerkte: „Bitte Herrn D Pol n[ach] R[ückkehr] zur Kenntnis geben."
Hat Staden am 31. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Gesehen u[nd] einv[erstanden]".

3 Zum siebten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 76 und Dok. 77.

4 Für das achte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 85.

2) Die DDR wünscht in dem allgemeinen Transitvertrag neben den speziell für den Berlin-Verkehr wichtigen Prinzipien („friedlicher" Transit; Anwendung der innerstaatlichen Gesetzgebung) auch die ihren Status betreffenden Grundsätze niederzulegen, d.h. insbesondere

- die gegenseitige Achtung der Souveränität und der territorialen Integrität;
- Gleichberechtigung und Nicht-Diskriminierung beider Staaten;
- Nicht-Einmischung in die Angelegenheiten des anderen Staats.

Staatssekretär Bahr hat am 26. Februar klargestellt, daß die Bundesrepublik eine Fixierung der allgemeinen nicht-transit- oder verkehrsspezifischen Grundsätze in einem Transitvertrag nicht in Erwägung ziehen kann. Wo und in welcher Weise derartige Grundsätze niedergelegt werden sollen, hat er offengelassen, jedoch angeregt, daß diese Frage von Experten geprüft werden könnte.

3) Kohl hat sich in den bisherigen Gesprächen nicht klar dazu geäußert, ob die DDR nach dem Abschluß eines Transitvertrags bereit sein wird, einen Vertrag über die politischen Beziehungen zwischen den beiden Staaten in Deutschland (Grundvertrag) zu schließen. Er hat lediglich gesagt, daß der Abschluß eines Transitvertrages die Regelung anderer Fragen fördern würde. Nach dem Verhalten der DDR-Führung in der letzten Zeit kann eine solche Bereitschaft keineswegs unterstellt werden, wahrscheinlich dürfte die DDR-Führung eine Entscheidung in dieser Frage von der weiteren Entwicklung abhängig machen. Vielleicht wird sie versuchen, als westliche Gegenleistung für ihre Zugeständnisse in der Berlin-Frage die Aufnahme in die Vereinten Nationen zu verlangen. Sollte dies nicht durchsetzbar sein bzw. in den Augen der Sowjets eine Berlin-Regelung und damit die Ratifizierung des Moskauer Vertrags zu sehr belasten, so wird sie möglicherweise zunächst die weitere Entwicklung im internationalen Bereich abwarten, in der Hoffnung, ihrem Ziel der internationalen Anerkennung ohne Zugeständnisse an die Bundesrepublik näherzukommen.

Jedenfalls läßt sich im Augenblick eine sichere Prognose nicht stellen. Daraus erklärt sich das Bestreben Staatssekretär Bahrs, die Diskussion der allgemeinen Grundsätze (gegenseitige Achtung der Unabhängigkeit etc.) im jetzigen Stadium des Meinungsaustauschs weiterzuführen, wobei er offenbar die Möglichkeit wechselseitiger Absichtserklärungen bei dem Abschluß einer innerdeutschen Vereinbarung über den Berlin-Verkehr ins Auge faßt, um die DDR festzulegen (dieser Aspekt ist jedoch in den Gesprächen mit Kohl bisher nicht besprochen worden).

Weiteres Vorgehen

4) Nachdem sich Staatssekretär Bahr entgegen dem Rat der Alliierten (vgl. Zuschrift II A 1 an DPol[5] vom 25.2.1971 – 277/71 geh.[6]) zur Ausarbeitung eines Modells für einen allgemeinen Transitvertrag bereit erklärt hat, muß unser Interesse dahin gehen, in diesem Modell selbst klarzustellen, daß ein solcher Vertrag nicht für den Berlin-Verkehr gelten kann. Das könnte z.B. dadurch geschehen, daß in dem Vertrag die sog. „Transitrelationen" festgelegt werden, und

5 Berndt von Staden.
6 Vgl. Dok. 74.

zwar durch eine Bestimmung, daß der Vertrag für den Transit BRD – Polen, BRD–ČSSR und DDR–westeuropäische Länder gilt. Ohne Berlin zu erwähnen, wäre damit der Berlin-Verkehr ausgeschlossen.[7]

Für die DDR wäre eine solche Bestimmung mit Sicherheit nicht akzeptabel. Wenn ein solcher Vorschlag von uns als harter Punkt in die Diskussion über das Transitmodell eingeführt wird, so könnte das die durchaus erwünschte Wirkung haben, der DDR die Aussichtslosigkeit ihres Verhandlungsziels (nämlich eine Zugangsregelung durch einen allgemeinen Transitvertrag zu ersetzen) deutlich zu machen. In jedem Fall würden wir Zeit gewinnen (bis das grüne Licht gegeben werden kann) und der berechtigten Sorge der Alliierten Rechnung tragen, daß die Zugangsverhandlungen der Vier Mächte durch unsere Gespräche unterlaufen werden. Auf der anderen Seite kann kaum ein Zweifel bestehen, daß ein derart harter Standpunkt die weiteren Gespräche mit der DDR außerordentlich erschweren würde. Bei Abwägung aller Umstände erscheint eine solche Belastung aber tragbar, zumal die DDR in der gegenwärtigen Lage die Gespräche kaum abbrechen könnte.

5) Der unter 4) skizzierte Vorschlag würde allerdings für uns das Problem aufwerfen, wie der Transitverkehr zwischen Berlin und Polen/ČSSR/skandinavische Länder in einen Transitvertrag mit der DDR einbezogen werden könnte. Der Standpunkt, daß Berlin Teil der Bundesrepublik ist und daher die Festlegung der Transitrelationen auch diesen Verkehr umfassen würde, ist bei dem jetzigen Stand der Berlin-Gespräche nicht mehr haltbar. Eine normale Berlin-Klausel (die nach einem erfolgreichen Abschluß der Berlin-Verhandlungen vielleicht möglich wird), könnte die Einbeziehung des Transits von und nach Berlin ebenfalls nicht bewerkstelligen, da die Berlin-Klausel den materiellen Vertragsinhalt nicht erweitern kann. Eine Berlin-Klausel hätte nur zur Folge, daß der Vertrag auch für den Transit Berliner Personen und Güter von Westdeutschland nach Polen/ČSSR gelten würde. So bleibt nur der Weg, den Transit von und nach Berlin in die Bestimmung über die Transitrelationen mit aufzunehmen. Ein entsprechender Vorschlag sollte aber, damit unsere Ausgangsposition nicht noch mehr belastet wird, erst dann gemacht werden, wenn das Problem der Außenvertretung in den Vier-Mächte-Gesprächen geklärt ist.

6) Wenn uns daran liegt, das Verhandlungsziel der DDR ad absurdum zu führen, indem man darlegt, daß der realisierbare Inhalt eines allgemeinen Transitvertrags für die DDR nicht interessant ist, so könnte es zweckmäßig sein, bereits am 8. März einen Entwurf vorzulegen. Damit würde verhindert, daß wir uns bei dem nächsten Treffen allein mit einem Entwurf der DDR auseinanderzusetzen hätten. Ferner würde der Position der Bundesregierung stärkeres Gewicht gegeben. Der Dissens zwischen beiden Seiten in der Frage des Berlin-Verkehrs würde erneut offengelegt und damit die Verhandlungsposition der Alliierten nicht weiter erschwert.

[7] Der Passus „muß unser Interesse ... Berlin-Verkehr ausgeschlossen" wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Vgl. Anm. 2.
Zu diesem Passus vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „r[ichtig]".

Da ein solcher Entwurf mit den Alliierten konsultiert werden müßte, wäre die unbedingt erforderliche Koordinierung mit den Berlin-Verhandlungen am besten gewährleistet.[8]

van Well

VS-Bd. 4485 (II A 1)

82

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-296/71 geheim **4. März 1971**[1]

Betr.: Flugzeugbenutzung bei den Bahr–Kohl Gesprächen

Die Vertreter der Alliierten, die sich darüber wahrscheinlich vorher abgestimmt hatten, schnitten die oben genannte Frage in der Vierergruppensitzung am 2. März an.

Der amerikanische Vertreter meinte, nachdem Kohl zum zweiten Mal per Flugzeug nach Köln gekommen sei[2], halte er eingehende Überlegungen über die damit verbundenen Fragen für angezeigt. Er wolle zunächst auf rein persönlicher Grundlage auf zwei Punkte hinweisen:

Einmal sei ihm nicht bekannt, daß die Flüge Kohls konsultiert worden seien; es handle sich hier aber um einen Gegenstand vereinbarter Konsultationen (er bezog sich auf eine nicht näher bezeichnete Vereinbarung aus ungefähr 1954 über „satellite aircraft").[3] Zum anderen stelle sich das Problem eines Parallel-

8 Zur Konsultation mit den Drei Mächten über ein Modell der Bundesregierung für ein Transitabkommen vgl. Dok. 84.

1 Hat Ministerialdirektor von Staden vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank und Referat II A 1 verfügte.
Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 5. März 1971 Frank vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well erneut am 10. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Legationsrat I. Klasse Bräutigam vermerkte.: „Wie ist die gegenwärtige Haltung von StS Bahr? Wir müssen die Sache wohl mit den Drei besprechen."
Hat Bräutigam am 13. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Staatssekretär Bahr hat in der Frage folgendes festgestellt: 1) Die Amerikaner (Fessenden) haben dem Flug Kohls auf der direkten Route vorher zugestimmt. Die von den Amerikanern erwähnte Vereinbarung könne im vorliegenden Fall keine Anwendung finden. 2) Es handele sich um Sonderflüge einer Regierungsdelegation, durch die kommerzielle Flüge nicht präjudiziert würden. 3) Eine Flugroute über Eger würde im Hinblick auf die Aeroflot-Verhandlungen gerade eine präjudizierende Wirkung für innerdeutsche Flüge erzeugen, was wir vermeiden wollen."

2 Der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, reiste zum fünften und zum siebten Gespräch mit dem Staatssekretär im Bundeskanzleramt, Bahr, am 3. bzw. 26. Februar 1971 mit dem Flugzeug nach Bonn. Vgl. dazu Dok. 42 und Dok. 44 sowie Dok. 76 und Dok. 77.

3 Vortragender Legationsrat I. Klasse Rumpf erläuterte dazu am 12. März 1971: „I) Mit Schreiben vom 23. Oktober 1954 an den amerikanischen Hohen Kommissar hat Bundeskanzler Dr. Adenauer die Verpflichtungen und Zusicherungen bestätigt, die die Bundesregierung im Zusammenhang

korridors. In den deutsch-sowjetischen Luftverkehrsverhandlungen hätten die Alliierten die Einrichtung eines Parallelkorridors wegen der Gefahren für den Luftverkehr nach Berlin für unerwünscht erklärt. Er sei sich der Unterschiede bewußt. Wenn jedoch zugelassen werde, daß sich die von Kohl benutzte Route etabliere, dann stelle sich auch die Frage eines Parallelkorridors. Man solle überlegen, ob Kohl nicht erklärt werden könnte, daß die Erfordernisse der Luftsicherheit die Benutzung der Luftstraße A 6 notwendig machten. Der Zeitverlust sei dabei nur gering.

Der britische Vertreter schloß sich der Auffassung an, daß diese Fragen eines individuellen Flugverkehrs wegen der Gefahr einer Präzedenzwirkung geprüft werden müßten. In diesem Zusammenhang sollte auch die Frage etwaiger Flüge von StS Bahr nach Berlin erörtert werden (welche Flugzeugart – militärisch oder zivil?, welcher Landeplatz?, welche Route?).

Auch der französische Vertreter hielt eine Erörterung dieser Fragen wegen der Gefahr von Präzedenzfällen für erforderlich.

Der deutsche Vertreter erwiderte: Eine Benutzung von Flugzeugen der Luftwaffe stünde nicht zur Diskussion. Im übrigen könnte es nützlich sein, der Frage der Gegenseitigkeit nachzugehen. Wir könnten daran denken, die Route über Eger zu benutzen und auch die andere Seite darauf zu verweisen. Zunächst sollten wir abwarten, welche Stellungnahme StS Bahr aus Ostberlin erhielte.

Der amerikanische Vertreter regte abschließend an, auf deutscher Seite die mit den Flügen zusammenhängenden Fragen gründlich zu prüfen und damit sobald wie möglich zu beginnen, da sich mit jedem Fall eines Fluges von StS Kohl nach Köln diese Praxis stärker etabliere.[4]

van Well

VS-Bd. 4485 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 401

mit den Verhandlungen über die erste Fassung der Bonner-Pariser Verträge eingegangen war. Dies geschah durch Bekräftigung der im Mai und Juni 1952 gewechselten Briefe zwischen der Bundesregierung und der Alliierten Hohen Kommission, die auf einer Liste verzeichnet sind, die dem Schreiben Adenauers vom 23. Oktober 1954 beigefügt ist. Unter Ziffer 5 dieser Liste wird auf ein ‚vereinbartes Protokoll' (agreed minute) Bezug genommen, das sich auf Luftfahrzeuge der Satellitenstaaten bezieht. II) Das vereinbarte Protokoll wurde erstmals von den Drei Mächten in einer Sitzung der Delegationen zur Ablösung des Besatzungsstatuts am 22. Januar 1952 vorgeschlagen. Nach der ersten von den Alliierten übergebenen Fassung des vereinbarten Protokolls [...] sollte sich die Bundesregierung verpflichten, Flüge von Luftfahrzeugen der Satellitenländer durch den Luftraum des Gebietes der Bundesrepublik nicht ohne Genehmigung der Drei Mächte zu gestatten oder dazu zu ermächtigen." In den sich anschließenden Verhandlungen habe die Bundesregierung erreicht, „daß die Zustimmung der Drei Mächte für die Genehmigung von Flügen von Luftfahrzeugen der Satellitenstaaten im Luftraum der Bundesrepublik nur für militärische Luftfahrzeuge erforderlich ist. Die Mitwirkung der Drei Mächte bei der Ermächtigung für zivile Luftfahrzeuge der Satellitenstaaten wurde auf eine Konsultation beschränkt. [...] An der fortdauernden Gültigkeit des vereinbarten Protokolls kann nicht gezweifelt werden. Durch den Briefwechsel zwischen Ministerialdirektor Blankenhorn und dem Generalsekretär der Alliierten Hohen Kommission vom 21. Mai, 24. Mai und 7. Juni 1952 wurde der Wortlaut des Protokolls in allen drei Sprachen (deutsch, englisch, französisch) als amtlich bestätigt. Indem dieser Briefwechsel mit dem Schreiben Bundeskanzler Adenauers vom 23. Oktober 1954 bekräftigt wurde, ist das vereinbarte Protokoll völkerrechtlich verbindlich." Vgl. VS-Bd.4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Am 16. März 1971 notierte Legationsrat I. Klasse Bräutigam: „Um den alliierten Bedenken wegen einer Benutzung des südlichen Luftkorridors (die beim Einflug über Mansbach naheliegt) Rechnung zu tragen, ist StS Kohl nach Abstimmung mit dem BMV durch Fernschreiben am 15.3. er-

83

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich

III A 4-81.30/0-460/71 VS-vertraulich **4. März 1971**[1]

Betr.: Verfahren und Praxis beim Export von Kriegswaffen;
hier: Staatssekretär-Besprechung im Auswärtigen Amt am 3. März 1971

Teilnehmer:

Staatssekretär von Braun/Auswärtiges Amt (Vorsitz); Staatssekretär Mommsen/BM Verteidigung; Staatssekretär Rohwedder/BM Wirtschaft; Staatssekretär Dr. Emde/Finanzen (nur am Anfang); Ministerialdirektor Dr. Sahm/Bundeskanzleramt (während der ersten Besprechungshälfte); VLR I Dr. Dietrich/Auswärtiges Amt (Protokollführer).

1) Die Bundesminister für Wirtschaft[2] und der Verteidigung[3] streben an, ihre gesetzlichen Genehmigungskompetenzen für den Export von Kriegswaffen (Kriegswaffenkontrollgesetz)[4] auf den Bundesminister des Auswärtigen zu übertragen. Sie halten den Kriegswaffenexport für eine vornehmlich außenpolitische Angelegenheit, zumal er nicht von wirtschaftlichem Interesse ist.

Der Bundesminister der Verteidigung möchte allerdings seine Genehmigungskompetenz für Exporte in NATO-Länder behalten.

Die für einen Genehmigungsübergang erforderliche Gesetzesänderung würde (nach Ansicht des BM Justiz) etwa eineinhalb Jahre benötigen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 402

sucht worden, auf der Linie Erfurt – Würzburg in das Bundesgebiet einzufliegen. Damit wird beim Einflug in das Bundesgebiet der südliche Luftkorridor nicht berührt. Die Alliierten sind noch vor der Absendung des Fernschreibens am 15.3. in der Bonner Vierergruppe unterrichtet worden. Der amerikanische Vertreter begrüßte die Entscheidung. Auch von britischer und französischer Seite wurden keine Bedenken gegen den Einflugspunkt erhoben." Vgl. VS-Bd. 4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats York von Wartenburg vom 12. März 1971 Staatssekretär Freiherr von Braun vorgelegen.
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Dietrich am 1. April 1971 „wegen Ziff[er] 2)–4)" an Hilfsreferent Freiherr von Soden weitergeleitet.
Hat Soden am 1. April 1971 vorgelegen.

2 Karl Schiller.

3 Helmut Schmidt.

4 In den Paragraphen 2 und 3 des Ausführungsgesetzes vom 20. April 1961 zu Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes (Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen) wurde festgelegt, daß die Herstellung von Kriegswaffen sowie der Erwerb von Gewalt über bzw. die Überlassung von Kriegswaffen, ihre Beförderung auf dem Bundesgebiet und ihre Ein- oder Ausfuhr genehmigungspflichtig seien. In Paragraph 11 Absatz 2 wurde ausgeführt: „Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates nicht bedarf, die Befugnis zur Erteilung und zum Widerruf der Genehmigung in den Fällen der §§ 2 und 3 Abs[ätze] 1 und 2 1) für den Bereich der Bundeswehr auf den Bundesminister der Verteidigung, 2) für den Bereich des Zollgrenzdienstes auf den Bundesminister der Finanzen, 3) für den Bereich der für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit zuständigen Behörden oder Dienststellen sowie der Behörden des Strafvollzugs auf den Bundesminister des Innern, 4) für alle übrigen Bereiche auf den Bundesminister für Wirtschaft zu übertragen." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 444 und 446.

Gemäß Beschluß des Bundessicherheitsrats vom 1.12.1970[5] beginnt nunmehr das Auswärtige Amt, in Zusammenarbeit mit den fachlich zuständigen Ressorts, die dem Bundessicherheitsrat im vorigen Jahr bereits unterbreiteten drei Modellvorschläge für einen Übergang der Genehmigungskompetenzen[6] zu überarbeiten. Vorlagen an den Bundessicherheitsrat voraussichtlich im Mai 1971.

2) Aus innen- und parteipolitischen Gründen fordern die Bundesminister für Wirtschaft und der Verteidigung als Genehmigungsbehörden für Kriegswaffenexporte ab sofort die politische Mitverantwortung aller Mitglieder des Bundessicherheitsrates.

Es besteht Einigkeit darüber, daß die Genehmigungsbehörden Exportanträge nicht nur beim Vorliegen eines Dissenses der fachlich beteiligten Ressorts, sondern auch dann dem Bundessicherheitsrat vorlegen, wenn die beteiligten Ressorts den Anträgen zustimmen und es sich um politisch wichtigere Exporte handelt.

Eine Grenze gegenüber unbedeutenden Exportanträgen wird nicht festgelegt. (Somit trifft die jeweilige Genehmigungsbehörde selber die Entscheidung darüber, welche Anträge politisch wichtig erscheinen.) Die dem BSR nicht vorgelegten unbedeutenden Anträge werden genehmigt, wenn alle fachlich zuständigen Bundesminister zustimmen.

3) Diese Regelung soll vom Kabinett gebilligt werden, wenn es die ihm vorliegenden „Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“[7] verabschiedet.

Das Auswärtige Amt wird, im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Ressorts, in Kürze eine entsprechende Ergänzung des Beschlußvorschlags für das Kabinett ausarbeiten.

5 Am 1. Dezember 1970 verabschiedete der Bundessicherheitsrat die „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“. Vgl. VS-Bd. 11574 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1970.
Gleichzeitig beauftragte er das Auswärtige Amt, die gesetzliche Novellierung des Genehmigungsverfahrens auszuarbeiten. Vgl. dazu das Rundschreiben des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich vom 19. Februar 1971; Referat 201, Bd. 1811.
Die „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ vom 1. Dezember 1970 wurden in überarbeiteter Fassung Anlage zur Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 27. Januar 1971. Vgl. Referat 201, Bd. 1826.

6 Ministerialdirigent Robert erläuterte am 17. März 1971 die drei dem Bundessicherheitsrat im Oktober 1970 vorgelegten Vorschläge: „Modell 1: Das AA wird Genehmigungsbehörde für die Ausfuhr ausgesonderter Kriegswaffen der Bundeswehr (für seine übrigen Bereiche, insbesondere die Herstellung und Einfuhr von Kriegswaffen für die Bundeswehr, bleibt das BMVg Genehmigungsbehörde). Modell 2: Wie Modell 1. Zusätzlich wird das AA Genehmigungsbehörde für die Ausfuhr der von deutschen Firmen hergestellten Kriegswaffen (für seine übrigen Bereiche bleibt der BMWi Genehmigungsbehörde, z. B. für die Herstellung und die Einfuhr von Kriegswaffen). Modell 3: Wie Modell 2. Zusätzlich gehen auf das AA vom BMWi auch die sonstigen Genehmigungsbefugnisse in Bezug auf die zur Ausfuhr bestimmten Kriegswaffen über (z. B. zur Herstellung, Beförderung zwischen deutschen Fertigungsstätten, Zulieferung von Teilen).“ Vgl. Referat 201, Bd. 1811.

7 Die Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 27. Januar 1971 mit den „Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ wurde auf Wunsch des Bundesministers Schiller von der Tagesordnung der Kabinettssitzung am 18. Februar abgesetzt und erst am 14. Juni 1971 dem Kabinett vorgelegt. Vgl. dazu die Anlage zur Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 21. Mai 1971; Referat L 1, Bd. 115.

4) Im Hinblick auf die im Beschlußvorschlag bereits enthaltene Bestimmung, „Ausnahmen allgemeiner Art nach Abschnitt II Nr. 3 Abs. 1 der politischen Grundsätze (für ‚Sonstige Nicht-NATO-Länder')[8] legt der Bundessicherheitsrat fest",

wird das Auswärtige Amt dem Bundessicherheitsrat alsbald eine Liste derjenigen Länder vorlegen, die gegenwärtig vom grundsätzlichen Exportverbot ausgenommen werden sollen: Schweden, Schweiz, Malta, Australien, Neuseeland, Japan.

5) Im Bundessicherheitsrat wird im Rahmen der Politischen Grundsätze eine Konzeption für die Genehmigungspraxis entwickelt werden müssen.[9]

Hierüber könnte erstmals anläßlich des zur Entscheidung heranstehenden Antrags auf Export von Gewehren und einer Fabrik für Gewehre und Zivilgüter nach Thailand[10] gesprochen werden.

6) Die in Abschnitt I der politischen Grundsätze (für NATO-Länder) enthaltene Bestimmung, daß eine Endverbleibsregelung anzustreben ist[11], wird vom Auswärtigen Amt mit BM Verteidigung und BM Wirtschaft auf seine Durchführbarkeit geprüft werden. Dabei ist zu beachten, daß die europäische Rüstungsfertigung nicht durch strenge Regeln behindert wird, andererseits aber auch nicht eine Aushöhlung der politischen Grundsätze für den Kriegswaffenexport in Nicht-NATO-Länder eintritt (Unterscheidung zwischen der Führung von Gemeinschaftsproduktionen durch die Bundesrepublik und durch NATO-Partner?).

8 Abschnitt II Punkt 3) Absatz 1 der „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern": „Sonstige Länder: Keine Kriegswaffen, es sei denn, daß Ausnahmen allgemeiner Art festgelegt oder Ausnahmegenehmigungen in Einzelfällen aufgrund besonderer politischer Erwägungen (nur mit amtlichem Endverbleibsnachweis) erteilt werden." Vgl. Anlage zur Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 27. Januar 1971; Referat 201, Bd. 1826.

9 Zu diesem Satz vermerkte Hilfsreferent Freiherr von Soden handschriftlich: „10.3. gen[ehmigt,] jedoch keine Grunds[atz]konzeption."

10 Am 15. Januar 1971 erläuterte Vortragender Legationsrat Königs zu einem Antrag der Firma Heckler & Koch GmbH, das Auswärtige Amt befürworte „aufgrund einer Entscheidung der Leiter der Abteilungen Pol. und H-Pol. nicht nur die Lieferung der im o. a. Antrag aufgeführten 40 000 Gewehre HK 33 an die thailändische Armee, sondern auch die [...] für später vorgesehene Lieferung von 5000 Baugruppen und 5000 Satz Einzelteilen zum Gewehr HK 33 sowie als vierte Phase die beabsichtigte Lieferung von Rohmaterial und der Fabrikationseinrichtung für die Lizenzfertigung des genannten Gewehres". Zur Begründung verwies Königs darauf, daß Thailand „seine Unabhängigkeit von allen Großmächten stärker betonen" wolle. Er kam zu dem Schluß: „Wir sollten Thailand hierbei im Rahmen des Möglichen unterstützen und ihm helfen, seine Rolle als stabilisierendes Element in Südostasien weiterzuspielen." Vgl. VS-Bd. 8794 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Abschnitt I der „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern": „Der Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern in NATO-Länder hat sich an der Erhaltung der Verteidigungskraft des Bündnisses und damit an dem Verteidigungsinteresse der Bundesrepublik Deutschland zu orientieren. Es ist grundsätzlich nicht zu beschränken. Aus besonderen politischen Erwägungen kann in Einzelfällen der Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern beschränkt werden. In NATO-Länder gelieferte Kriegswaffen dürfen grundsätzlich nicht außerhalb des Geltungsbereichs des NATO-Vertrags verbracht werden. Hinsichtlich des Endverbleibs ist, in Anlehnung an die Praxis anderer NATO-Länder gegenüber der Bundesrepublik Deutschland, anzustreben, daß an NATO-Länder gelieferte Kriegswaffen in relevanten Fällen nur mit dem schriftlichen Einverständnis der Bundesregierung aus dem Geltungsbereich des NATO-Vertrags verbracht werden dürfen." Vgl. Anlage zur Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 27. Januar 1971; Referat 201, Bd. 1826.

7) Die Exportanträge für Leopard-Panzer nach der Schweiz[12] wie auch nach Spanien[13], die dem Bundessicherheitsrat vorgelegt werden müssen, sind auch unter logistischen Gesichtspunkten der NATO nebst angrenzenden westeuropäischen Ländern zu sehen. Im Hinblick auf zukünftige Panzerentwicklungen sollte die Kapazität der deutschen Herstellerfirma Krauss-Maffei nicht völlig schrumpfen. Jedoch keine Lieferung des „Weltklasse-Panzers" (BM Schmidt) nach Übersee.[14]

Lieferungen nach Spanien am ehesten im Rahmen einer dortigen Gemeinschaftsmontage der Spanier mit finanzieller und personeller Beteiligung von Krauss-Maffei, um sicherzustellen, daß Exporte von dort nur mit dem Einverständnis der Bundesregierung erfolgen (Anmerkung: Krauss-Maffei hat ihren Hilfsantrag auf Genehmigung einer Lizenzherstellung in Spanien bereits entsprechend abgeändert).[15]

Ein schwieriges Problem stellt Portugal dar, das für die Überwachung des Atlantik von großer strategischer Bedeutung ist (Transall-Flugzeuge?) und in Beja den für die Bundesrepublik wichtigen größten Flugplatz Europas besitzt, andererseits aber Rüstungsgüter in seine afrikanischen Gebiete verbracht hat.[16]

9) Israel will wieder Mörsergranatzünder aus der Bundesrepublik beziehen, die für zum Export bestimmte Granaten benötigt werden.[17] Mit dieser Frage wird sich der BSR eingehend befassen müssen (Spannungsgebiet)[18].

12 Zu diesem Wort vermerkte Hilfsreferent Freiherr von Soden handschriftlich: „Erl[edigt] BSR 10/3/71."

13 Zu diesem Wort vermerkte Hilfsreferent Freiherr von Soden handschriftlich: „Voraussichtl[ich] 28.4. im BSR."
Zu den spanischen Wünschen nach Lieferung von Panzern des Typs „Leopard" vgl. Dok. 23, Anm. 5. Der Bundessicherheitsrat beschloß am 28. April 1971, die Entscheidung über eine Ausfuhr der Kampfpanzer vom Typ „Leopard" auf eine Sitzung zu vertagen, an der Bundesminister Scheel teilnehmen sollte. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich vom 24. Juni 1971; Referat 201, Bd. 1890.
Vgl. dazu weiter Dok. 199, Anm. 13.

14 Zu diesem Absatz vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Dietrich handschriftlich: „St[aats]-Sekr[etär] Mommsen" und: „S[iehe] auch BSR-Beschluß vom 2.4.1971."

15 Zu diesem Absatz vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Dietrich handschriftlich: „St[aats]-Sekr[etär] Mommsen" und: „BMVg hat jedoch im BSR am 28.4.71 in der Vorlage lediglich keine ‚verteidigungspol[itischen]' Bedenken gegen eine Lieferung von Panzern geltend gemacht, in der Debatte auch hingegen ‚politische' Bedenken erhoben!"

16 Zur militärischen Zusammenarbeit der Bundesrepublik mit Portugal vgl. AAPD 1970, III, Dok. 554. Zum Problem des Endverbleibs von nach Portugal gelieferten Rüstungsgütern vgl. AAPD 1968, II, Dok. 330.

17 Das Bundesministerium der Verteidigung bezog seit 1960 Mörser und Mörsermunition aus Israel. Die dazugehörigen Zünder wurden von der Firma Junghans GmbH nach Israel zur dortigen Montage ausgeführt. Zum Stand vermerkte Ministerialdirigent Robert am 31. August 1970: „1969 wurden auf Anregung der Politischen Abteilung Gespräche mit dem BMVg auf Staatssekretärebene mit dem Ziel geführt, die rüstungswirtschaftliche Zusammenarbeit mit Israel zu beenden, da sie unserer Politik der Nichteinmischung widerspricht. Um einen abrupten Abbruch zu vermeiden, erteilte das BMVg Ende 1969 und Anfang 1970 noch langfristig eingeplante Aufträge über 70 000 Schuß Mörser-Munition (Lieferung ab August 1970) und über 303 Mörser (Lieferung von Ende 1970 bis Anfang 1972). Außerdem wurde – unter Zurückstellung von Bedenken – einer deutschen Lieferung von 100 000 Zündern für vom Iran bestellte israelische Mörsermunition zugestimmt. [...] Abteilung III und Pol sind der Auffassung, daß die von den StS des AA und BMVg beschlossene Politik [...] fortgeführt werden sollte, d.h. nach Abwicklung der zur Zeit laufenden Aufträge der Bundeswehr wird weiteren Beschaffungen in Israel nicht mehr zugestimmt." Vgl. VS-Bd. 8773 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II, Dok. 245 und Dok. 372.

10) Die Lieferung von Teilen von U-Booten nach Kolumbien (AWG[19]; jedoch WEU-Problem[20] und Lieferwünsche anderer südamerikanischer Länder[21]) erscheint in mehrfacher Hinsicht sehr problematisch. Der Unterschied zwischen Lieferungen nach Europa und nach Übersee ist qualitativ sehr groß (bei letzteren keine Sicherheitsaspekte der Bundesrepublik). Beim Export der Bewaffnung KWKG-Probleme.

Staatssekretär von Braun wird mit Bundesminister Scheel sprechen, der die Lieferung befürwortet: Auf seine Bitte hin hatte der Bundesminister der Verteidigung mit dem französischen Verteidigungsminister[22] über den WEU-Aspekt gesprochen, der aber lediglich Prüfung zugesagt hat.

11) Der Exportantrag für Torpedos nach dem NATO-Land Griechenland muß im Zusammenhang mit der genehmigten Lieferung von vier deutschen U-Booten gesehen werden. Die politische Verantwortung hierfür soll aber gleichfalls der Bundessicherheitsrat insgesamt tragen.[23]

12) Eine NATO-Agentur für Rüstungsexporte läßt sich nach den bisherigen Erfahrungen nicht verwirklichen.

Dietrich

VS-Bd. 8794 (III A 4)

Fortsetzung Fußnote von Seite 406

18 Am 31. März 1971 erläuterte Ministerialdirektor Herbst mit Blick auf die Sitzung des Bundessicherheitsrats am 2. April 1971: „a) Bei den vom Bundessicherheitsrat genehmigten Beschaffungen der Bundeswehr in Höhe von rund 70 Mio. DM handelt es sich um 150 000 Mörserpatronen Leucht (50 Mio. DM) aus Israel und um Aufträge für Mörserpatronen Nebel (21 Mio. DM) an eine dänische Firma, die mit israelischem Know-how arbeitet. In beiden Fällen werden deutsche Zünder benötigt. b) Früher wurde ein Teil der mit deutschen Zündern in Israel hergestellten Mörserpatronen nicht nur an die Bundesrepublik sondern auch an – uns vorher zur Genehmigung bekanntgebene – Drittländer exportiert (z. B. Iran, Singapur)." Herbst äußerte die Ansicht, daß die letztgenannten Exporte vom Auswärtigen Amt nicht befürwortet werden könnten: „Seit vielen Jahren ist es erklärte Politik der Bundesregierung, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern. Die bei Zündern für israelische Mörserpatronen gemachte Ausnahme ist im Sommer vorigen Jahres von D Pol 2 gegenüber dem israelischen Botschafter in zwei Gesprächen als beendet erklärt worden. Wenn von dieser Haltung jetzt wieder abgegangen werden soll, dann nur, soweit es sich um Exporte von Zündern für Mörserpatronen handelt, die in Israel (und Dänemark) für die Bundeswehr hergestellt werden". Vgl. VS-Bd. 8773 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Zum Beschluß des Bundessicherheitsrats vgl. Dok. 127, Anm. 2.

19 Für den Wortlaut des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 485–494.

20 Zu den Bestimmungen des WEU-Vertrags vom 23. Oktober 1954 für den Bau von U-Booten in der Bundesrepublik vgl. Dok. 19, Anm. 5.

21 Zum Vorhaben der Howaldtswerke-Deutsche Werft AG, U-Boote an Argentinien, Kolumbien und Peru zu liefern, vgl. Dok. 19.

22 Michel Debré.

23 Zur Lieferung von vier U-Booten aus der Bundesrepublik nach Griechenland vgl. AAPD 1970, III, Dok. 423.
Am 11. März 1971 notierte Staatssekretär Frank, der Bundessicherheitsrat habe am Vortag der Lieferung von Torpedos an Griechenland zugestimmt. Ebenso habe er die Zustimmung zur Ausfuhr von 200 Kampfpanzern des Typs „Leopard" in die Schweiz und „nach langer Debatte" die Einwilligung in den Export von Gewehren nach Thailand gegeben. Zur Lieferung von U-Booten nach Kolumbien sei festgestellt worden, daß aufgrund der Bedenken des Bundesministeriums für Wirtschaft sowie der Bundesministerien der Verteidigung und der Finanzen diese Frage durch das Kabinett entschieden werden solle. Frank vermerkte abschließend: „Die Diskussion über die Waffenlieferungen war außerordentlich schwierig und hart. Sie verriet die zunehmende Tendenz bei den inneren Ressorts, Lieferungen nach dem Kriegswaffengesetz auf die Länder der NATO und die sonstigen europäischen Länder zu beschränken." Vgl. VS-Bd. 8773 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

84

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-310/71 geheim **5. März 1971**

Herrn D Pol[1]

Betr.: Gespräche Bahr–Kohl

1) In der Sitzung der Bonner Vierergruppe vom 4. März 1971 brachten die alliierten Vertreter die Besorgnis ihrer Botschafter[2] zum Ausdruck, daß sich die Erörterung von Transitmodellen in den Bahr-Kohl-Gesprächen auf die Vier-Mächte-Verhandlungen negativ auswirken könnte. Die Behandlung des Transitthemas ohne Zusammenhang mit den allgemeinen Verkehrsfragen scheine den Botschaftern aus taktischen Gründen gefährlich. Die alliierten Vertreter gaben zu erwägen, ob nicht StS Bahr auch in den nächsten Gesprächen wieder die allgemeinen Grundsätze und allgemeine Verkehrsfragen erörtern könne.

Der amerikanische Vertreter wies in diesem Zusammenhang auf das Angebot Kohls hin, ein Transitabkommen „Vertrag zur Regelung von Verkehrsfragen" zu bezeichnen. Vielleicht könne man sich dieses Angebot, so meinte er, zunutze machen und unser Transitmodell mit anderen Verkehrselementen anreichern.

2) Am 5. März brachte auch der britische Botschafter, Sir Roger Jackling, in einem Gespräch mit VLR I van Well anläßlich eines Mittagessens die gleiche Sorge zum Ausdruck. Dabei ließ er durchblicken, daß ihm unser Transitmodell (Anlage), das den Alliierten am 4. März abends übermittelt worden war, sehr problematisch erscheine.

Er halte es nicht für ausgeschlossen, daß die DDR auf dieses Modell eingehen werde. Er fragte besorgt, ob etwa die Absicht bestehe, diesen Entwurf schriftlich zu übergeben.

Ich habe den Botschafter darauf hingewiesen, daß

- eine Anwendung auf den Berlin-Verkehr durch die Festlegung der Transitrelation ausdrücklich ausgeschlossen sei,
- der Entwurf keinen Hinweis auf die Souveränität, die territoriale Integrität der DDR etc. enthalte,
- bewußt auf privilegierende Elemente verzichte, um den Transit von dem Berlin-Verkehr deutlich zu unterscheiden.

Dieses Modell biete der DDR nicht das, worum es ihr gehe. Es mache vielmehr deutlich, daß eine allgemeine Transitdiskussion sie ihren Zielen (Regelung des Zugangs auch allgemeinen Transitgrundsätzen; Aufwertung ihres Status) nicht näher bringe.

[1] Hat Ministerialdirektor von Staden am 8. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „(Herr StS Dr. Frank ist unterrichtet). Herrn Minister vorgelegt. Für Gelegenheit zum Vortrag wäre ich dankbar."
Hat Bundesminister Scheel am 9. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ja!"

[2] Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

3) Herr StS Bahr ist von dieser Stellungnahme der Alliierten mündlich unterrichtet worden.[3]

van Well

Anlage[4]

Modell eines Transitvertrages (Erläuterungen in eckigen Klammern[5])

Präambel:

Die Regierung der BRD und die Regierung der DDR sind

geleitet von dem Wunsch, einen ersten Schritt zur Entspannung in ihrem gegenseitigen Verhältnis zu tun,

in dem Bestreben, den Transit im Straßen-, Eisenbahn- und Binnenwasserstraßenverkehr über ihr Territorium nach dritten Staaten zu ermöglichen und zu erleichtern,

übereingekommen, folgendes Abkommen zu schließen:

I. Allgemeine Regelungen

1) Dieses Abkommen regelt den Transit aus
der BRD durch das Territorium der DDR in die skandinavischen Länder, nach Polen und in die ČSSR sowie die dahinterliegenden Länder,
der DDR durch das Territorium der BRD nach Dänemark, in die Niederlande, nach Belgien, Luxemburg, Frankreich, in die Schweiz und nach Österreich sowie die dahinterliegenden Länder.

(Die etwas umständliche Aufzählung schien erforderlich, um ganz deutlich zu machen, daß der Zugangsverkehr von und nach Berlin ausgeschlossen ist. Die hier definierte Transitregelung bezieht sich auch nicht auf den echten Transitverkehr von und nach Berlin (West). Seine Einbeziehung hängt von der Regelung der Außenvertretung Berlins ab. Eventuell könnte hierzu ein mündlicher Vorbehalt gemacht werden.)

3 In einer Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Botschafterebene am 6. März 1971 baten die Drei Mächte darum, „daß Staatssekretär Bahr bei seinem nächsten Treffen mit Kohl am 8. März das Transitmodell noch nicht vorlegt und auch nicht mündlich erläutert, damit die mit dem Modell zusammenhängenden Fragen noch vor der Präsentation eingehend geprüft werden könnten." Vgl. die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Bräutigam vom 6. März 1971; VS-Bd. 4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Dazu vermerkte Egon Bahr im Rückblick: „Die drei Botschafter bitten mich förmlich in Berlin zum Gespräch. Sie haben Sorge, die deutschen Transitgespräche verschlechtern ihre Lage gegenüber den Sowjets. Im Grunde verbieten sie in höflichster Form, daß ich überhaupt mit der DDR über Transit rede, auch nicht über ein allgemeines Transitmodell. Ken Rush hatte mich vorgewarnt. Ich weiß, daß die Drei von dieser Haltung nicht abzubringen sind, wir uns keinen Krach mit ihnen leisten können, und das wissen sie auch. Vorbei mit der Vorstellung, die Deutschen könnten parallel mit den Vier Mächten so weit kommen, daß durch uns nicht zuviel kostbare Zeit zusätzlich nötig wird, wenn wir erst nach der Einigung der Vier beginnen." Vgl. BAHR, Zeit, S. 358 f.

4 Durchdruck.
Dem Vorgang nicht beigefügt. Wortlaut nach VS-Bd.4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Im Abdruck kursiv wiedergegeben.

2) Beide Vertragspartner verpflichten sich, den Transitverkehr auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und Nichtdiskriminierung zuzulassen und reibungslos durchzuführen.

Die Grenzkontrollen werden auf ein Mindestmaß beschränkt.

3) Der Transitverkehr unterliegt dem Recht des Durchgangsstaates, soweit dieses Abkommen keine abweichenden Bestimmungen enthält.

4) Jeder Vertragspartner gewährleistet

- die Durchreise von Personen unter Anerkennung der gültigen Personalausweise,
- die Durchfuhr von Gütern.

(Die Formulierung „Personen", „Güter" läßt offen, wie weit dieser Kreis zu ziehen ist. Im internationalen Transitrecht wird üblicherweise nur der Transit von Staatsbürgern, Gütern und Verkehrsmittel der Vertragspartner geregelt. Hier ist die offene Formulierung gewählt, um den Transit von Westberliner Fahrzeugen usw. vom Bundesgebiet aus durch die DDR nicht zu gefährden.

Die geforderte Anerkennung der Personalausweise läuft auf die Abschaffung des Paß- und Visumzwanges auch im Transit hinaus. Das entspricht dem Entwurf unseres Verkehrsvertrages.)

Die Durchfuhr von Waren unterliegt nur solchen Beschränkungen, die zum Schutz der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie für die Beförderung gefährlicher Güter erforderlich sind.

(Die zulässigen Beschränkungen insbesondere der Durchreise sind problematisch. Im internationalen Transitrecht gehen die Vorbehalte der Durchgangsstaaten sehr weit. Von der DDR könnten sie leicht mißbraucht werden, auch wenn wir den Grundsatz der „Friedlichkeit" nicht akzeptieren. Überlegungen für eine Mißbrauchsklausel sind noch nicht abgeschlossen. Eine Sonderregelung erscheint erforderlich, auch wenn im Transitverkehr der Schutz vor willkürlichen Eingriffen bei weitem nicht die Bedeutung hat wie im Zugangsverkehr von und nach Berlin.)

5) Freie Wahl des Verkehrsmittels für den Transit und freie Wahl des Verkehrsweges.

(Die DDR fordert eine Festlegung der Transitwege. Wir können für unsere Forderung auf unsere Praxis und auf das Prinzip der Gegenseitigkeit hinweisen. Unser materielles Interesse ist gering.)

6) Für den Transitverkehr werden ausreichende Grenzübergänge zur Verfügung gestellt.

7) Die technischen Zulassungen und Fahrerlaubnisse werden gegenseitig anerkannt.

8) Die erteilten Verkehrsgenehmigungen werden gegenseitig anerkannt.

Eine solche Vereinbarung ist international nicht üblich. Sie schließt die Kontingentierung des Transitverkehrs auf der Straße aus. Das ist für die DDR von einem gewissen Interesse.

9) Die üblichen Frachtdokumente werden gegenseitig anerkannt.

10) Beide Seiten stellen fest, daß keine Transitzölle erhoben werden.

11) Für den persönlichen Bedarf der Fahrzeugbesatzungen, für die üblichen Fahrzeugausrüstungen und für die üblichen Treibstoff–Freimengen werden keine Abgaben erhoben.

(Diese Bestimmung ist üblich und notwendig. Sie bedingt die Ratifikationsbedürftigkeit eines Transitvertrages.)

12) Der Transitverkehr wird nicht höher belastet, als der Binnenverkehr des jeweiligen Vertragspartners. Gebühren dürfen nur für besondere, mit dem Transit zusammenhängende Verwaltungsleistungen erhoben werden.

(Die Nichtdiskriminierung im Verhältnis zu Inländern wird von der DDR abgelehnt; sie würde sie zur Abschaffung der Straßenbenutzungsgebühren und der Steuerausgleichsabgabe zwingen. Wir sollten an unserer Forderung festhalten unter Anerkennung des Grundsatzes, daß eine vernünftige Regelung der „Wegekosten" gefunden werden muß.)

13) Gestrichen.

II. Besondere Bestimmungen für die einzelnen Verkehrszweige

a) Straßenverkehr

14) Einzelregelung der Übergänge

15) Regelung der Wegekostenabgaben

16) Gegenseitige Anerkennung der Haftpflichtversicherung in Verbindung mit dem Schadenregulierungsabkommen (HUK-Abkommen[6])

17) Austausch von Straßenzustandsberichten

b) Eisenbahn

18) Einzelregelung der Übergänge und Transitstrecken

19) Gegenseitige Anerkennung der Dienstausweise des Fahrpersonals

20) Abfertigung für die schnellfahrenden Transitzüge während der Fahrt

c) Binnenschiffsverkehr und Wasserstraßen

21) Einzelregelung der Übergänge

22) Einzelregelung der technischen Transitbedingungen (Schleusenbetriebszeiten, Liegeplätze, Landgang, freie Wahl der Schleppkraft; Anerkennung der schiffspolizeilichen Vorschriften, Anerkennung von Dokumenten)

23) Einzelregelung zur Erleichterung des Hufeisenverkehrs (aus der BRD über Mittellandkanal/Elbe in die BRD)

24) Gegenseitige Information über Schiffahrtssperren, Pegelstände und Tauchtiefen

III. Schlußbestimmungen

25) Der Vertrag wird unbefristet abgeschlossen. Er kann mit einer Frist von drei Monaten jeweils zum Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden.

[6] Für den Wortlaut des Europäischen Übereinkommens vom 20. April 1959 über die obligatorische Haftpflichtversicherung für Kraftfahrzeuge vgl. BUNDESGESETZBLATT 1965, Teil II, S. 281–296.

26) Das Abkommen tritt in Kraft, nachdem beide Seiten einander mitgeteilt haben, daß die innerstaatlichen Voraussetzungen für die Anwendung des Abkommens gegeben sind.

(Der Text dieser Formel bedarf der Präzisierung.)

VS-Bd. 4486 (II A 1)

85

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin

Geheim **8. März 1971**[1]

Protokoll des achten Gespräches Staatssekretär Bahr/Staatssekretär Kohl, Berlin, Haus des Ministerrates, 8. März 1971, 10.30 bis 10.35 Uhr, 14.30 bis 15.30 Uhr.

Weitere Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BK; MD Weichert, BMB; LR I Dr. Bräutigam, AA; VLR Dr. Eitel, BK;

Herr Karl Seidel, Leiter der Abteilung Westdeutschland beim MfAA der DDR; Herr Dr. Gunter Görner, Rechtsabteilung des MfAA der DDR; Herr Gerhard Breitbarth, PR/StS Dr. Kohl; Herr Rudolf Krause, Stenograf beim Ministerrat der DDR.

Nach einem Vier-Augen-Gespräch der beiden Delegationsleiter[2] eröffnete Staatssekretär *Kohl* die Delegationssitzung und sagte, Staatssekretär Bahr habe ihn in einer persönlichen Unterredung darüber informiert, daß auf Seiten der Delegation der Bundesrepublik eine veränderte Lage eingetreten sei. Es erscheine richtig, daß beide Seiten Gelegenheit erhielten, dies zu überdenken. Er habe erfahren, daß in der westdeutschen Delegation der Wunsch nach Besichtigung des Pergamon-Museums bestehe. Er schlage vor, daß bis zum Mittagessen um 12.30 Uhr die westdeutsche Delegation sich die Zeit für den Museums-Besuch nehme.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 14. März 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel am 14. März 1971 vorgelegen.

2 Am 9. März 1971 notierte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, er habe dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR in dem persönlichen Gespräch mitgeteilt, daß er „auf Wunsch der Drei Mächte und wegen des Zusammenhangs und des Standes der Vier-Mächte-Verhandlungen nicht in der Lage sei, über das Modell eines Transitvertrags zu sprechen". Kohl sei „völlig überrascht" gewesen und habe um eine Gesprächspause gebeten, die zwei Stunden gedauert habe. Anschließend habe sich Kohl bereiterklärt, die Überlegungen der Regierung der DDR zum Modell eines Transitabkommens darzulegen. Vgl. VS-Bd. 4486 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Staatssekretär *Bahr* stimmte dem zu, und die Sitzung wurde vorläufig beendet.

Um 14.30 Uhr wurde die Delegationssitzung wieder aufgenommen, und Staatssekretär *Kohl* erklärte, das letzte Treffen in Bonn am 26. Februar[3] habe Übereinstimmung gebracht darüber, in einem intensiven Sachgespräch das Modell des gegenseitigen Transits von Personen und Gütern zu erörtern. Dabei sei man sich im klaren, unter welchen Voraussetzungen jede Seite in diese Erörterung eintrete, um zu fixieren, was möglich und nötig sei. Diese Erörterung könne nützlich sein auch für Fragen außerhalb der Transit-Problematik.

Man komme jedoch nicht vorwärts, wenn man nicht zur Erörterung konkreter Sachfragen übergehe. Er habe schon die Grundsätze dargelegt, die seine Delegation vorschlage[4], und unsere Seite habe angekündigt, heute eigene Vorstellungen zu entwickeln. Dies sei nun leider nicht der Fall, er wolle daher die Position der DDR im heutigen Stand noch einmal zusammengefaßt darlegen. Dabei sei ihm klar, daß, wie Staatssekretär Bahr beim letzten Mal gesagt habe, ein Transitabkommen nicht die Grundfragen des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten zueinander regeln könne, daß andererseits die Tatsache, daß es sich gegebenenfalls um einen ersten Vertrag zwischen den beiden deutschen Staaten handele, politische Bedeutung über den Vertragsinhalt hinaus haben werde. Das Gespräch über den Transit könne auch anderen Fragen nützen; so etwa stimme man überein, gewisse Grundsätze, über die man ebenfalls schon gesprochen habe, grundlegenderen Verträgen vorzubehalten.

Die Delegation der DDR erwäge, in einem Transitvertrag eine erste Bestimmung aufzunehmen, die etwa lauten könne:

Die DDR und die BRD gewährleisten den Transitverkehr von Bürgern und Gütertransporten der anderen vertragschließenden Seite über ihr Territorium auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils.

Die DDR und die BRD kommen überein, daß der gegenseitige Transitverkehr im größtmöglichen Umfang entsprechend den international üblichen Normen zugelassen wird.

Staatssekretär Kohl fügte hinzu, daß dies für den Verkehr in allen Himmelsrichtungen und mit allen Transportmitteln – nämlich Kraftwagen, Binnenschiffen und Eisenbahnen – gelte, die in beiden Staaten zugelassen seien. Er glaube, daß man auch im Verständnis dessen übereinstimme, daß zu den vorerwähnten international üblichen Normen die Prinzipien der Souveränität, der territorialen Integrität, der Gleichheit, der Nichtdiskriminierung und der Nichteinmischung gehörten. Diese Grundsätze sollten nach Ansicht Staatssekretär Bahrs zwar einem Grundvertrag vorbehalten bleiben. Er, Bahr, habe jedoch erklärt, daß, wenn man im Transitvertrag über sie schweige, es nicht bedeute, daß sie für den Transitvertrag nicht gelten würden.

[3] Zum siebten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 76 und Dok. 77.

[4] Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im vierten Gespräch am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin erläuterten Grundsätzen eines Transitvertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 33.

Am 26. Februar habe Staatssekretär Bahr gesagt, diese Prinzipien der friedlichen Koexistenz seien Voraussetzung eines allgemeinen Transitabkommens, d.h.

a) selbstverständlich,

b) aber nicht Bestandteil eines simplen Transitvertrages.

Im Interesse des Erfolges der Verhandlungen hätte die DDR die bereits zitierte Fassung mit einer solchen allgemeinen Bezugnahme vorgeschlagen. Er gehe davon aus, daß die Gültigkeit der genannten allgemeinen Prinzipien vielleicht im Protokoll, jedenfalls verbindlich festgehalten würde, damit man sich klar sei, was unter den international üblichen Normen verstanden werde, nämlich die Normen des Völkerrechts. In den einleitenden Bestimmungen sollten die Prinzipien der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils ausdrücklich genannt werden. Sie ergäben sich aus der souveränen Gleichheit und der Gleichberechtigung, seien tragende Säulen des völkerrechtlichen Vertragsrechts und fänden in besonderem Maße auf den zwischenstaatlichen Handel und Verkehr Anwendung. Transitrechte würden in der Regel nur bei Gegenseitigkeit gewährt. Als solche würden sie auch in der Konvention der Vereinten Nationen über Binnenstaaten[5] genannt. Da Staatssekretär Bahr am 17. Februar[6] Gegenseitigkeit und beiderseitigen Vorteil als Grundlage auch eines Transitabkommens genannt habe, sei es gewiß, daß man sich hier in Übereinstimmung befinde.

Der zweite Artikel könne etwa formuliert werden:

Die DDR und die BRD nutzen und gewähren den Transitverkehr ausschließlich für friedliche Zwecke. In Übereinstimmung damit werden keine Handlungen zugelassen, die dem allgemeinen Völkerrecht oder entsprechenden internationalen Abkommen widersprechen, die souveränen Rechte der Transit gewährenden Staaten verletzen oder zur Einmischung in innere Angelegenheiten führen.

Eine solche Regelung beruhe auf Grundsätzen, die seit alters her allgemein anerkannt seien. Man stimme auch darin überein, daß man Entspannung wolle und daß nie wieder Krieg von deutschem Boden ausgehen dürfe. Dazu gehöre, daß Verkehrswege nicht für aggressive Ziele zur Verfügung gestellt würden.[7] Die Wiener Vertragsrecht-Konvention beschreibe in Art. 53, was eine zwingende Norm des Völkerrechts sei, nämlich eine Norm, die von der internationalen Staatengemeinschaft als solche akzeptiert werde, keine Abweichung erlaube und nur von nachfolgenden Normen gleicher Qualität geändert werden könne.[8]

5 Vgl. dazu das „Prinzip IV" der UNO-Konvention vom 8. Juli 1965 über den Transithandel von Binnenstaaten: „In order to promote fully the economic development of the land-locked countries, the said countries should be afforded by all States, on the basis of reciprocity, free and unrestricted transit, in such a manner that they have free access to regional and international trade in all circumstances and for every type of goods." Vgl. UNTS, Bd. 597, S. 44.

6 Zum sechsten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 65 und Dok. 66.

7 Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Was sind aggressive Ziele?"

8 Artikel 53 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge: „Ein Vertrag ist nichtig, wenn er im Zeitpunkt seines Abschlusses im Widerspruch zu einer zwingenden Norm des allgemeinen Völkerrechts steht. Im Sinne dieses Übereinkommens ist eine zwingende

Diese Begriffsbestimmung sei für die Vertragsformulierung hilfreich. Der Hinweis auf die internationalen Abkommen entspreche etwa Art. 5 Abs. 3 des Abkommens von Barcelona, wonach durch das Statut (von Barcelona) in keiner Weise Abkommen berührt würden, die von den Vertragspartnern früher oder später über Gegenstände wie die Bekämpfung des Rauschgiftschmuggels oder der Beschränkung bei der Durchfuhr von Waffen und Falschmünzerei erlassen würden.[9] Dies gelte auch für Bestimmungen über den Schutz von Eigentumsrechten und zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs. So sei die DDR etwa Mitglied internationaler Konventionen über die Bekämpfung des Opiumhandels[10], der Falschmünzerei[11], ferner des Madrider Abkommens über falsche oder irreführenden Herkunftsbezeichnungen auf Waren[12] u. a.

Am 17. Februar sei man sich einig darüber gewesen, daß der Transit nicht zu Propagandazwecken und nicht bei Vorliegen krimineller Verbrechen oder Vergehen beansprucht werden könne. Es hätten deshalb nur solche Handlungen zu unterbleiben, die die souveränen Rechte des Transit-Staates verletzten oder eine Einmischung in innere Angelegenheiten bedeuteten.

Ein weiteres Prinzip folge aus der souveränen Gleichheit der Staaten und sei in allen einschlägigen Verträgen enthalten. Es könne etwa formuliert werden:

Auf den Transitverkehr finden die innerstaatlichen Rechtsvorschriften des Transitstaates Anwendung.

Jeder Vertragsstaat legt Verkehrswege fest, auf denen der Transit durch sein Hoheitsgebiet zu erfolgen hat.

Staatssekretär Bahr habe am 17. Februar gesagt, daß die jeweiligen Verfassungsbestimmungen zu den unwiderlegbaren Faktoren gehörten; die nicht veränderbar seien. Ein Transitvertrag dürfe daher auch nicht der Verfassung

Fortsetzung Fußnote von Seite 414

Norm des allgemeinen Völkerrechts eine Norm, die von der internationalen Staatengemeinschaft in ihrer Gesamtheit angenommen und anerkannt wird als eine Norm, von der nicht abgewichen werden darf und die nur durch eine spätere Norm des allgemeinen Völkerrechts derselben Rechtsnatur geändert werden kann." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1985, Teil II, S. 946.

9 Artikel 5 Absatz 3 des Statuts vom 20. April 1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (Statut von Barcelona): „Das Statut kann in keiner Weise die Maßnahmen berühren, die irgendeiner der Vertragsstaaten auf Grund allgemeiner internationaler Vereinbarungen, an denen er beteiligt ist, oder die späterhin abgeschlossen werden sollten, zu treffen sich veranlaßt sieht oder sehen könnte. Namentlich gilt dies für Vereinbarungen, die unter dem Schutze des Völkerbundes abgeschlossen sind und den Durchgangsverkehr, die Ein- oder Ausfuhr bestimmter Warengattungen, wie Opium und andere schädliche Drogen, Waffen und Fischereierzeugnisse betreffen, und ebenso für allgemeine Vereinbarungen, die die Verhütung irgendwelcher Beeinträchtigung von gewerblichen, literarischen oder künstlerischen Eigentumsrechten zum Gegenstande haben oder sich auf die Anwendung falscher Waren- oder Ursprungsbezeichnungen oder anderer Mittel des unlauteren Wettbewerbs beziehen." Vgl. REICHSGESETZBLATT 1924, Teil II, S. 409–411.
Für den Wortlaut des Übereinkommens vom 20. April 1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (Übereinkommen von Barcelona), das Bestimmungen über das Inkrafttreten und die Anwendung des Statuts von Barcelona enthält, vgl. REICHSGESETZBLATT 1924, Teil II. S. 389–406.

10 Für den Wortlaut des Protokolls vom 23. Juni 1953 über die Beschränkung und Regelung des Anbaues der Mohnpflanze, der Erzeugung von Opium, des internationalen Handels und Großhandels mit Opium und seiner Verwendung vgl. BUNDESGESETZBLATT 1959, Teil II, S. 333 und S. 358.

11 Für den Wortlaut des internationalen Abkommens vom 20. April 1929 zur Bekämpfung der Falschmünzerei vgl. REICHSGESETZBLATT 1933, Teil II, S. 913.

12 Für den Wortlaut des Madrider Abkommens vom 14. April 1891 über die Unterdrückung falscher oder irreführender Herkunftsangaben auf Waren in der Fassung vom 31. Oktober 1958 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 293–296.

der DDR[13] widersprechen; man habe von der Achtung der in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht stehenden innerstaatlichen Rechtsnormen auszugehen. Hierzu habe Staatssekretär Bahr beim letzten Mal gesagt, daß die Anwendung des innerstaatlichen Rechts auf den Transit naheliege, daß aber wegen des zwischen den beiden deutschen Staaten bestehenden Mißtrauens sich erhebliche Schwierigkeiten bei der Durchführung dieses Grundsatzes ergäben. Seiner, Kohls, Ansicht nach werde mit diesem Einwand das Problem auf den Kopf gestellt: Die innerstaatliche Rechtsordnung sei gerade der Beleg dafür, daß Mißtrauen nicht berechtigt sei. Gerade die Achtung der innerstaatlichen Rechtsordnung baue das Mißtrauen ab. Im übrigen könne ein völkerrechtlicher Vertrag nicht einseitig abgewandelt werden. Die DDR habe sich in ihrer Geschichte stets in strikter Vertragstreue an abgeschlossene Abkommen gehalten und achte den Grundsatz „pacta sunt servanda".

Ein weiterer Punkt könnte etwa wie folgt formuliert werden:

In Übereinstimmung mit der im zwischenstaatlichen Verkehr üblichen Praxis und zum Wohle ihrer Bürger vereinbaren DDR und BRD, den gegenseitigen Transitverkehr möglichst zweckmäßig und einfach zu gestalten. Dabei können Erleichterungen vor allem in den Transitrelationen gewährt werden, in denen der Transitverkehr besonders umfangreich ist.

Die konkreten Bedingungen des Transitverkehrs, darunter insbesondere in den Transitrelationen, in denen der Transitverkehr besonders umfangreich ist, werden in einem Anhang zu diesem Abkommen gesondert geregelt.

Staatssekretär Kohl erläuterte, daß hierzu die Achtung der Reisepässe und anderer Dokumente sowie die Vereinbarung gehöre, keine Transitzölle zu erheben.

Die Erleichterungen in den Transitrelationen, die besonders umfangreich seien, bedeuten ein großes Entgegenkommen seitens der DDR. Für die besonderen Bedingungen der Transitrelation zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin seien bestimmte Regelungen zu vereinbaren, allerdings unter der Voraussetzung, daß die souveränen Rechte der DDR strikt geachtet würden.

Der Grundsatz der Gegenseitigkeit mache erforderlich, daß für den Transit von Bürgern und Gütern der DDR durch das Gebiet der BRD ein entsprechendes Äquivalent geschaffen werde. Konkrete Einzelheiten würden in entsprechenden Anlagen geregelt, die integrierender Bestandteil des Abkommens seien.

Ein weiterer Punkt könnte etwa lauten:

Die DDR und die BRD erkennen gegenseitig die vom anderen Vertragsstaat für seine Bürger ausgestellten Reisepässe und Fahrerlaubnisscheine sowie die für den Gütertransport erforderlichen Dokumente und die Dokumente für die auf seinem Gebiet zugelassenen Fahrzeuge an.

Hier gebe es eine Anzahl von Berührungspunkten mit der einen Ausnahme, daß, während die DDR sich schon jetzt an die vorgeschlagene Regelung halte, die Bundesrepublik immer noch eine Ausnahme im Hinblick auf die Anerkennung von Reisepässen aus der DDR mache. Dies sei das Relikt einer früheren

[13] Für den Wortlaut der Verfassung der DDR vom 6. April 1968 vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 199–222.

Politik, die die jetzige Bundesrepublik angeblich aufgegeben habe, die aber insoweit in der bisherigen Praxis beibehalten werde. Es liege in der Natur der Sache, gegenseitig die Reisedokumente anzuerkennen. Sofern dies nicht schon in Spezialverträgen über den grenzüberschreitenden Verkehr geregelt sei, müsse eine solche Bestimmung dann eben in einem Transitabkommen ihren Platz finden. So sei es auch in dem Abkommen zwischen der Bundesrepublik und Österreich, das Regelungen über Ausweise und Lichtbilder enthalte.[14]

Ein weiterer Punkt könne etwa wie folgt formuliert werden:

Die DDR und die BRD erheben im gegenseitigen Transitverkehr keine Transitzölle auf Grund des bloßen Transits der Güter. Jeder Vertragsstaat erhebt jedoch solche Gebühren und Abgaben, die zur Deckung der mit dem Transit von Bürgern und Gütertransport des anderen Vertragsstaates verbundenen Unkosten des Transitstaates dienen.

Hierzu erläuterte er, daß mit diesen Unkosten die Straßenunterhaltungskosten und die Kosten zur Unterhaltung des Personals der entsprechenden staatlichen Behörden gemeint seien. Dies sei nichts Neues, es beschreibe lediglich den geltenden Zustand, entspreche außerdem der Konvention von Barcelona.[15]

Staatssekretär Bahr habe die Erhebung solcher Gebühren als unüblich bezeichnet. Er müsse demgegenüber sagen, daß eine erste Regelung zwischen den beiden Staaten, die auch den Berlin-Verkehr einschließe, nicht zu finanziellen Verlusten für die DDR führen dürfe. Das würde wirklich zu weit gehen. Staatssekretär Bahr seien ja wohl auch Vorschläge auf anderem Gebiet bekannt, die die hier vorgeschlagene Formulierung deckten.

Ein weiterer Punkt könne dann etwa lauten:

Die DDR und die BRD werden evtl. auftretende Meinungsverschiedenheiten aus diesem Vertrag durch Beauftragte auf dem Wege von Verhandlungen klären.

Auch dieser Vorschlag entspreche dem, was international üblich sei. Er hoffe, daß es hier keine Schwierigkeiten geben werde.

Als einen weiteren Punkt habe man dann eine sehr einfache Klausel vorgesehen, die lauten könne:

Der Vertrag tritt ... in Kraft.

Hierzu müßte eine feste Übereinstimmung bestehen, daß der Transitvertrag nur gemeinsam mit einem Abkommen über den Abbau der politischen Präsenz der

14 Für den Wortlaut des Abkommens vom 13. November 1968 zwischen der Bundesrepublik und Österreich über den Personenverkehr vgl. BUNDESGESETZBLATT 1969, Teil II, S. 1458 f.

15 Vgl. dazu Artikel 3 des Statuts vom 20. April 1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (Statut von Barcelona): „Die Durchgangstransporte werden keinen besonderen Gebühren oder Abgaben auf Grund ihrer Durchfuhr (Ein- und Austritt einbegriffen) unterworfen. Jedoch können diese Durchgangstransporte mit solchen Gebühren oder Abgaben belegt werden, die lediglich zur Deckung der durch ihre Durchfuhr veranlaßten Überwachungs- und Verwaltungskosten dienen. Die Höhe aller derartigen Gebühren und Abgaben soll soweit wie möglich den Aufwendungen entsprechen, zu deren Deckung sie bestimmt sind. Auf diese Gebühren und Abgaben findet der im vorstehenden Artikel niedergelegte Grundsatz der Gleichheit mit der Einschränkung Anwendung, daß sie auf bestimmten Verkehrswegen mit Rücksicht auf Unterschiede in der Höhe der Überwachungskosten herabgesetzt oder sogar aufgehoben werden können." Vgl. REICHSGESETZBLATT 1924, Teil II, S. 407 f.

BRD in Westberlin in Kraft trete. Dies müsse protokollarisch festgehalten werden und sei sozusagen die Geschäftsgrundlage. Demzufolge hänge auch dann die Gültigkeit der Transitregelung davon ab, daß die anderen Bestimmungen über die politische Präsenz der Bundesrepublik in Westberlin eingehalten würden.

Zu einem weiteren Punkt über die Dauer des Vertrages habe man sich überlegt, daß man den Vertrag unbefristet abschließen und auf eine Kündigungsklausel vielleicht verzichten könne. In diesem Zusammenhang wolle er allerdings auf Artikel 60 Absatz 1 der Wiener Vertragsrechtskonvention hinweisen, wonach der Bruch einer wesentlichen Bestimmung eines Vertrages durch einen Vertragspartner den anderen berechtigt, den gesamten Vertrag zu beendigen oder in Teilen auszusetzen.[16] Bestimmte Zusammenhänge, auf die er eben hingewiesen habe, wären also auch hier zu beachten.[17]

Ein weiterer Punkt betreffe die Form. Hier habe Staatssekretär Bahr darauf hingewiesen, daß ein Abkommen zwischen den beiden deutschen Staaten exakt die gleiche Form haben müsse wie Abkommen mit anderen Staaten. Das heiße, wo eine Genehmigung durch die gesetzgebenden Körperschaften üblich sei, da müsse das auch in der BRD so sein. Er habe in den bisherigen Gesprächen Belege dafür angeführt, daß ein politisch und rechtlich so bedeutsames Transitabkommen, wie das zwischen den beiden deutschen Staaten, der Ratifizierung bedürfe. Staatssekretär Bahr habe demgegenüber auf die in der BRD bestehenden Schwierigkeiten hingewiesen. Man habe sich daher entschlossen, auch in diesem Punkte entgegenzukommen und, um die Vier-Mächte-Rechte zu fördern, keine ausdrückliche Bestimmung über die Ratifizierung aufzunehmen. Es müsse aber sichergestellt sein, daß im übrigen das Abkommen in exakt der gleichen Form abgeschlossen werde, wie das international üblich sei. Weiterhin werde eine Erklärung unserer Delegation zum Protokoll erforderlich sein, in welcher die BRD versichere, daß der Verzicht auf Ratifizierung in keiner Weise als negatives Präjudiz etwa im Sinne von Sonderbeziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten mißbraucht würde.

Er glaube, daß seine Seite damit weitestgehendes Entgegenkommen bewiesen und dargetan habe, daß es ihnen an Vorschlägen und Ideen nicht mangele.

Staatssekretär *Bahr* dankte Staatssekretär Kohl für seine Ausführungen. Anknüpfend an dessen letzte Bemerkung sagte er, daß er sich noch nie über einen Mangel an Ideen bei der Delegation der DDR beklagt habe. Im Gegenteil, deren Erfindungsreichtum mache einen Teil unserer Sorge aus.

Er bedauere sehr, auf die Ausführungen von Staatssekretär Kohl nicht näher eingehen zu können, denn diese seien

a) interessant genug, sich mit ihnen zu beschäftigen,

b) ein Beweis dafür, daß wir im Grundkonzept so weit auseinander seien, wie

16 Artikel 60 Absatz 1 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge: „Eine erhebliche Verletzung eines zweiseitigen Vertrages durch eine Vertragspartei berechtigt die andere Vertragspartei, die Vertragsverletzung als Grund für die Beendigung des Vertrags oder für seine gänzliche oder teilweise Suspendierung geltend zu machen." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1985, Teil II, S. 948.

17 Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das ist eine ganz gefährliche Falle!"
Dieser Vermerk wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

er, Bahr, dies das letzte Mal gesagt habe, als er den zwischen den beiden Delegationen bestehenden Dissens deutlich gemacht habe.

c) Im übrigen gestatte die Lage der Vier-Mächte-Verhandlungen es nicht, diese Ausführungen jetzt weiter zu erörtern. Das Gespräch zwischen ihm und Staatssekretär Kohl führe ein eigentümliches Dasein am Rande der Vier-Mächte-Verhandlungen. Es werde nützlich sein, über die Andeutungen hinaus, die hin und wieder an diesem Tisch „auf andere Zusammenhänge" gemacht würden, die Tatsache der Vier-Mächte-Verhandlungen in unsere Gespräche voll einzubeziehen. Es würde einen Grad der Komik streifen, wenn wir so täten, als ob wir
   a) nichts von der Tatsache der Vier-Mächte-Verhandlungen wüßten und
   b) nicht ihren Inhalt kennten.

Auf Bitten der drei Westmächte müsse er davon Abstand nehmen, das Modell eines Transitvertrages, so wie wir es ausgearbeitet hätten, vorzutragen.[18] Er wolle hinzufügen, daß es sich wesentlich von dem, was Staatssekretär Kohl vorgetragen habe, unterscheide. Wir würden Staatssekretär Kohls Ausführungen sorgfältig prüfen.

Zwei Punkte wolle er aber jetzt schon herausheben:

1) Bei den Vier-Mächte-Verhandlungen hätten wir eine Situation, die noch nicht zu einer prinzipiellen Übereinstimmung im Hinblick auf den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und Westberlin geführt habe. Er habe früher schon gesagt, daß wir einen bestimmten Abschnitt dieser Vier-Mächte-Verhandlungen abwarten müßten. Er werde dankbar sein, wenn beide deutschen Seiten ihren Einfluß geltend machten, daß die Vier Mächte diesen Punkt bald erreichten.

2) Man habe sich bereits darüber unterhalten, welche Schwierigkeiten entstünden, wenn es ein Transitabkommen geben werde, in dem der Westberlin-Verkehr als besondere Relation mitgeregelt werde. Ohne sich endgültig festzulegen, könne er schon sagen, daß auch eine erste Prüfung der heutigen Vorschläge Staatssekretär Kohls ihn noch nicht von seiner Auffassung abgebracht habe, auf zwei getrennte Verträge hinzuarbeiten. Er wolle diese Frage aber weiter prüfen und jetzt nicht weiter Stellung nehmen.

Er wäre dankbar, wenn die Delegation der DDR prüfen könne, ob im Hinblick auf den Umfang und die Bedeutung eines ersten Abkommens zwischen unseren beiden Staaten es nicht empfehlenswert wäre, von dem eingeschränkten Thema Transit zu dem allgemeinen Thema Verkehr zu kommen. Dies biete auch den Vorteil, daß keine Zeit verloren werde, wenn die vier Botschafter morgen oder beim nächsten Treffen[19] noch nicht den Punkt erreichen, den die Bundesrepublik zur Aufnahme von Transitverhandlungen brauche. Er bitte Staatssekretär Kohl, sich dies noch einmal durch den Kopf gehen zu lassen.

Was die zeitlichen Vorstellungen angehe, so habe er es ursprünglich für sinnvoll gehalten, sich erst nach Vorliegen des Ergebnisses des morgigen Gesprächs der vier Botschafter sich über einen neuen Termin zu verständigen. Nach dem,

[18] Für den Entwurf eines Modells der Bundesregierung vom 4. März 1971 für einen Transitvertrag mit der DDR und zur Haltung der Drei Mächte vgl. Dok. 84.

[19] Zum 16. Vier-Mächte-Gespräch der Botschafter Abrassimow (UdSSR), Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) über Berlin am 9. März 1971 vgl. Dok. 89.

was Staatssekretär Kohl gesagt habe, halte er es jetzt für richtiger, sich schon in absehbarer Zeit, z.B. am 17. März, in Bonn wieder zu treffen.[20] Man werde dann gegebenenfalls auch Gelegenheit haben, die Ergebnisse der Vier-Mächte-Verhandlungen zu erörtern.

Staatssekretär *Kohl* bedauerte, daß man heute noch nicht zu dem intensiven sachlichen Gespräch über das Modell eines Transitvertrages gekommen sei. Da die BRD ihre Position noch nicht dargelegt habe, sei seine Delegation in der schlechteren Situation, über diese konkreten Vorschläge noch nicht nachdenken zu können. Wie bekannt, sei es das Anliegen der DDR, die Vier-Mächte-Verhandlungen zu fördern. Deshalb habe man die Konzentration auf den Transit gewählt, da hier ein echter Beitrag zu einem erfolgreichen Verlauf der Vier-Mächte-Verhandlungen geleistet werden könne. Die besonderen Probleme, die offensichtlich zwischen der BRD und den drei Westmächten bestünden, müßten bilateral gelöst werden. Die DDR jedenfalls brauche seitens der SU keine Aufträge oder eine Lichtschaltung. Unser gemeinsames Interesse gehe dahin, möglichst bald einen unterschriftsreifen Vertrag zu bekommen, der ohnehin erst zusammen mit dem „Hauptgericht" angerichtet werden könne.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, daß das, was Staatssekretär Kohl im Zusammenhang mit dem „Hauptgericht" ausgeführt habe, interessant und prüfenswert sei.

Staatssekretär *Kohl* bedankte sich dann für die Bereitschaft der Bundesregierung, erneut einen Flug mit dem Sonderflugzeug nach Bonn zuzulassen.

Dann einigte man sich auf folgendes Kommuniqué:

Sperrfrist 17.00 Uhr

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik, Dr. Michael Kohl, kamen am 8. März 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem erneuten Treffen zusammen. Die Zusammenkunft, die im Hause des Ministerrats der DDR stattfand, begann um 10.00 Uhr. Sie wurde um 15.30 Uhr beendet.

Es wurde vereinbart, die Besprechungen zwischen den Delegationen der BRD und der DDR am 17. März 1971 in Bonn fortzusetzen."[21]

Während des Mittagessens entschuldigten sich mehrere Mitglieder der DDR-Delegation dafür, daß im „ND" vom 27.2.71 der Beamte, der die DDR-Delegation auf dem Flughafen Köln/Bonn begrüßt habe, dem Protokoll des Auswärtigen Amtes zugerechnet worden sei.[22] Dies sei ein bedauerliches Versehen.

Vor und nach dem Essen entschuldigte Kohl seine jeweils kurze Abwesenheit wegen notwendiger Rücksprachen.

VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär)

20 Zum neunten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 17. März 1971 vgl. Dok. 99 und Dok. 100.

21 Vgl. den Artikel „Nach Treffen Bahr–Kohl größere Chance für Berlin-Regelung?"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 9. März 1971, S. 1.

22 Vgl. dazu den Artikel „Treffen Kohl–Bahr in Bonn"; NEUES DEUTSCHLAND vom 27. Februar 1971, S. 1.

86

Gespräch des Parlamentarischen Staatssekretärs Moersch mit dem libyschen Industrieminister Jalloud und dem libyschen Erdölminister el-Mabruk in Tripolis

PStS 156/71 VS-vertraulich **8. März 1971**[1]

Jalloud heißt Herrn Parlamentarischen Staatssekretär in Tripolis willkommen[2] und eröffnet Gespräch mit polemischer Bemerkung, daß die „große deutsche Nation", vertreten durch Moersch, heute wohl nicht mehr frei entscheiden könne und nicht mehr auf der Seite des Guten stehe, sondern Ziele verfolge, die gegen die arabischen Interessen gerichtet seien. Wissenschaftlich-technische Kooperation betreibe die Bundesrepublik heute mit den Feinden der Araber, daher sei es für die Araber selbst schwer, mit der BRD zusammenzuarbeiten; Europa verlange von Libyen, daß es Öl liefere, ohne sich um die wirklichen Probleme Libyens zu kümmern. Daher bliebe Libyen nichts übrig, als mit den revolutionär-progressiven Ländern statt mit den Kolonialmächten, mit den USA an der Spitze, zusammenzuarbeiten. Wenn die Bundesrepublik, England und die USA nicht eine elementare Änderung ihrer Politik durchführen würden, käme es bald zum völligen Bruch der Beziehungen.

Falls Libyen entscheiden müßte, entweder mit der Bundesrepublik oder mit der DDR zusammenzuarbeiten, würde es die DDR vorziehen. Die DDR verstehe die Probleme Libyens und sei ein guter Freund, dessen tatsächliche Existenz von Libyen voll anerkannt werde. Auch würde Libyen eine Kooperation mit Frankreich statt mit der BRD eher suchen, denn Frankreich habe seit de Gaulle genau wie die DDR die wirklichen Probleme der Araber, nämlich die feindliche Aggression zu stoppen, verstanden. Die Bundesrepublik dagegen nehme offen Partei für Israel. Trotzdem sei Libyen bereit, nochmals einen Versuch der Zusammenarbeit mit der BRD zu machen.

PStS *Moersch* bestreitet entschieden die Unterstellung, daß die Bundesregierung im Nahen Osten Partei ergreife und weist auf Neutralität seiner Regierung gemäß UN-Resolution[3] hin. Die Erhaltung des Friedens sei für jede Nation, die wie Libyen ihre Freiheit und Unabhängigkeit bewahren wolle, von elementarer Bedeutung. Alle Länder könnten ohne Rücksicht auf ihre innere Ordnung zusammenarbeiten, daher habe die Regierung Brandt konsequent eine Politik der Normalisierung und Entspannung gegenüber dem Osten verfolgt. Im übrigen greife er gern die Anregung einer engeren Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern auf und schlage vor, konkrete Projekte mit Erdölminister Mabruk anläßlich seines Besuches in Bonn zu erörtern.

[1] Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Dunker am 9. März 1971 gefertigt.

[2] Parlamentarischer Staatssekretär Moersch hielt sich anläßlich der Tripolis-Messe am 7./8. März 1971 in Libyen auf.

[3] Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrates vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

Jalloud setzt seine Polemik fort und behauptet, weder die UN-Resolution noch die angebliche Hilfsbereitschaft der BRD könnten die großen arabischen Probleme wie die Palästinafrage lösen. Krieg sei der einzige Ausweg, um den israelischen Expansionsdrang zu hemmen. Die BRD habe sich durch Waffenlieferungen und Wirtschaftshilfe an Israel sowie durch die Vorfälle in Guinea[4] und im Sudan[5] in der Dritten Welt keinen guten Namen gemacht.

PStS *Moersch* erwidert sofort und weist Behauptung über Waffenlieferungen zurück. Er weist auf innere Hilfe zugunsten der Palästinaflüchtlinge[6] und auf unser Entgegenkommen bei der Abzahlung ägyptischer Schulden[7] hin. Die angeblichen Vorfälle in Guinea und im Sudan seien Verleumdungen und Fälschungen von seiten derer, die die BRD bekämpft. Botschafter Turnwald werde mit Hilfe einer Dokumentation den Beweis hierfür erbringen. Gute Beziehungen zwischen Ländern könnten nicht auf Mißverständnissen aufgebaut werden, daher vertraue er darauf, daß libysche Regierung nach dem Studium der Beweise und Unterlagen ihre Haltung überprüfen werde. Im übrigen habe die Bundesregierung ihre besondere Sympathie für unabhängige und selbständige Staaten eindeutig unter Beweis gestellt, als sie sich bei den Erdölverhandlungen in Teheran[8] neutral verhielt, obwohl sie als Hauptverbraucherland im Rahmen ihrer eigenen Wirtschaftsplanung an einer langfristigen und stabilen Sicherung ihrer Erdölversorgung zur Deckung des notwendigen Energiebedarfes interessiert sei.

Jalloud greift das Thema Erdöl auf und meint unter Bezugnahme auf die Erdölverhandlungen in Teheran, es müsse jetzt das Monopol der Erdölgesellschaften in Europa gebrochen werden. Libyen könne der Bundesrepublik auf kürzerem Transportweg fast schwefelfreies Öl liefern und damit zur Reinerhaltung der Luft im Rahmen des Umweltschutzes beitragen. Diese gute Qualität sei bisher nicht honoriert worden. Wegen der Preisfrage werde ein Übereinkommen mit den Erdölgesellschaften bei den jetzt laufenden Verhandlungen „fast un-

4 Zur Krise in den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Guinea vgl. Dok. 8.

5 Zum Stand der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und dem Sudan führte Legationsrat I. Klasse Fiedler am 9. November 1970 aus: „Seit dem Staatsstreich durch Nimary im Sommer 1969 erhebt die sudanesische Regierung u. a. auch gegen die Bundesregierung den Vorwurf der Einmischung in die Südsudan-Frage. [...] Unsere Beziehungen zum Sudan sind seitdem nicht unerheblich belastet worden (Schließung des Goethe-Instituts, Ausweisung einer Angehörigen der Vertretung usw.). Die Bundesregierung hat die völlig unzutreffenden Behauptungen der sudanesischen Regierung stets dementiert und sich im Jahre 1970 nach Vermittlungsanerbieten seitens der libyschen Regierung bereit erklärt, die angeblich vorliegenden Beweise zu prüfen. Die sudanesische Regierung überreichte daraufhin ein ‚Dokument', in dem lediglich von der Tätigkeit privater Organisationen, darunter auch deutscher (Förderungsgesellschaft Afrika e.V. und Action Medico) die Rede ist, ohne daß deren Aktivität – von der Absicht der Entsendung einer Ambulanzstation abgesehen – näher beschrieben wird." Vgl. Referat I B 4, Bd. 425.

6 Die Bundesrepublik leistete seit 1967 humanitäre Hilfe für die Palästinaflüchtlinge. Vgl. dazu AAPD 1967, II, Dok. 232.
Darüber hinaus wurden im Rahmen der Nahost-Konsultationen der EG-Mitgliedstaaten Überlegungen angestellt, den palästinensischen Flüchtlingen Hilfe bei der Ansiedlung in den Aufnahmestaaten zuteil werden zu lassen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Ruyter vom 5. März 1971; Referat I B 4, Bd. 400.

7 Zur Frage einer Umschuldung ägyptischer Verbindlichkeiten vgl. Dok. 29, Anm. 39.

8 Zu den Verhandlungen vom 19. Januar bis 14. Februar 1971 zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften vgl. Dok. 50.

möglich" sein.[9] Falls die Bundesregierung es wünsche, könnten recht bald direkte deutsch-libysche Gespräche über Erdöllieferungen begonnen werden, wobei sich Libyen an der Verarbeitungs- und Absatzorganisation in der Bundesrepublik beteiligen wolle.[10]

PStS *Moersch* weist darauf hin, daß er Mitglied der Regierung sei und nicht die Erdölgesellschaften vertrete. Im übrigen sei die Bundesregierung an einer langfristigen Sicherung der Energieversorgung interessiert und daher bereit und in der Lage, unabhängig von den zur Zeit laufenden Verhandlungen zwischen Libyen und den Gesellschaften über die Modalitäten einer direkten Versorgung zu sprechen. Allerdings verfüge die Bundesrepublik über keine eigenen Versorgungsorganisationen. So sei die Bundesrepublik gezwungen zu sagen, daß sie im Augenblick an stabilen langfristigen Abmachungen interessiert sei. Das gebe sowohl Libyen als auch der Bundesrepublik Zeit, über neue Formen einer langfristigen Zusammenarbeit nachzudenken und gemäß den beiderseitigen Interessen miteinander zu sprechen.

Hier schaltet sich Erdölminister *Mabruk* in das Gespräch ein mit dem Hinweis auf das elementare deutsche Interesse an einer Erdölversorgung aus Libyen, da die Raffinerien auf dieses Öl eingestellt seien. Bedauerlicherweise habe die staatliche DEMINEX bisher woanders investiert und keinen Kontakt zu Libyen gehabt. Dabei seien direkte deutsch-libysche Beziehungen für beide Seiten interessant, „um das Monopol der Gesellschaften zu brechen".

PStS *Moersch* wies zunächst darauf hin, daß die DEMINEX kein staatliches Unternehmen, sondern ein Zusammenschluß kleinerer deutscher Erdölgesellschaften sei. Über die VEBA besitze der Staat als Minderheit Anteile an der DEMINEX. Im übrigen sei die Bundesregierung bereit, ihre guten Dienste für direkte Kontakte anzubieten. Unser Interesse an der Lösung gemeinsamer Probleme sei stärker, als bisher wohl von libyscher Seite angenommen worden sei. Das Bundesministerium für Wirtschaft könne nunmehr den Besuch von Erdölminister Mabruk in Bonn vorbereiten.

VS-Bd. 10084 (Ministerbüro)

9 Zu den Verhandlungen vom 28. Januar bis 2. April 1971 in Tripolis zwischen Libyen und internationalen Mineralölgesellschaften vgl. Dok. 36, Anm. 4.

10 Am 18. März 1971 übermittelte Botschafter Turnwald, Tripolis, die Äußerung des stellvertretenden libyschen Ministerpräsidenten el Houni, „Libyen sei zu Zusammenarbeit mit BRD nach wie vor auf Grundlage gegenseitigen Vertrauens und Achtung bereit. Das gelte auch für Erdölsektor. Falls Verhandlungen mit Erdölgesellschaften scheitern sollten, würde BRD nicht in Ölembargo einbezogen werden." Vielmehr wolle die libysche Regierung in diesem Fall direkte Verhandlungen mit der Bundesregierung führen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 94; VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

87

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

StS 120/71 geheim **8. März 1971**[1]

Betr.: MRCA-Projekt[2]

In der heutigen Staatssekretärsbesprechung im Bundeskanzleramt teilte Staatssekretär Mommsen (BMVtg.) mit, im Bundesministerium für Verteidigung würden zur Zeit Erwägungen angestellt, das gesamte MRCA-Projekt einzustellen und anstatt des MRCA in den kritischen Jahren ein amerikanisches Kampfflugzeug zu kaufen. Grund: MRCA sei zu teuer. Der Ankauf einer US-Type sei erheblich billiger. Werde das MRCA beibehalten, so müsse das Bundesministerium der Verteidigung, wenn nicht der Verteidigungshaushalt erheblich erhöht werde, an anderen Rüstungsausgaben sparen, das hieße zum Beispiel die dringend notwendige Renovierung des Lastwagenparks und mancher Waffen zurückzustellen, also die Ausstattung der Bundeswehr mit gewissen neuen Waffen und Rüstungsmaterialien zurückzustellen.

Ich habe auf die schwierigen Folgen für das deutsch-britische Verhältnis hingewiesen. Wir befänden uns angesichts der schwierigen Beitrittsverhandlungen ohnehin in einer diffizilen Phase unserer Beziehungen zu Großbritannien; mit dem MRCA verlören wir eine wesentliche und bedeutende technologische Klammer für Europa; die konservative Regierung habe als eine ihrer ersten Taten bestätigt, daß sie zu MRCA stehe. Bei der gegenwärtigen Lage der britischen Flugzeugindustrie werde uns diese Entscheidung als ein Dolchstoß angelastet und nicht verziehen werden. Das Verteidigungsministerium müsse sich über die schweren außenpolitischen Konsequenzen einer solchen Entscheidung im klaren sein.

Das Problem wird voraussichtlich in einer der nächsten Kabinettsitzungen zur Sprache gebracht werden. Herr Minister Schmidt ist zur Zeit mit einer Prüfung des gesamten Vorhabens befaßt. Dieses hat auch Folgen für die deutsche Luftfahrtindustrie, die um so schwerer wiegen, als auch im Airbus-Projekt erhebliche Schwierigkeiten entstanden sind.[3]

1 Durchschlag als Konzept.

2 Im Sommer 1968 beschlossen Belgien, die Bundesrepublik, Großbritannien, Italien, Kanada und die Niederlande die Entwicklung eines „Multi Role Combat Aircraft" (MRCA). Dieses sollte die bisher verwendeten Flugzeugtypen F 104-Starfighter und Fiat-G 91 ersetzen und sowohl große konventionelle Waffenladungen ins Ziel bringen als auch bei der Unterstützung im Erdkampf, der Aufklärung und als Jäger dienen können. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sahm vom 7. Januar 1969; VS-Bd. 1913 (201); B 150, Aktenkopien 1969.
Am 24. März 1970 teilte Bundesminister Schmidt dem britischen Verteidigungsminister Healey mit, daß die Bundeswehr aus finanziellen Gründen nicht die ursprünglich vorgesehene Zahl von 600 Flugzeugen werde bestellen können. Die Abnahme durch die Bundesregierung werde 420 Flugzeuge nicht überschreiten. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 132.

3 Zum Stand des Airbus-Projekts vgl. Dok. 88.

Hiermit dem Herrn Minister mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt.

Braun[4]

VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär)

88

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

StS 195/71 **8. März 1971**[1]

Betr.: Airbus-Projekt[2]

Staatssekretär Rohwedder berichtete in der heutigen Staatssekretärsbesprechung im Bundeskanzleramt wie folgt über den Stand des Airbus-Projekts:

Der Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft habe im Februar nicht erstattet werden können, da die Industrie Unterlagen noch nicht habe liefern können. Es werde dies noch drei bis vier Monate dauern.

Das bisherige Vorhaben sei durch die Bundesbürgschaft von 500 Mio. noch gedeckt. Seit Oktober hätten die Briten ihre Entscheidung, dem Airbus nicht wieder beizutreten, bestätigt; ein britisches Konkurrenzflugzeug sei allerdings nach dem Rolls-Royce-Zusammenbruch[3] nicht mehr in Sicht. Die deutsch-französische Zusammenarbeit in der Airbus-GmbH sei schwierig, insbesondere seit dem Tod des Herrn Krambeck; Frankreich dränge sich überall nach vorn. Die Verträge mit den einzelnen Firmen seien in guter Vorbereitung. Hauptproblem sei zur Zeit die Finanzierung und Sicherstellung des Absatzes. Es fehlten Aufträge und Optionen. Die Lufthansa habe sich bisher ausgeschwiegen, die Zukunft des Verkaufs sei ganz unsicher. Die Lose seien von je 20 auf je acht Stück reduziert. Obwohl es in der Technik keine Pannen gebe und die ersten Teilstücke für die Prototypen dieser Tage nach Toulouse abgingen, sei die Absatzlage nach

4 Paraphe vom 10. März 1971.

1 Durchschlag als Konzept.

2 Zur Vereinbarung vom 26. September 1967 zwischen der Bundesrepublik, Frankreich und Großbritannien über die gemeinsame Entwicklung eines Großraumflugzeugs („Airbus") vgl. Dok. 47, Anm. 4.
Am 15. August 1970 wies Staatssekretär Freiherr von Braun darauf hin, daß aufgrund der starken Konkurrenz auf dem Flugzeugmarkt die zum Zeitpunkt der Vereinbarung geschätzte Zahl von Aufträgen für den „Airbus" in Höhe von 1200 bis 1500 Stück auf etwa 300 bis 500 Stück zurückgenommen werden müsse. Damit sei das Vorhaben wirtschaftlich nicht mehr rentabel. Ende September 1970 entschied das Bundeskabinett, das Projekt unter dem außenpolitischen Aspekt der Zusammenarbeit mit Frankreich fortzuführen. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 393 und AAPD 1970, III, Dok. 442.
Die Bundesregierung erklärte sich daraufhin bereit, über die bereits laufende staatliche Förderung hinaus eine Bundesbürgschaft zugunsten der Deutschen Airbus GmbH von zunächst 500 Mio. DM zur Finanzierung der Serienproduktion zu gewähren. Vgl. dazu die Meldung: „Bürgschaft für Airbus"; DIE WELT vom 2. Oktober 1970, S. 1.

3 Zum Konkurs der Firma Rolls-Royce Ltd. vgl. Dok. 47, Anm. 2 und 3.

wie vor ungeklärt. Im übrigen bestehe auf dem Markt zur Zeit eine intensive Konkurrenz zwischen Lockheed und Douglas. In dieser Arena zu dritt anzutreten, sei äußerst gefährlich. Besser sei es, wenn Lockheed ausschiede (was nicht ausgeschlossen scheine); in drei bis vier Monaten werde der Überblick besser sein. Aber schon heute sei klar, daß die deutsche Triebwerkeindustrie sehr hohe Risiken tragen müßte, deren Abdeckung noch unklar sei. Die bisherige Position, erst bei 75 Aufträgen in Serie zu gehen, werde sich wohl kaum halten lassen. Einziges Lichtzeichen am Horizont: ein spanisches Interesse für etwa 40 Maschinen.

Hiermit über Herrn D III[4] Ref. III A 4

von Braun[5]

Büro Staatssekretär, Bd. 193

89

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-84.20/11-318[I]/71 geheim **11. März 1971[1]**

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: 16. Berlin-Gespräch der vier Botschafter am 9.3.1971

Bezug: Vermerk vom 10.3.71 – II A 1-84.20/11-318/71 geh. (amerikanische Darstellung des Gesprächs)[3]

1 Anlage (Gespräch beim Mittagessen)[4]

Zur Unterrichtung:

I. Ergebnis:

Das Gespräch brachte keine neuen wesentlichen Gesichtspunkte.

Abrassimow bestätigte im Ganzen die Linie Kwizinskijs vom 6.3.[5], ohne auf alle einzelnen Punkte einzugehen. Er warf den Alliierten vor, einseitig den west-

4 Otto-Axel Herbst.

5 Paraphe vom 9. März 1971.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 12. März 1971 vorgelegen.

3 Für die amerikanische Aufzeichnung über das 16. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. VS-Bd. 4515 (II A 1).

4 Dem Vorgang nicht beigefügt.

5 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene, das aufgrund von Verkehrsbehinderungen auf den Zugangswegen von und nach Berlin (West) auf den 6. März 1971 verschoben worden war, führte Ministerialdirektor von Staden am 8. März 1971 aus: „Der sowjetische Vertreter zeigte in der Sache eine deutlich verhärtete Haltung; er kam in mehreren Punkten auf frühere, schärfere sowjetische Formulierungsvorschläge zurück; dabei bestand die Verschärfung im Gan-

lichen Entwurf vom 5.2.[6] durchsetzen zu wollen, der ohne radikale Änderungen für die Sowjets nicht annehmbar sei. Die alliierten Botschafter kritisierten, daß die Sowjets im letzten Beratergespräch auf alte, härtere Positionen zurückgefallen seien, nachdem sie beim ersten Durchgang des westlichen Papiers[7] Entgegenkommen angedeutet hätten.

Das nächste Botschaftertreffen wurde für den 25.3.[8], das der Botschaftsräte für den 16. oder 17.3.[9] angesetzt.

II. Wesentliche Einzelheiten:

1) Bezeichnung und Konzept des „Transits"

Einen wesentlichen Teil der Sitzung nahmen – offenbar vor dem Hintergrund der innerdeutschen Gespräche – die Diskussionen über die Bezeichnung des Berlin-Verkehrs ein. Abrassimow bestand auf „Transit" und ließ keinen Zweifel daran, daß die Sowjets damit keine Frage der Semantik, sondern zugunsten der DDR das westliche Anerkenntnis durchsetzen wollten, daß die Zugangswege „durch das Territorium unter der höchsten Gewalt (supreme authority) einer anderen Partei" liefen. Die Alliierten wiesen den Begriff genau aus diesem Grunde zurück und schlugen als neutralen Kompromiß die Bezeichnung „movement" vor. Abrassimow erklärte sich schließlich bereit, dies durch die Berater prüfen zu lassen.

„Grünes Licht"

Botschafter Rush erklärte gemäß vorheriger Absprache mit StS Bahr, Bundesregierung und Senat würden nicht über die konkrete Ausführung von Vier-Mächte-Vereinbarungen über Zugang bzw. innerstädtische Verbindungen verhandeln, bis die Vier Mächte ihre Vereinbarung über diese Gegenstände geschlossen hätten und bereit seien, das Signal zu geben. Darüber seien Alliierte, Bundesregierung und Senat völlig einig. Wenn es noch einige Zeit dauere, bis eine brauchbare und befriedigende Vier-Mächte-Vereinbarung erreicht sei, wären Alliierte, Bundesregierung und Senat bereit, solange zu warten. Es hänge allein von der Sowjetunion ab, wie lange das brauche. Um den Beginn von innerdeutschen Zugangsgesprächen zu beschleunigen, seien die Westmächte bereit, falls die Sowjets das wünschen, die Zugangsfrage vorrangig zu behandeln und versuchsweise abzuschließen, um das Signal für den Beginn der BRD–DDR-Gespräche zu geben.

Abrassimow antwortete ausweichend, die DDR sei jederzeit bereit, mit Transitverhandlungen zu beginnen. Im übrigen drängte er darauf, bei den nächsten Treffen die offenen Fragen der Bundespräsenz und der sowjetischen Interessen

Fortsetzung Fußnote von Seite 426

zen in einer größeren Betonung der Rolle der DDR. Kwizinskij erklärte am Rande: Es werde keine Berlin-Regelung geben, wenn die Westmächte darin nicht ausdrücklich den bestehenden Status quo bezüglich der DDR akzeptierten; er fügte hinzu, daß das auch das Ziel des KSE-Projekts sei." Ferner habe Kwizinskij angedeutet, daß vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU vom 30. März bis 9. April 1971 auf sowjetischer Seite „keine Bewegung zu erwarten sei". Vgl. VS-Bd. 4515 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Für den Entwurf der Drei Mächte für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

7 Zur ersten Runde der Erörterung des Entwurfs der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 71, Anm. 15.

8 Das 17. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin fand am 26. März 1971 statt. Vgl. Dok. 110.

9 Das Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene fand am 17. März 1971 statt. Vgl. dazu Anm. 13.

in Berlin-West zu behandeln, die zum Gesamtpaket gehörten, das die Sowjets nicht bereit seien aufzubrechen. Wenn die Westmächte hier etwas Positives böten, werde er bereit sein, beim Zugang entgegenzukommen. Außerdem regte er an, daß die Botschaftsräte endlich Kompromißforderungen zu Präambel und Allgemeinem Teil I finden sollten, da man sich dort schon viel näher sei als in anderen Fragen.

3) Zur Fortsetzung der Verhandlungen

Beim Mittagessen erklärte Rush auf Frage Abrassimows, man könne nur weiterkommen, wenn man sich beim Zugang einige. Abrassimow wiederholte dagegen in konkreterer Form, er werde am 25. März nur dann beim Zugang entgegenkommen, wenn die Alliierten Zugeständnisse in folgenden Fragen machten: 1) Verbot der Ausschuß- und Fraktionssitzungen, wobei er nichts gegen eine jährliche Tagung eines Ausschusses zur Erörterung von rein Berliner Angelegenheiten von wirtschaftlicher oder kultureller Natur habe; 2) Umorganisierung der Ministerienvertretungen in Berlin (West) in ein einziges Amt, das die Bundesrepublik vertritt; 3) Klarstellung, daß Berlin (West) weder ein Land noch ein Teil der BRD sei; 4) sowjetische Interessen in Berlin (West).

4) Westliche Pressebehandlung

Abrassimow beschwerte sich über die Art, wie die westliche Presse über die „erfolgversprechenden" westlichen Vorschläge in den Vier-Mächte-Gesprächen berichte.

III. Bewertung

1) Das Treffen hat den Eindruck bestätigt, daß die Sowjets im Augenblick auf Zeit arbeiten und sich dafür einigeln. Ihre verhärtete Haltung in einigen Sachfragen dürfte als taktisch zu werten sein und sollte deshalb nicht überschätzt werden.

2) Wenn die von Kwizinskij bestätigte Annahme zutrifft, daß die Sowjets bis zum Parteikongreß der KPdSU[10] stillhalten müssen, dann erklärt es sich, daß sie gerade dies für einen geeigneten Zeitraum hielten, um zu versuchen, innerdeutsche Parallelverhandlungen in Gang zu setzen. Es ist natürlich, daß sie bei diesem Manöver der DDR größtmögliche Unterstützung geben. Ein Erfolg hätte ihr Konzept erheblich gefördert. Bei einem Scheitern des Versuchs, mit dem sie nach dem Müller/Kohrt-Gespräch am Samstag[11] und dem Bahr/Kohl-

10 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

11 Am 6. März 1971 fand ein erstes Gespräch zwischen dem Chef der Senatskanzlei des Landes Berlin, Müller, und dem Staatssekretär im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Kohrt, über eine Besuchsregelung zwischen Berlin (West) und Ost-Berlin statt. Ministerialdirektor von Staden wies am 10. März 1971 darauf hin, daß Kohrt eine Reihe von Vereinbarungen vorgeschlagen habe, „die weit über den Besuchsverkehr hinausgehen (darunter Transitvertrag und Vereinbarung über ‚Verbindungen West-Berlins mit der Außenwelt, einschließlich der BRD')". Müller habe dies abgelehnt. Staden führte weiter aus: „Schwierigkeiten bereitet die Haltung der DDR zur Besuchsregelung selbst, die darauf abzielt, doch noch Parallelverhandlungen zu den Vier-Mächte-Gesprächen zu erreichen und deren Ergebnisse zu präjudizieren. Im einzelnen tauchen drei Probleme auf: a) Eine zeitlich generelle Besuchsregelung, die nicht auf Ostern beschränkt ist. Verhandlungen darüber würden in die Vier-Mächte-Gespräche eingreifen. [...] b) Beschränkungen für den Inhalt einer Besuchregelung. Sie würden, selbst wenn die Vereinbarung nur für Ostern gilt, die Durchsetzung der alliierten Forderungen in den Vier-Mächte-Gesprächen für den innerstädtischen Verkehr, insbesondere das Prinzip der Gleichbehandlung mit den Westdeutschen er-

Gespräch am Montag[12] rechnen müssen, werden sie sich wenigstens einer Pflicht gegenüber der DDR entledigt und damit ihren Spielraum vergrößert haben.

3) Es bleibt abzuwarten, wie sich Kwizinskij weiter verhält. Wir müssen jedoch damit rechnen, daß die Berlin-Gespräche bis Anfang April auf der Stelle treten.[13]

IV. Weiteres Procedere

1) Unter den gegebenen Umständen ist Abrassimows Ankündigung, daß er bei westlichen Zugeständnissen bei der Bundespräsenz in der Zugangsfrage entgegenkommen würde, mit Skepsis zu bewerten. Die Zeit bis zum KPdSU-Kongreß dürfte nicht geeignet sein, mit wesentlichen neuen Angeboten an die Sowjets heranzutreten (trotzdem bleibt anzumerken, daß Abrassimows Äußerung über einen Berlin-Ausschuß in eine Richtung weist, in der auch auf deutscher Seite schon Erwägungen angestellt wurden). Die Alliierten sollten fortfahren, nach der vorbereiteten Linie an Hand des westlichen Papiers Punkt für Punkt durchzugehen), und den Sowjets zu verstehen geben, daß wesentliche Fortschritte erst zu erwarten sind, wenn sie wieder richtig verhandeln können.

2) Bei den innerdeutschen Verhandlungen der Bundesregierung und des Senats sollten wir uns bemühen, den in letzter Zeit gestiegenen alliierten Besorgnissen durch eingehende Konsultationen entgegenzuwirken. Die Alliierten haben den Wunsch danach in der Vierergruppensitzung am 10.3. nachdrücklich wiederholt.

Staden

VS-Bd. 4515 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 428

schweren. [...] c) Gleichbehandlung von Besuchen in Ost-Berlin und der DDR." Vgl. VS-Bd. 4527 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Für das achte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 8. März 1971 vgl. Dok. 85.

13 Ministeraldirektor von Staden notierte zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene vom 17. März 1971: „In der Sitzung wurde der zweite Durchgang des westlichen Papiers im wesentlichen beendet. [...] Gegenüber dem ersten Durchgang hat sich die sowjetische Position in der Bundespräsenz verhärtet, in der Außenvertretung noch etwas weiter präzisiert, im ganzen im positiven Sinne, beim innerstädtischen Verkehr als im wesentlichen problemlos (abgesehen von der geographischen Bezeichnung) bestätigt und beim Zugang gegenüber der zuletzt verhärteten Haltung kaum verändert." Der sowjetische Botschaftsrat Kwizinskij habe sich vor allem bemüht, „die Beschränkung des Verhältnisses Berlin (West) – BRD (West-Berlin kein Teil der BRD, Außerkraftsetzung entgegenstehender Verfassungsvorschriften) zum allgemeinen Obersatz zu machen". Ferner habe er bestritten, daß die Drei Mächte die oberste Gewalt in den Westsektoren Berlins ausübten und ihnen lediglich „eine administrative Funktion" zugebilligt. Vgl. die Aufzeichnung vom 19. März 1971; VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

90

Vortragender Legationsrat I. Klasse Mühlen an die Botschaft in Washington

III A 5-85.00-91.36-535/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 11. März 1971, 16.52 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 5355 Plurex

Betr.: Deutsch-amerikanischer Devisenausgleich

Gespräche mit Amerikanern am 10. und 11.3. in Bonn ergab im wesentlichen folgendes:

1) Unterstaatssekretär Samuels bezifferte Devisenausgaben für US-Truppen in der Bundesrepublik auf 1,2 Mrd. $ im (amerikanischen) Haushaltsjahr 1971, auf 1,2–1,3 Mrd. $ im Haushaltsjahr 1973. Wie in der Vergangenheit wünsche amerikanische Regierung Ausgleich von 80%; Mr. Samuels sprach von 980 Mio. $. Ausgleich solle durch folgende Elemente hergestellt werden:

a) militärische Beschaffungen (wie bisher etwa zur Hälfte des Gesamtvolumens);

b) Rüstungskäufe in USA zum Zweck einer Militärhilfe an dritte NATO-Staaten (z. B. Türkei);

c) zivile Beschaffungen anhand der überreichten Stockpile-Liste[2], bei der sich die in der Vergangenheit umstrittene Frage der „Zusätzlichkeit" erübrige;

d) finanzielle Maßnahmen.

Zu d) führte Mr. Samuels aus, die Darlehen und darlehensähnlichen Geschäfte in den vergangenen Abkommen[3] seien im amerikanischen Kongreß vielfach als bloße „Fassade" kritisiert worden. Man solle daher an substantiellere Maßnahmen denken, etwa an unmittelbare Budgetleistung oder eine deutsche Beteiligung am Unterhalt amerikanischer Kasernen in der Bundesrepublik.

2) In seiner Antwort wies MD Herbst einleitend auf die bedeutenden deutschen Aufwendungen für EDIP hin (insgesamt rd. 400 Mio. $)[4]; der vor kurzem abgeschlossene deutsche-britische Devisenausgleich habe den britischen Beitrag zu EDIP und damit das ganze Programm überhaupt erst ermöglicht.[5] Sodann schil-

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse von Uthmann konzipert.

2 Für die am 2. März 1971 überreichte „List of Stockpile Commodities Available for Sale to the Federal Republic of Germany", die Möglichkeiten für den Erwerb amerikanischer Lagerbestände durch die Bundesregierung aufführte, vgl. VS-Bd. 8777 (III A 5).

3 Im Abkommen vom 10. Juni 1968 zwischen der Bundesrepublik und den USA über einen Devisenausgleich wurde vereinbart, daß die Bundesbank zwischen Juli 1968 und Juni 1969 zwei Mrd. DM in mittelfristigen amerikanischen Schatzpapieren anlegen werde. Weitere Schatzpapiere im Wert von 500 Mio. DM sollten durch die Vermittlung der Bundesbank bei Geschäftsbanken der Bundesrepublik untergebracht werden. Für das Protokoll vgl. VS-Bd. 10079 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1968. Vgl. dazu ferner AAPD 1968, I, Dok. 192.
Das Devisenausgleichsabkommen vom 9. Juli 1969 sah die Gewährung eines langfristigen Darlehens in Höhe vom einer Mrd. DM bei vier Prozent Zinsen vor. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 224.

4 Zum Beitrag der Bundesregierung am „European Defense Improvement Program" (EDIP) vgl. AAPD 1970, III, Dok. 582.

5 Zum Abkommen vom 18. März 1971 zwischen der Bundesrepublik und Großbritannien über einen Devisenausgleich und zur Unterstützung des britischen Beitrags für das „European Defense Improvement Program" (EDIP) vgl. Dok. 48.

derte er die äußerst angespannte deutsche Haushaltslage. Zu den deutschen Leistungsmöglichkeiten könne z. Z. folgendes gesagt werden:

a) Nach den derzeitigen Planungen würden die Zahlungen für militärische Beschaffungen zwischen 1.7.1971 und 30.6.1973 auf 2,1 Mrd. DM geschätzt. Darüber hinaus habe der Bundessicherheitsrat beschlossen, daß ein Ergänzungsflugzeug in USA beschafft werden solle. Über den Umfang der hierfür zu erwartenden Zahlungen könne noch nichts gesagt werden, da noch nicht feststehe, wieweit deutsche Unterlieferanten an dem Projekt beteiligt würden; doch sei davon auszugehen, daß ein erheblicher Teil der Zahlungen nicht mehr devisenwirksam sein werde. (Gemeint ist die freie Spitze des Rüstungskontos I, die sich am 30.6.71 auf 600–700 Mio. DM belaufen wird.)

b) Für Rüstungskäufe in USA zum Zweck einer Militärhilfe an dritte Staaten seien im Finanzplan keine Mittel vorgesehen. Unsere Militärhilfe an die Türkei, die wir bereits im Rahmen von EDIP aufgestockt hätten, sei bereits auf bestimmte Rüstungsgüter (darunter zum Teil Überschußmaterial) festgelegt, von denen nur schwer abgewichen werden könne. In diesem Punkt sähen wir daher keine großen Möglichkeiten.

c) Die von den Amerikanern überreichte Stockpile-Liste werde zur Zeit überprüft; zusätzliche Haushaltsmittel stünden für diesen Zweck allerdings nicht zur Verfügung.

d) Die Darlehen und darlehensähnlichen Geschäfte der vergangenen Abkommen würden von uns gleichfalls kritisch beurteilt. Trotz großer Bedenken (Verstoß gegen NATO-Truppenstatut[6], Eindruck des Wiederauflebens von „Besatzungskosten", Anschlußforderungen dritter Stationierungsmächte) seien wir aber bereit, dem Gedanken an direkte Haushaltsleistungen näherzutreten. Grundlage dieser Hypothese (und um mehr könne es sich im Augenblick nicht handeln) sei der Verzicht auf einen 80%igen Ausgleich der amerikanischen Devisenausgaben. Richtschnur für die Höhe einer derartigen Haushaltsleistung könne der à fonds perdu[7] gezahlte Anteil des ablaufenden Offset-Abkommens sein.

Was den Unterhalt amerikanischer Kasernen in der Bundesrepublik angehe, so gebe es im Zusammenhang mit der Truppenstationierung eine ganze Reihe offener Fragen, die am besten in einem Unterausschuß so weit vorgeklärt werden sollten, daß wir das nächste oder übernächste Mal darüber in dieser Runde sprechen könnten. (Hiermit waren die Amerikaner einverstanden; der Unterausschuß wird demnächst in Bonn zusammentreten.)

Abschließend erwähnte MD Herbst den im laufenden Offset-Abkommen errichteten Investitionsfonds; da er erst von einem einzigen deutschen Interessenten genutzt worden sei, hielten wir seine Aufstockung für wenig sinnvoll.

6 Für den Wortlaut des Abkommens vom 19. Juni 1951 zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen (NATO-Truppenstatut) und für die Zusatzvereinbarungen vom 3. August 1959 zu diesem Abkommen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 1190–1385.

7 A fonds perdu-Zahlungen setzten sich hauptsächlich aus Verwaltungskosten sowie aus Zinsverlusten zusammen, die aus der Differenz zwischen marktüblichen Zinssätzen und den im Rahmen des Devisenausgleichs den USA gewährten günstigeren Konditionen entstanden.

3) a) Mr. Samuels erwiderte, die amerikanische Seite sei bereit, uns den deutschen Beitrag für EDIP im Offset gutzuschreiben. Eine doppelte Anrechnung komme allerdings nicht in Frage. (Dies betrifft die im Rahmen von EDIP zu beschaffenden Hubschrauber, die bereits bei den militärischen Beschaffungen aufgeführt werden.) In einem Arbeitspapier bezifferte die amerikanische Delegation den anzurechnenden Beitrag für EDIP auf 200 Mio. $.

b) Die nun folgende Diskussion betraf vor allem den Umfang einer evtl. zu gewährenden Budgethilfe. Mr. Samuels erklärte, er sehe zwar ein, daß eine Budgethilfe einen 80%igen Ausgleich der amerikanischen Devisenausgaben ausschließe. Auf der anderen Seite dürfe die Diskrepanz zwischen dem Umfang des alten und des neu abzuschließenden Abkommens nicht allzu groß sein, da sonst mit heftiger Kritik von seiten des Kongresses zu rechnen sei. Wenn man beim laufenden Abkommen von tatsächlich getätigten militärischen und zivilen Beschaffungen im Werte von insgesamt 860 Mio. $ ausgehe und den à fonds perdu gezahlten Anteil auf 273 Mio. $ ansetze, so bedeute das einen 60%igen Ausgleich der Devisenausgaben für die amerikanischen Truppen in der Bundesrepublik durch „gute" Abkommenselemente. Dieser Satz müsse auch bei einem Übergang zu reinen Haushaltsleistungen erreicht werden.

Ohne auf Zahlen einzugehen, erklärte MD Herbst, der qualitative Vorteil einer Budgetleistung im Vergleich zu den bisherigen Darlehensgeschäften scheine ihm bei dieser Rechnung nicht ausreichend berücksichtigt.

4) Auf die Frage nach der Abkommensdauer erklärte Mr. Samuels auch einen Zeitraum von mehr als zwei Jahren für diskutabel. Die amerikanische Seite sehe hierin mehr eine technische Frage der Voraussehbarkeit deutscher Beschaffungen.

Mr. Samuels ließ keinen Zweifel daran, daß die amerikanische Regierung im Rahmen des Offset keinerlei rechtliche Verpflichtung zur Beibehaltung der gegenwärtigen Truppenstärke einzugehen gedenkt. Eine andere Sache sei es, den Umfang der deutschen Entlastungsmaßnahmen zur amerikanischen Truppenpräsenz in Beziehung zu setzen.

5) Es wurde vereinbart, der Presse über den Inhalt der Verhandlungen nichts mitzuteilen.

6) Mr. Samuels wurde am 11.3. von StS von Braun empfangen. Am 12.3. wird er mit dem Herrn Minister und StS Mommsen zusammentreffen.

7) Die nächste Verhandlungsrunde soll am 15. und 16. April in Washington[8], die übernächste in der Woche nach dem 17. Mai in Bonn stattfinden.[9] Mr. Samuels wird diese Termine nach seiner Rückkehr nach Washington noch bestätigen.

8 Über die zweite Verhandlungsrunde zu einem Devisenausgleichsabkommen zwischen der Bundesrepublik und den USA berichtete Botschafter Pauls, Washington, am 17. April 1971. Im Verlauf der Gespräche habe sich herausgestellt, daß eine beträchtliche Diskrepanz bestehe zwischen dem Angebot der Bundesregierung – nämlich der Leistung von insgesamt 1,11 Mrd. US-Dollar für zwei Jahre – und den amerikanischen Erwartungen in Höhe von 1,96 Mrd. US-Dollar während des gleichen Zeitraums. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 791; VS-Bd. 1653 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Zu den Verhandlungen am 24./25. Mai 1971 vgl. Dok. 187.

8) Die amerikanischen Angaben über ihre künftigen Devisenausgaben in der Bundesrepublik liegen um rund 30% höher als die beim laufenden Abkommen zugrunde gelegten. Bei den bisherigen Vorausschätzungen wurde von jährlichen Devisenausgaben von rd. 1,1 Mrd. $ ausgegangen. Die Botschaft wird um Mitteilung gebeten, welche Zahlungen in der inneramerikanischen Diskussion verwandt werden.

Mühlen

VS-Bd. 8777 (III A 5)

91

Aufzeichnung des Botschaftsrats Sönksen, Washington

II B 1-81.14-317/71 VS-vertraulich **12. März 1971**[1]

Betr.: Deutsch-amerikanische SALT- und MBFR-Konsultationen in Washington am 10. und 11. März 1971
hier: Gespräche Botschafter Roths

1) Mit Deputy Director Philip J. Farley

Botschafter Roth berichtete einleitend über den Stand der deutschen Überlegungen

a) SALT: Vor Beginn der vierten Runde[2] seien wir keineswegs nervös. Unsere Aufmerksamkeit steige jedoch in dem Maße, wie die Gespräche sich über die Begrenzung des „Central Strategic Systems" hinaus entwickelten. Bei der Diskussion über die „Forward Based Systems" bevorzuge er den Oberbegriff „Regional Systems", weil dieser auch die auf Westeuropa gerichteten sowjetischen IR/MRBMs umfaßte. Diese „Regional Systems" seien für die strategische Balance genau so bedeutsam und unter drei Gesichtspunkten zu betrachten: Erstens in ihrer Bedeutung für die SALT; zweitens durch die Tatsache, daß FBS der Sicherheit und Verteidigung des gesamten atlantischen Bündnisses dienten und drittens in der Möglichkeit ihrer Einbeziehung, jedenfalls ihrer Nachbarschaft zu MBFR.

Wir bedankten uns für die regelmäßige und befriedigende Konsultation; aus den angedeuteten Gründen müsse man sie noch erweitern; wie BM Schmidt mit Secretary Laird vereinbart hätte, sei dafür wohl am besten die Nuclear Planning Group als Forum geeignet.

[1] Die Aufzeichnung wurde von Botschafter Pauls, Washington, mit Begleitvermerk vom 18. März 1971 übermittelt.
Hat Botschafter Roth am 25. März 1971 vorgelegen. Vgl. dazu VS-Bd. 4540 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[2] Die vierte Runde der SALT-Gespräche begann am 15. März 1971 in Wien.

b) MBFR: Wir hätten keine Eile und drängten auch nicht, wollten das Thema jedoch mit „low speed" lebendig erhalten und Vorstellungen koordinieren. Deshalb hätten wir den zu Papier gebrachten ersten Teil unserer Überlegungen kürzlich der NATO vorgelegt. Allein die Glaubwürdigkeit der NATO-Politik gebiete die Weiterbehandlung dieses Themas. Die bisherigen fast ausschließlich unter militärischen Gesichtspunkten entwickelten Modelle seien nicht verhandelbar und führten schnell zu einem toten Punkt. Deshalb müsse MBFR als politisches Instrument weiterentwickelt werden. Um im Rahmen des „integral program" zur „agreed stability" zu gelangen, könnten zwischen Ost und West z. B. Vereinbarungen getroffen werden, nach denen militärische Bewegungen in Europa außerhalb der Sowjetunion vorher anzukündigen seien, bei Manövern Beobachter ausgetauscht und Beobachtungsposten eingerichtet würden.

Multilateralisierung der Gespräche komme bekanntlich erst nach einer befriedigenden Berlin-Regelung und nach der Ratifizierung der deutschen Ostverträge in Betracht. Für diesen Zeitpunkt müsse unser Bündnis bereits jetzt die gedanklichen Vorbereitungen treffen. Ob man dann als Forum „ad-hoc-groups", einen „consultative body" (so US und deutsche Vorstellung) oder einer „standing commission" (britischer Vorschlag) den Vorzug gebe, sei jetzt noch nicht zu entscheiden.

Auch Frankreich habe in letzter Zeit an MBFR Interesse gezeigt; über die Vorstellungen der Osteuropäer wisse man aber immer noch zu wenig.

c) CBW[3]: Wir konzentrierten uns besonders auf Fragen der Verifikation bei C-Waffen; eine Kombination nationaler und internationaler Maßnahmen, verbunden mit „inspection by challenge" schwebe uns vor. Die nach schwedischem Vorbild entwickelten, in der WEU verwendeten Fragebogen hätten bei der deutschen chemischen Industrie ein gutes Echo gefunden. Ergänzend dächten wir an „advanced censor techniques" (z. B. mit Satelliten), die Tests registrieren würden.

Mr. Farley bedankte sich für die freimütige und wertvolle Unterrichtung, die den hohen Grad der Übereinstimmung zeige. Im einzelnen antwortete er:

a) SALT: Die Russen beständen auf der Einbeziehung der FBS in SALT, ohne ihre IR/MRBMs zu erwähnen. Das Gleichgewicht wäre gestört, wenn nicht „non-central systems" ebenfalls in einem ersten begrenzten Abkommen erfaßt oder wenigstens erwähnt würden. Er teile die Auffassung, daß die FBS nicht nur die Interessen der USA allein, sondern auch diejenigen der Verbündeten berührten.

b) MBFR: Die deutschen Vorstellungen könnten sehr gut dem vorrangigen Ziel des „confidence building" dienen. Nationale Verifikation, wie sie die SU nur wolle, reiche jedenfalls nicht aus.

Da MBFR auch nach seiner Meinung noch komplizierter als SALT sei, müßte man frühzeitig Optionen entwickeln. Den Status quo zu stabilisieren, bedeute noch keine Stabilität schaffen. Daher sei das in Angriff genommene Programm

3 Chemische und bakteriologische Waffen.

zur Verbesserung der NATO-Verteidigung[4] wichtig. Bei den amerikanischen Überlegungen würden MBFR und CES[5] noch getrennt behandelt.

c) CBW: Er begrüßte die deutschen Bemühungen. Die USA selbst hätten noch keine Vorschläge für eine ausreichende Verifikation. Gegen „inspection by challenge" hätten sie Vorbehalte.

2) Mit Assistant Secretary Martin J. Hillenbrand

Botschafter Roth erläuterte die deutsche Haltung zu MBFR und betonte, wir müßten die MBFR-Politik gemeinsam entwickeln, damit sie dann der Unterstützung der ganzen NATO sicher sein könne.

Mr. Hillenbrand stimmte zu, daß Multilateralisierung erst nach einer Berlin-Regelung in Betracht komme. Ob und wann eine solche Regelung erreicht werde, könne niemand voraussagen. Es könne noch Monate dauern, bis die beiden deutschen Regierungen von den Vier Mächten das Mandat für Verhandlungen über „access" erhielten. Z. Z. würfen sich beide Seiten Verzögerungstaktik vor.

Auf der nächsten NATO-Konferenz in Lissabon[6] werde daher zu MBFR wenig Neues gesagt werden können. Bündnisintern sei jedenfalls durch die Entscheidung des Präsidenten vom Oktober 1970, die amerikanischen Truppen in Europa zu belassen[7], erst einmal Zeit gewonnen.

Botschafter Roth erinnerte daran, daß der österreichische Staatsvertrag[8] erst nach 286 Sitzungen Gestalt angenommen hätte. Deshalb dürfe uns der Zeitfaktor bei Verhandlungen mit der SU nicht entmutigen.

3) Mit Director Ronald I. Spiers (und Deputy Director Raymond I. Garthoff, Staff Assistant Peter Sebastian, Deputy Director Robert A. Martin)

Botschafter Roth wies darauf hin, daß wir neben der globalen nuklearen Balance auch die regionale europäische nukleare Balance ernst nähmen. Eine „qualified ceiling", die auch Waffen wie Pershing[9], die bei jetziger Lozierung nicht die SU erreichten, sei unser Ziel[10] für Europa. Weder Briten noch Franzosen hätten bei unseren Gesprächen ihrer eigenen nuklearen Streitkräfte Erwähnung getan. Die bisherigen Konsultationen müßten in Zukunft breiter werden (NPG). Langfristig sehe er die Arms-control-Politik als eine Unterstützung der aktiven Ostpolitik an.

4 Zum „European Defense Improvement Program" (EDIP) vgl. Dok. 48, Anm. 3.

5 Conference on European Security.

6 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

7 Am 4. Oktober 1970 führte Präsident Nixon auf Dromoland Castle, County Clare (Irland), aus: „[The] United States will, under no circumstances, reduce, unilaterally, its commitment to NATO. Any reduction in NATO forces, if it occurs, will only take place on a multilateral basis and on the basis of what those who are lined up against the NATO forces – what they might do. In other words, it would have to be on a mutual basis." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1970, S. 806.

8 Für den Wortlaut des Vertrags vom 15. Mai 1955 zwischen den Vier Mächten und Österreich vgl. BUNDESGESETZBLATT FÜR DIE REPUBLIK ÖSTERREICH 1955, S. 725–810.

9 Unvollständiger Satz in der Vorlage.

10 Die Wörter „Pershing" und „sei unser Ziel" wurden von Botschafter Roth unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Dies ist falsch wiedergegeben: Garthoff sprach von einer möglichen ceiling zu Mittelstrecken-Systemen einschl[ießlich] Pershing und fragte, ob dies wohl akzeptabel sein würde: Meine Antwort: Darüber könnte man sicher diskutieren. (Nur so macht auch die Frage nach der fr[an]z[ösischen] und britischen Haltung einen Sinn)."

Mr. Spiers gab seiner Befriedigung über den Gedankenaustausch und über die fast vollständige Identität der Vorstellungen und Pläne Ausdruck.

Mr. Garthoff sagte, die SU würde von ihrer extremen Position abgehen. Die USA hätten jedoch noch keine Ideen formuliert, wie die „non-central systems" zu behandeln seien. Eine nur stillschweigende Begrenzung könne leicht zu einer Umgehung eines SALT-Abkommens führen. Er rechne irgendwann mit einer Vereinbarung, die sowohl offensive wie defensive Waffen einschließe.

Das MBFR-Thema eigne sich innenpolitisch für die Auseinandersetzung mit dem Kongreß über die Kosten der US-Streitkräfte in Europa.

Mr. Sebastian legte dar, warum die USA mit ihrer MBFR-Politik gegenwärtig etwas langsam seien:

1) Man lege die außenpolitischen Prioritäten neu fest.

2) Man prüfe, was in Europa an Problemen nach dem Zweiten Weltkrieg noch übrig sei.

3) Der Charakter der US-Streitkräfte werde überprüft und geändert.

4) Vietnam absorbiere Hauptzeit und -kraft.

gez. Sönksen

VS-Bd. 4562 (II B 2)

92

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-83.10-347/71 geheim **15. März 1971**[1]

Herrn Staatssekretär.[2]

Vorschlag: Vorlage beim Herrn Minister.[3] Der angeforderte Entwurf folgt.[4]

Betr.: Gespräche Bahr–Kohl

Stand

1) Staatssekretär Bahr hat Staatssekretär Kohl am 8. März davon unterrichtet, daß er auf Wunsch der Drei Mächte und mit Rücksicht auf die Berlin-Ge-

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse Bräutigam konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 17. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem Herrn Minister vorzulegen. Mindestens bis zum Parteikongreß KPdSU sollten wir an der bisherigen mit den Alliierten abgesprochenen Linie stur festhalten."

3 Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

4 Der Passus „Vorschlag: ... Entwurf folgt" wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.
Für den Entwurf eines Modells der Bundesregierung vom 4. März 1971 für einen Transitvertrag mit der DDR vgl. Dok. 84.

spräche jetzt nicht in der Lage sei, das Modell eines Transitvertrags zu erörtern[5] (was Bahr am 26. Februar in Aussicht gestellt hatte[6]). Kohl zeigte sich völlig überrascht. Nach einer mehrstündigen Unterbrechung der Gespräche erläuterte er dann das Modell der DDR für einen Transitvertrag (zu dem er bereits bei den letzten beiden Sitzungen Formulierungsvorschläge gemacht hatte) mit einigen bemerkenswerten Modifizierungen:

a) Der DDR gehe es nicht darum, das Grundverhältnis der beiden Staaten im Rahmen eines Transitvertrags zu regeln.

Die allgemeinen Grundsätze: gegenseitige Achtung der Souveränität und territoriale Integrität, Gleichberechtigung und Nicht-Diskriminierung brauchten in dem Transitvertrag nicht ausdrücklich erwähnt zu werden. Der Transitverkehr könne jedoch nur auf der Grundlage des international üblichen Rechts (d.h. der allgemeinen Regeln des Völkerrechts) zugelassen werden, zu denen auch die genannten Grundsätze gehörten.

b) Für den Transit zwischen West-Berlin und der BRD könnten wegen des besonderen Umfangs Erleichterungen gewährt werden, allerdings unter strikter Beachtung der souveränen Rechte der DDR. Diese Regelungen sollten in einem Anhang des Transitvertrags niedergelegt werden.

c) Der Transitvertrag könne nur gemeinsam mit dem (Vier-Mächte-) Abkommen über die politische Präsenz des Bundes in Kraft treten und auch nur so lange wie dieses in Kraft bleiben („Geschäftsgrundlage").

d) Eine Kündigungsklausel sei nicht unbedingt erforderlich.

e) Auch eine Ratifikationsklausel sei verzichtbar, falls die BRD bereit sei, zu Protokoll zu erklären, daß sie das Fehlen einer solchen Klausel nicht als Beweis innerdeutscher Sonderbeziehungen (die es nicht gebe) hinstellen werde.

Bewertung

2) Das Transitmodell der DDR ist offensichtlich als Rahmen für eine innerdeutsche Regelung des Berlin-Verkehrs gedacht. Dabei hat Kohl seine früheren Formulierungsvorschläge so modifiziert, daß entweder der gesamte Transitvertrag oder auch nur der Anhang mit den Sonderregelungen für Berlin in das Berlin-Arrangement der Vier Mächte inkorporiert werden könnte. Darum sein Verzicht auf eine Kündigungs- und eine Ratifikationsklausel, die beide einer Inkorporierung entgegenstehen würden.

Die DDR legt weiterhin entscheidenden Wert darauf, daß die Regelung des Berlin-Verkehrs Teil eines allgemeinen Transitvertrags wird. Sie will auf diesem Wege erreichen, daß der Berlin-Verkehr – so wie das beim allgemeinen Transitverkehr der Fall ist – auf die Grundlage der Souveränität der DDR gestellt und damit der Vier-Mächte-Status der Zugangswege eliminiert wird.

Kohls Vorschlag, eine Sonderregelung für den Berlin-Verkehr in einem Anhang des Transitvertrags niederzulegen, ändert daran nichts, da ein solcher Anhang integrierender Bestandteil des Transitvertrags wäre. Wahrscheinlich

5 Für das achte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 85.

6 Zum siebten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 76 und Dok. 77.

will Kohl mit diesem Vorschlag zumindest optisch der Forderung Bahrs Rechnung tragen, daß die Berlin-Regelung von allgemeinen Transit- bzw. Verkehrsabkommen getrennt gehalten werden müsse. Es ist allerdings auch denkbar, daß die DDR an eine Inkorporierung nur des Anhangs denkt, der damit Bestandteil sowohl des Vier-Mächte-Arrangements als auch des Transitvertrags würde. Vielleicht soll eine solche Konstruktion beider Seiten die Möglichkeit geben, ihren Rechtsstandpunkt aufrechtzuerhalten. Die DDR könnte sagen, daß der Berlin-Verkehr Transit mit besonderen Erleichterungen ist, der auf Grund einer souveränen Entscheidung der DDR gewährt wird, während sich die BRD unter Hinweis auf die Inkorporierung in das Berlin-Arrangement der Vier Mächte auf den besonderen Status der Zugangswege berufen könnte.

Die rechtlichen Aspekte einer solchen Konstruktion müssen noch im einzelnen geprüft werden. A priori sollte nicht ausgeschlossen werden, daß die Konstruktion auch für uns interessante Ansatzpunkte enthält.[7] Dabei stellen sich u.a. folgende Fragen:

a) Würden die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte eingeschränkt, wenn das Prinzip des unbehinderten und bevorrechtigten Zugangs in der Vier-Mächte-Vereinbarung niedergelegt wird, alle Einzelregelungen aber als Anhang zu einem Transitvertrag oder einem allgemeinen Verkehrsvertrag zwischen der BRD und der DDR getroffen würden?

b) Könnte der Vorspruch des Anhangs so formuliert werden, daß als Rechtsgrundlage des Berlin-Verkehrs die Vier-Mächte-Entscheidungen und -Abkommen erscheinen, die den Hoheitsrechten der DDR vorgehen, diese aber nicht völlig verdrängen?

c) Wäre es eine Rechtsminderung gegenüber der jetzigen Lage, wenn die Vier Mächte (oder die Sowjetunion) hinsichtlich des Berlin-Zugangs die Rolle eines Garanten übernehmen würden?

Taktische Überlegungen

3) Die Sowjets und die DDR haben in den letzten Wochen mit zunehmender Hartnäckigkeit den Standpunkt eingenommen, daß vor der Regelung der Zugangsfrage auf der Vier-Mächte-Ebene die innerdeutschen Verhandlungen über konkrete Einzelregelungen beginnen sollten. Die Sowjets haben dabei zu verstehen gegeben, daß solche Regelungen (z.B. plombierte Züge) ohnehin nicht Sache der Vier Mächte sein könnten. Es scheint, daß vor allem die DDR auf ein solches Procedere Wert legt. Für sie wäre es schon aus optischen Gründen schwer erträglich, wenn zunächst die Vier Mächte die Zugangsgrundsätze festlegen und dann die Deutschen nur noch die technischen Durchführungsbestimmungen zu vereinbaren hätten. Die DDR will den umgekehrten Weg: erst eine Einigung zwischen der BRD und der DDR über die konkrete Regelung des Berlin-Verkehrs, die dann von den Vier Mächten in irgendeiner Form garantiert werden könnte.

Wie weit es sich bei dieser Forderung (daß zunächst die Deutschen verhandeln) um einen taktischen Schritt handelt oder um eine grundsätzliche Entscheidung, ist noch nicht klar zu erkennen. Nach dem Verlauf der letzten Berlin-

[7] Der Passus „Die rechtlichen Aspekte ... Ansatzpunkte enthält" wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ich habe Zweifel."

Sitzungen[8] und der Gespräche Bahr – Kohl verstärkt sich allerdings der Eindruck, daß es sich hier um eine auf höchster Ebene gebilligte Grundsatzposition handelt, mit der indirekt der Souveränität der DDR auf den Zugangswegen Rechnung getragen werden soll.

4) Ein Eingehen auf dieses Konzept wäre für den Westen mit erheblichen Nachteilen und Risiken verbunden:

- In den innerdeutschen Verhandlungen würden wir uns nicht auf eine Grundsatzeinigung der Vier Mächte berufen können. Privilegierte Regelungen für den Berlin-Verkehr zu erreichen, bliebe allein der Bundesregierung überlassen, deren Verhandlungsposition wohl nur durch Einbeziehung anderer Fragen (z. B. Mitgliedschaft der DDR in internationalen Organisationen) genügend gestärkt werden könnte.
- Es könnte nicht ausgeschlossen werden, daß die Sowjets, wenn eine innerdeutsche Vereinbarung vorliegt, das Prinzip des unbehinderten und bevorrechtigten Zugangs nur mit Einschränkungen akzeptieren oder es überhaupt ablehnen, dieses Prinzip in die Vier-Mächte-Regelung aufzunehmen.
- Wir würden wahrscheinlich nicht umhin können, eine Verbindung zwischen der Regelung des Berlin-Verkehrs und dem Transitvertrag zu akzeptieren.

5) Nach Auffassung der Abteilung Pol besteht keine Veranlassung, von dem bisherigen westlichen Verhandlungskonzept (erst Grundsatzeinigung der Vier Mächte, dann innerdeutsche Zugangsverhandlungen) abzugehen. Sollte es sich bei dem östlichen Verfahrensvorschlag nur um einen Versuch handeln, die westliche Standfestigkeit zu testen, so ist zu erwarten, daß die Sowjets in absehbarer Zeit, etwa nach dem Parteikongreß[9] und der Osterpause, ihre hinhaltende Taktik in der Zugangsfrage aufgeben und Zug um Zug mit Fortschritten in der Frage der Bundespräsenz die Verhandlungen weiterbringen. Dies scheint gegenwärtig auch die alliierte Einschätzung der Verhandlungssituation zu sein. Falls sich jedoch in den nächsten Wochen herausstellen sollte, daß die DDR ihre Forderung nach Vorrang der innerdeutschen Zugangsregelung bei der sowjetischen Führung durchsetzt, wird eine – gemeinsam mit den Alliierten vorzunehmende – Überprüfung der Verhandlungslage[10] unumgänglich.[11]

Staden

VS-Bd. 4486 (II A 1)

8 Vgl. dazu das 15. und 16. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vom 18. Februar und vom 9. März 1971; Dok. 71 und Dok. 89.

9 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

10 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „westlichen Position".

11 Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]."
Dieser handschriftliche Vermerk wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

93

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff

I B 2-82.00-0-91.16 **15. März 1971**[1]

Über Herrn Staatssekretär[2]

Herrn Minister[3]

Betr.: Gegenwärtiger Stand unserer Beziehungen zu Guatemala

Bezug: Weisung durch das Ministerbüro am 24. Februar 1971[4]

Zur Unterrichtung

Sachdarstellung:

I. Nach der Ermordung des deutschen Botschafters in Guatemala, Graf von Spreti[5], hat die Bundesrepublik ihre Beziehungen zu Guatemala „eingefroren", und zwar in folgender Weise:

1) Dem guatemaltekischen Botschafter in Bonn[6] wurde nahegelegt, die Bundesrepublik zu verlassen.

2) Alle Angehörigen des höheren Dienstes wurden von unserer Vertretung in Guatemala abgezogen.

3) Der Kanzler der Botschaft[7] wurde als Geschäftsträger akkreditiert. Er sollte den inneren Dienstbetrieb aufrechthalten und die Tätigkeit der Botschaft nach außen auf ein Mindestmaß beschränken.

4) Die Vorhaben der deutschen Entwicklungshilfe wurden fortgesetzt, neue Projekte jedoch nicht geprüft.

II. Seit der Amtsübernahme des neuen guatemaltekischen Staatspräsidenten Arana am 1. Juli 1970 gab die guatemaltekische Regierung mehrfach zu erkennen, daß sie an einem Wiederaufleben der vollen diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland interessiert sei. Der Herr Minister legte am 28. September 1970 in New York dem guatemaltekischen Außenminister, Dr. Herrera Ibarguen, dar, daß die „Normalisierung nur Schritt um Schritt vonstatten gehen könne und sorgfältig geplant werden müsse".

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hampe und von Legationsrat I. Klasse Holubek konzipiert.
Holubek vermerkte am 8. April 1971 handschriftlich: „Rückgang im Ref[erat] I B 2 nach Anruf bei Registratur Min[ister] Büro am 8. April 1971 um 10.45 Uhr."

2 Hat Staatssekretär Frank am 17. März 1971 vorgelegen.

3 Hat Bundesminister Scheel am 2. April 1971 vorgelegen.

4 Vortragender Legationsrat I. Klasse Hofmann notierte: „Der Herr Minister bittet um eine Aufzeichnung des gegenwärtigen Standes unserer Beziehungen zu Guatemala und dem gedachten weiteren zeitlichen Vorgehen. Es wird gebeten, die Personalabteilung dabei zu beteiligen." Vgl. Referat I B 2, Bd. 554.

5 Zur Entführung des Botschafters Graf von Spreti, Guatemala, am 31. März 1970 und zu seiner Ermordung am 5. April 1970 vgl. AAPD 1970, I, Dok. 137 und Dok. 148.

6 F. Antonio Gándara.

7 Horst Przybell.

Die Bundesregierung entsandte im November 1970 LR I Dr. Reichenbaum an die Botschaft Guatemala, um damit den Posten eines deutschen Geschäftsträgers a.i. wieder mit einem Angehörigen des höheren Dienstes zu besetzen.

Am 13. November 1970 berichtete die Botschaft Guatemala von der Absicht der guatemaltekischen Regierung, einen neuen Botschafter in Bonn zu akkreditieren.[8] Aus Rücksicht auf die deutsche öffentliche Meinung solle er zunächst seinen Dienstsitz in Kopenhagen wählen. Es wurde von guatemaltekischer Seite angefragt, ob die Bundesregierung mit diesem Verfahren einverstanden sei. Dr. Reichenbaum wurde ermächtigt, der guatemaltekischen Regierung die deutsche Zustimmung zu übermitteln und gleichzeitig anzufragen, in welcher Weise die guatemaltekische Regierung in Zukunft ihrer Verpflichtung zum Schutze eines deutschen Botschafters in Guatemala nachzukommen gedenke.[9]

Die guatemaltekische Regierung teilte dem deutschen Geschäftsträger im Februar 1971 mit, daß sie sich nunmehr entschlossen habe, ihren neuen Botschafter ohne den Umweg über ein skandinavisches Land gleich in Bonn zu akkreditieren. Für einen neuen deutschen Botschafter wolle sie „besondere Sicherheitsvorkehrungen" treffen, wie sie zum Schutze der US-Botschaft in Guatemala ergriffen würden.[10] Gleichzeitig bekräftigte die guatemaltekische Regierung jedoch gegenüber einem britischen Sonderbotschafter ihren Entschluß, auch bei zukünftigen Entführungen nicht mit den Guerillas zu verhandeln; und zwar ohne Rücksicht darauf, ob es sich um Diplomaten oder Politiker handele.

III. Die Botschaft Guatemala berichtete am 19. Februar 1971, daß auch ein neuer deutscher Botschafter wiederum zur Zielperson eines links- oder rechtsextremistisch ausgerichteten Angriffs ausgewählt werden könnte: „Der amerikanische und der deutsche Botschafter dürften nach wie vor auf Platz Nr. 1 oder 2 der Liste möglicher Entführungen stehen, da sie Staaten vertreten, die politisch oder wirtschaftlich besondere Bedeutung für Guatemala haben. Die Störung der Beziehungen zu diesen Staaten muß die Regierung (Guatemalas) daher besonders empfindlich treffen."[11]

8 Legationsrat I. Klasse Reichenbaum, Guatemala, gab den Vorschlag des guatemaltekischen Außenministers Herrera, wieder, einen Botschafter gleichzeitig in der Bundesrepublik und in den skandinavischen Staaten akkreditieren zu lassen. Für den Schriftbericht vgl. Referat I B 2, Bd. 554.

9 Vgl. dazu den Schrifterlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Motz vom 12. Januar 1971 an Legationsrat I. Klasse Reichenbaum, Guatemala; Referat I B 2, Bd. 554.

10 Legationsrats I. Klasse Reichenbaum teilte 19. Februar 1971 mit, daß nach Auskunft der amerikanischen Botschaft die vorgesehenen Sicherheitsmaßnahmen folgendes umfaßten: „1) Die guatemaltekische Regierung stellt zur ständigen Begleitung des Botschafters acht Polizisten. Je vier davon machen abwechselnd 24 (!) Stunden lang Dienst. Ein weiterer Beamter in Zivil begleitet die Ehefrau und die Kinder des Botschafters. Ein Polizist und ein Militärpolizist sind ferner zur Bewachung der Residenz abgestellt. 2) Die Botschaft stellt den Kraftwagen, in dem die vier Bewacher dem Dienstwagen des Botschafters folgen, die Zivilkleidung für die Bewachung und die Waffen: abgeschnittene automatischen Schrotflinten Kaliber 12 mit Rehposten-Munition. Ferner erhalten die Bewacher eine monatliche Sonderzuwendung von je 60 US$. Darüber hinaus hat die Botschaft rund 30 Mann Wachpersonal angestellt [...]. Der Dienstwagen des Botschafters ist teilgepanzert. Mit Ausnahme der Windschutzscheibe bestehen sämtliche Scheiben aus Panzerglas, eine unerläßliche Maßnahme, um beim Fluchtversuch mit dem Fahrzeug eine reelle Überlebenschance zu gewährleisten." Vgl. Referat I B 2, Bd. 554.

11 Vgl. den Schriftbericht des Legationsrats I. Klasse Reichenbaum, Guatemala; Referat I B 2, Bd. 554.

Stellungnahme:

1) Es ist die Frage zu beantworten, ob sich die Bundesregierung in Widerspruch zu ihrem Verhalten im Falle Spreti setzen würde, wenn sie einen neuen Botschafter entsendet, obwohl die Gefährdung des deutschen Missionschefs anhält und die guatemaltekische Regierung nach wie vor den Grundsatz des Nichtverhandelns mit den Rebellen vertritt.

Im Falle Spreti hatte die guatemaltekische Regierung vor seiner Entführung allerdings keine geeigneten Vorkehrungen zum Schutze des Botschafters getroffen. Es könnte nunmehr das guatemaltekische Angebot besonderer Schutzmaßnahmen für den deutschen Botschafter eine neue Lage schaffen, die es der Bundesregierung erlaubt, den Botschaftsposten neu zu besetzen.

2) Die Bundesregierung könnte im Zuge der vom Herrn Minister angekündigten schrittweisen Normalisierung die Entsendung eines neuen Botschafters für Sommer oder Herbst[12] 1971 ins Auge fassen; sie muß jedoch vor einer solchen Entscheidung prüfen

a) durch deutsche Sachverständige, ob der von Guatemala angebotene „Sonderschutz" am Dienstort ausreichend ist;

b) welche zusätzlichen Sicherheitsmaßnahmen von deutscher Seite einzuleiten sind.[13]

Abteilung Z hat bei der Abfassung der Aufzeichnung mitgewirkt.

Gehlhoff

Referat I B 2, Bd. 554

12 Die Wörter „Sommer oder Herbst" wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Bitte Beschleunigung prüfen."

13 Gespräche über Maßnahmen zum Schutz des zukünftigen Botschafters der Bundesrepublik in Guatemala führten zu dem Ergebnis, daß das guatemaltekische Außenministerium mit Verbalnote vom 31. August 1971 zusicherte, „vierzehn nationale Polizisten und drei Militärpolizisten für die Sicherheit der deutschen Botschaft zur Verfügung zu stellen". Ferner erklärte es sein Einverständnis „mit der Entsendung von fünf Beamten des Bundesgrenzschutzes und der zollfreien Einfuhr der zusätzlich erforderlichen Fahrzeuge sowie sonstiger technischer Einrichtungen". Vgl. den Schriftbericht des Legationsrats I. Klasse Reichenbaum, Guatemala, vom 9. September 1971; Referat I B 2, Bd. 554.
Am 2. Februar 1972 überreichte Wolfram Hucke Präsident Arana Osorio sein Beglaubigungsschreiben als Botschafter der Bundesrepublik in Guatemala. Am 18. April 1972 übergab Francisco Linares Aranda Bundespräsident Heinemann sein Beglaubigungsschreiben als guatemaltekischer Botschafter in Bonn.

94

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 5-82.00-94.27-348[I]/71 geheim **16. März 1971**[1]

Betr.: Aufnahme deutsch-tschechoslowakischer Gespräche[2]
hier: Behandlung in der Kabinettsitzung am 18.3.1971

In der Kabinettsitzung am 18.3.1971 soll außerhalb der Tagesordnung der Punkt Aufnahme deutsch-tschechoslowakischer Gespräche behandelt werden.

Es wird vorgeschlagen, dabei in gleicher Weise zu verfahren wie bei der Einholung der Billigung des Kabinetts zu den Richtlinien für die deutsch-polnischen Verhandlungen[3]:

- Der Vertreter des Auswärtigen Amts unterrichtet das Bundeskabinett gemäß anliegendem Sprechzettel über die beabsichtigte Aufnahme von deutsch-tschechoslowakischen Gesprächen.
- Er verteilt in der Sitzung an die Kabinettsmitglieder die Richtlinien für die Gesprächsführung, die vom Kabinett gebilligt werden sollen. Anschließend werden diese Unterlagen in der Sitzung wieder eingesammelt.

Anliegend werden folgende Unterlagen übermittelt:

I. Vorschlag für Pressebehandlung

II. Sprechzettel (mündlicher Vortrag des Vertreters des Auswärtigen Amts im Kabinett)

III. Vom Bundeskabinett zu billigende Richtlinien für die Gesprächsführung (an die Kabinettsmitglieder zu verteilender Text)

Vorgenannte Unterlagen sind von Herrn Staatssekretär Frank gebilligt. Das Bundeskanzleramt hat für den Herrn Bundeskanzler ein Exemplar der Unterlagen vorab erbeten und erhalten (Herr Dröge).

Staden

[Anlage I]
[...][4]

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragender Legationsrätin Finke-Osiander konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Löwe am 17. März 1971 vorgelegen.
Hat Bundesminister Scheel am 18. März 1971 vorgelegen.

2 Zur Vorbereitung der Gespräche zwischen der Bundesregierung und der tschechoslowakischen Regierung vgl. Dok. 47, Anm. 18.
Am 4. März 1971 unterrichtete Ministerialdirigent Heipertz, Prag, die tschechoslowakische Regierung, daß Staatssekretär Frank bereit sei, in der Zeit vom 29. März bis 2. April 1971 nach Prag zu kommen. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 106 von Heipertz; VS-Bd. 8976 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 10. März 1971 berichtete Heipertz, daß nach Auskunft des tschechoslowakischen Außenministeriums die Gespräche am 31. März 1971 beginnen könnten und der Stellvertretende Außenminister Klusák Gesprächspartner von Frank sein werde. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 122; VS-Bd. 8976 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Vgl. dazu den Beschluß des Kabinetts vom 29. Oktober 1970 zu den Verhandlungen mit Polen; AAPD 1970, III, Dok. 483.

4 In dem „Vorschlag für Pressebehandlung" wurde angeregt, die Öffentlichkeit nicht über die Erörterung der bevorstehenden Gespräche zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR im Kabinett zu

[Anlage II]

Sprechzettel
(Mündlicher Vortrag des Vertreters des Auswärtigen Amts im Kabinett)

Staatssekretär Frank wird am 30.3. nach Prag reisen, um in einem ersten Vorgespräch mit dem tschechoslowakischen Außenministerium zu klären, ob die Voraussetzungen für eine Aufnahme deutsch-tschechoslowakischer Verhandlungen über die Normalisierung der deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen gegenwärtig gegeben sind.[5]

Wir haben dieses Gespräch vorgeschlagen, nachdem unsere internen Vorbereitungen inzwischen soweit gefördert worden sind, wie dies beim gegenwärtigen Stand unserer Kenntnis des tschechoslowakischen Standpunktes möglich ist. Insbesondere haben die zuständigen Ressorts den Problemkreis der rechtlichen Folgewirkungen des Münchener Abkommens geprüft und einen ersten Überblick über die sich in diesem Zusammenhang ergebenden Fragen erarbeitet.[6] Vertreter der Sudetendeutschen haben im Oktober ein Gespräch mit dem Herrn Bundeskanzler geführt; anschließend haben sie in verschiedenen Gesprächen im Auswärtigen Amt Gelegenheit gehabt, ihre Auffassungen und Anliegen darzulegen.

Für unseren Vorschlag, jetzt ein Vorgespräch auf der Ebene der Staatssekretäre zu führen, waren folgende Überlegungen maßgebend:

Die tschechoslowakische Regierung hat sich seit September vorigen Jahres verhandlungsbereit erklärt. Auch die Bundesregierung hat seit Ende vergangenen Jahres die baldige Aufnahme von Verhandlungen in Aussicht gestellt. Die tschechoslowakische Regierung hat zwar versichert, daß sie nicht drängen und uns völlig die Zeitwahl überlassen wolle, sie hat aber dennoch in letzter Zeit Anzeichen von Ungeduld erkennen lassen. Dies erklärt sich zum Teil vielleicht aus verletztem Prestige (Zurücksetzung gegenüber Sowjetunion und Polen); vor allem hat die Prager Führung anscheinend aber auch den Wunsch, in ihren

Fortsetzung Fußnote von Seite 443

unterrichten. Über die Gespräche selbst solle der Presse folgende Mitteilung gemacht werden, „sobald die tschechoslowakische Zustimmung vorliegt": „Die Bundesregierung und die tschechoslowakische Regierung sind übereingekommen, Ende März Gespräche über Fragen der bilateralen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik aufzunehmen. Staatssekretär Frank vom Auswärtigen Amt wird am 30.3. nach Prag reisen, um einen ersten Meinungsaustausch mit dem tschechoslowakischen Außenministerium zu führen. Sein Gesprächspartner wird der stellvertretende Außenminister Klusák sein. Dieser Meinungsaustausch soll der Klärung der beiderseitigen Standpunkte dienen, um die Aufnahme von Verhandlungen über die Normalisierung der gegenseitigen Beziehungen zu ermöglichen." Vgl. VS-Bd. 10103 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Zur ersten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 31. März und 1. April 1971 in Prag vgl. Dok. 117.

6 Am 3. Februar 1971 fand im Auswärtigen Amt eine Ressortbesprechung statt, in deren Verlauf vor allem seitens des Auswärtigen Amts und des Bundesministeriums der Finanzen jede Annäherung an die Position einer ex-tunc-Ungültigkeit des Münchener Abkommens abgelehnt wurde. Das Ergebnis der Besprechung faßte Sonderbotschafter Northe wie folgt zusammen: „Die Konsequenzen des Münchener Abkommens seien auf folgenden vier Gebieten am bedeutsamsten: 1) Staatsangehörigkeitsprobleme, insbesondere im Hinblick auf die in der ČSSR verbliebenen Deutschen und die Tschechoslowakei-Deutschen, die jetzt in Drittländern leben, 2) ungeklärte Probleme im Zusammenhang mit öffentlichen und privaten Rechtsakten in der Zeit von 1938 bis 1945, 3) das Problem der ungünstigen Verhandlungsposition, in die uns die Anerkennung der These von der ab-initio-Ungültigkeit des Münchener Abkommens bringen würde, und 4) Reparationsforderungen." Vgl. VS-Bd. 8875 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

Tätigkeitsnachweis für den im Mai bevorstehenden Kongreß der Tschechoslowakischen KP[7] die Aufnahme des Dialogs mit uns einbeziehen zu können.

Das Auswärtige Amt hat in Kontakten mit dem tschechoslowakischen Außenministerium zu verstehen gegeben, daß unsere Vorbereitungen für die Aufnahme deutsch-tschechoslowakischer Gespräche nicht gefördert werden, wenn die tschechoslowakische Seite ihre Auffassung zum Münchener Abkommen öffentlich in einer Weise präsentiert, die de-facto-Vorbedingungen gleichkommt. Während der tschechoslowakische Standpunkt zum Münchener Abkommen um die Jahreswende (Dezember/Januar) zeitweilig sehr hart öffentlich vorgetragen wurde, sind tschechoslowakische Äußerungen in den letzten Wochen zurückhaltender und flexibler formuliert worden.

Uns ist daran gelegen, das tatsächliche Maß tschechoslowakischer Verhandlungsbereitschaft in Gesprächen zu klären. Wir wollen gegebenenfalls Verhandlungen ohne Zeitdruck führen, andererseits aber diese Verhandlungen so weit fördern, daß sie zu einem baldigen Abschluß geführt werden können, wenn die allgemeine Entwicklung unserer Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten – und insbesondere der Stand der Berlin-Gespräche – dies wünschenswert machen sollte.

Zunächst einmal kommt es uns darauf an, vor dem Eintritt in Verhandlungen zu klären, ob eine ausreichende Deckungsbreite der beiderseitigen Auffassungen und Interessen gefunden werden kann, die einen erfolgreichen Abschluß von Verhandlungen erwarten läßt. Aufgrund der Ergebnisse des Meinungsaustauschs, den Staatssekretär Frank führen soll, wird die Bundesregierung zu entscheiden haben, ob die Aufnahme von Verhandlungen zur Zeit sinnvoll ist.

Aufgabe von Staatssekretär Frank wird es daher sein zu sondieren, wie weit die tschechoslowakische Regierung den Vorstellungen und Zielsetzungen zustimmt, die wir mit deutsch-tschechoslowakischen Verhandlungen verbinden.

Diese Zielsetzungen, von denen Staatssekretär Frank bei seinen Gesprächen in Prag ausgehen soll, werden hiermit dem Kabinett mit der Bitte um Billigung vorgelegt.

[Anlage III]

Vom Bundeskabinett zu billigende Richtlinien für die Gesprächsführung

1) Die Bundesregierung ist bereit, mit der Tschechoslowakei ebenso wie mit der Sowjetunion[8] und Polen[9] ein Abkommen über Gewaltverzicht und über die Entwicklung der bilateralen Beziehungen zu schließen.

2) Zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei bestehen keine offenen Grenzfragen und keine territorialen Probleme. Es bedarf daher bei Aussagen zur deutsch-tschechoslowakischen Grenze in einem bilateralen deutsch-tschechoslowakischen Vertrag von unserem Standpunkt aus keines Vorbehalts

7 Der XIV. Parteitag der KPČ fand vom 25. bis 29. Mai 1971 in Prag statt.

8 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

9 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

hinsichtlich eines künftigen Friedensvertrags oder sonstiger Regelungen für Deutschland als Ganzes. Die Frage bedarf aber noch einer Konsultation mit den drei Westmächten.

3) Die Bundesregierung wird – ebenso wie gegenüber Polen[10] – gegenüber der Tschechoslowakei klarstellen, daß die angestrebten vertraglichen Regelungen keine Legitimierung der Vertreibung bedeuten.

4) Bei den Bemühungen um die Verbesserung der deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen kommt es der Bundesregierung vor allem darauf an, konkrete Erleichterungen für die in beiden Ländern lebenden Menschen zu erzielen. Humanitäre Probleme bestehen im deutsch-tschechoslowkischen Verhältnis nicht im gleichen Umfang wie gegenüber Polen; es gibt jedoch auch in den deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen entsprechende Anliegen. Die Bundesregierung wird daher in Verhandlungen besonders auf folgende Punkte Wert legen: Verbesserungen im Reiseverkehr, insbesondere im Hinblick auf Verwandtenbesuche, Erleichterung der Umsiedlung, Entwicklung der Austauschkontakte im kulturellen und anderen sachlichen Bereichen, Förderung des Jugendaustauschs.

5) Fragen der Reparationsleistungen und Wiedergutmachung sind in dem geplanten Vertrag nicht zu behandeln.

6) Generelles Ziel deutsch-tschechoslowakischer Verhandlungen wird sein, ausgehend von der heute bestehenden Lage, das Verhältnis zwischen beiden Staaten und ihren Völkern zu regeln und die notwendigen Schritte zur Normalisierung der gegenseitigen Beziehungen einzuleiten.

Es kann aber nicht darum gehen, Feststellungen über die Vergangenheit zu treffen. Dies gilt auch für das Münchener Abkommen.

a) Wir handeln hierbei im Einklang mit der erklärten Absicht der Bundesregierung (Punkt 8 des Bahr-Papiers), „die mit der Ungültigkeit des Münchener Abkommens verbundenen Fragen in Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik in einer für beide Seiten annehmbaren Form“[11] zu regeln.

b) Die Bundesregierung ist demgemäß bereit, unter Berücksichtigung der Rechtsauffassungen beider Seiten die rechtlichen Folgewirkungen des Münchener Abkommens (z.B. Staatsangehörigkeitsfragen, Rechtswirksamkeit deutscher Hoheitsakte aus den Jahren 1938–1945 während der Zugehörigkeit des Sudetenlandes zum Deutschen Reich) in den deutsch-tschechoslowakischen Verhandlungen zu klären und soweit möglich und erforderlich vertraglich zu regeln.

c) Die Bundesregierung ist ferner bereit, sich im Rahmen eines deutsch-tschechoslowakischen Vertrages politisch vom Münchener Abkommen zu distanzieren und zu verdeutlichen, daß wir die Politik Hitlers gegenüber der Tschechoslowakei verurteilen.

10 Vgl. dazu die Erläuterung des Bundespresseamtes „Zum Vertrag mit der Volksrepublik Polen“; BULLETIN 1970, S. 1819.

11 Für Leitsatz 8 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier“), der wortgleich mit Punkt 4 der „Absichtserklärungen“ zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR war, vgl. BULLETIN 1970, S. 1098.

d) Wir haben jedoch nicht die Absicht, in einem bilateralen Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik Feststellungen darüber zu treffen, ob das Münchener Abkommen im Jahre 1938 rechtswirksam zustande gekommen ist oder nicht.

Wir wollen daher mit der tschechoslowakischen Regierung nicht in eine juristische Debatte über den Zeitpunkt eintreten, von dem an das Münchener Abkommen als ungültig anzusehen ist. Wir sind jedoch zu der Feststellung bereit, daß es[12] als ungültig anzusehen ist.[13]

VS-Bd. 10103 (Ministerbüro)

95

Aufzeichnung des Botschafters Roth

II B 2-81.30/5/348^{III}/71 VS-vertraulich **16. März 1971**[1]

Über Herrn D Pol[2] Herrn Staatssekretär[3]

Betr.: Elemente künftiger MBFR-Verhandlungsoptionen

Bezug: Vorlage vom 4. Februar 1971 – II B 2-81.30/5-348/71 VS-v[4]

Anlg.: 2

Vorschlag:

a) das im anliegenden Papier dargelegte Verhandlungskonzept zu billigen,

b) der Zirkulierung des Papiers in der NATO zuzustimmen.

12 An dieser Stelle wurde von Bundesminister Scheel gestrichen: „heute".
Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hofmann handschriftlich: „I) Frau Finke-Osiander ist über die Streichung unterrichtet. II) Hal[lier]."
Hat Vortragendem Legationsrat Hallier am 19. März 1971 vorgelegen.
Hat Vortragender Legationsrätin Finke-Osiander erneut am 22. März 1971 vorgelegen.

13 Am 18. März 1971 wurde die Aufnahme von Gesprächen zwischen der Bundesregierung und der tschechoslowakischen Regierung im Kabinett behandelt. Vortragender Legationsrat I. Klasse Löwe vermerkte dazu am 24. März 1971, es sei einvernehmlich festgestellt worden, „daß eine ‚ex-tunc'-Ungültigkeitserklärung im Sinne der tschechoslowakischen Vorstellungen nicht in Betracht" komme. Löwe führte aus: „Das Kabinett billigt die Verhandlungsrichtlinien für StS Dr. Frank. Es besteht Übereinstimmung, daß im letzten Satz das Wort ‚heute' zu streichen ist." Vgl. VS-Bd. 8976 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mertes und von Vortragendem Legationsrat Ruth konzipiert.
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 18. März 1971 vorgelegen.

2 Hat in Vertretung des Ministerialdirektors von Staden Ministerialdirigent Gehlhoff am 17. März 1971 vorgelegen.

3 Hat Staatssekretär Frank am 21. März 1971 vorgelegen.

4 Botschafter Roth legte eine erste Aufzeichnung zum MBFR-Bausteinkonzept vor. Vgl. VS-Bd. 4562 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

1) Die Bundesminister des Auswärtigen und der Verteidigung[5] haben dem Inhalt und der Zirkulierung der Punkte 1 bis 15 bereits zugestimmt.

2) Die Punkte 16 bis 51 stellen in den drei Abschnitten

- Ausarbeitung des Bausteinkonzepts (16 bis 34)
- Untersuchung der relevanten Sachbereiche (35 bis 44)
- Anregungen für die Erarbeitung militärischer Bausteine durch die MBFR-Arbeitsgruppe (45–51)

den der NATO in Aussicht gestellten deutschen Diskussionsbeitrag zur bündnisinternen Konkretisierung des Bausteinkonzepts dar, der auf verhandelbare MBFR-Optionen als Bestandteile eines integralen Verhandlungsprogramms abzielt.

Eine Kurzfassung des Inhalts der Punkte 16 bis 51 liegt bei.

3) Die bereits genehmigte Zirkulierung des allgemeinen politischen Teils des beiliegenden Papiers (1 bis 15) ist unterblieben, um der deutlich bekundeten Erwartung unserer Bündnispartner Rechnung zu tragen, daß wir eine geschlossene – grundsätzliche und praktische – Darlegung des Bausteinkonzepts einbringen werden.

4) Der noch nicht zur Zirkulierung freigegebene Teil des Papiers (16 bis 51) ist auf Referentenebene mit dem Bundesverteidigungsministerium abgestimmt. Die Referate II A 3 und II A 7 haben mitgezeichnet. Ein Beamter und ein Offizier unserer NATO-Vertretung haben bei der Ausarbeitung mitgewirkt. Während meines Aufenthaltes in Washington (10./11. März 1971)[6] habe ich mich der grundsätzlichen Zustimmung der zuständigen amerikanischen Stellen zu unserem Papier vergewissert.

5) Diese Vorlage dient – wie im Falle der Punkte 1 bis 15 – zunächst der Unterrichtung des Herrn Staatssekretärs. Falls er auch die Punkte 16 bis 51 billigt, wird gebeten, sie dem Herrn Bundesminister zur Genehmigung vorzulegen. Im Bundesministerium der Verteidigung wird parallel verfahren.[7]

6) Nach Genehmigung des Gesamtpapiers durch die Bundesminister des Auswärtigen und der Verteidigung soll es – und zwar so bald wie möglich – in die zuständigen Gremien der NATO eingeführt werden.[8]

7) Nach unserer Vorstellung muß ein konkretes Verhandlungskonzept entwickelt werden, das es der Allianz gestattet, auf den Beginn multilateraler Ost/

5 Helmut Schmidt.

6 Zu den Gesprächen des Botschafters Roth vgl. Dok. 91.

7 Zu diesem Absatz vermerkte Legationsrat I. Klasse Vergau handschriftlich: „Auskunft II B 2: Bundesverteidigungsminister hat dieser Vorlage bereits zugestimmt."

8 Am 23. März 1971 teilte Gesandter Boss, Brüssel (NATO), mit, daß er das Bausteinkonzept der Bundesregierung am Vortag im Politischen Ausschuß des NATO-Ministerrats vorgelegt habe. Am folgenden Tag habe Vortragender Legationsrat Ruth das Papier in der MBFR-Arbeitsgruppe erläutert. Das Konzept sei „mit großem Interesse aufgenommen worden. Die amerikanischen Vertreter wiesen besonders auf den Wert der politischen Begründung von MBFR und die Einbeziehung der Begrenzung der Disponibilität in die MBFR-Überlegungen hin. [...] Der Zeitpunkt für die Einbringung des deutschen Papiers in beiden Gremien war günstig, weil gleichzeitig die Vereinigten Staaten einen Teil ihrer laufenden Studie zu MBFR zirkuliert haben. Das amerikanische und das deutsche Papier sind Beiträge zum Bausteinkonzept und ergänzen sich gegenseitig. Eine enge Fühlungnahme mit den Amerikanern wird sich daher auch für die künftigen Erörterungen empfehlen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 284; VS-Bd. 4562 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

West-Gespräche über MBFR – sei es als eigenständiges Verhandlungsthema, sei es als Thema einer KSE – vorbereitet zu sein, ohne dabei durch perfekte Reduzierungsmodelle und starre Verhandlungsschemata festgelegt zu sein. Diesem Ziel dient der beiliegende deutsche Diskussionsbeitrag.

Roth

[Anlage 1]

Das MBFR-Bausteinkonzept (building block concept)

Kurzfassung:

1) Das vorliegende Papier betrachtet MBFR als abgestuften mittelfristigen Prozeß. Es geht davon aus, daß das Ziel der beiderseitigen ausgewogenen Truppenverminderung nur auf dem Wege über kleinere Schritte und aufeinander abgestimmte Teilvereinbarungen verwirklicht werden kann.

In diesem Prozeß müßte jede Vereinbarung über eine beiderseitige Truppenverminderung der Stabilisierung in Europa dienen und ihrerseits durch stabilisierende Maßnahmen im Bereich der Rüstungs- und Krisenkontrolle abgesichert sein.

2) Wir halten den Versuch für angebracht, ein integrales MBFR-Programm zu entwickeln, in dem MBFR als abgestufter mittelfristiger Prozeß in Richtung auf ein vereinbartes Streitkräfteniveau angelegt wäre. Dieses Programm würde dem Versuch dienen, die Stabilität durch Abschreckung und Verteidigungsbereitschaft mit Hilfe vereinbarter stabilisierender Maßnahmen zu ergänzen. Die Bewertungsmaßstäbe für die einzelnen Stufen dieses Programms wären die in der Erklärung von Rom (Mai 1970)[9] enthaltenen Kriterien.

3) Wir gehen von folgenden Stufen eines MBFR-Programms aus:

a) Vereinbarungen über MBFR-Grundsätze und über das einzuschlagende Verfahren

b) Einschränkung der Disponibilität der Streitkräfte

c) Einfrieren des Streitkräfteniveaus

d) Beginn der beiderseitigen ausgewogenen Verminderungen der Streitkräfte

e) Vereinbarung über ein vereinbartes neues Streitkräfteniveau

4) Für die einzelnen Stufen des integralen Verhandlungsprogramms werden aus geeigneten Bausteinen MBFR-Verhandlungsoptionen zusammengestellt. Diese Bausteine können aus folgenden, von der Allianz bereits untersuchten Sachgebieten gewonnen werden:

a) MBFR-Kriterien und Verhandlungsgremien

b) Flankierende Maßnahmen

c) Reduzierungsraum

9 Vgl. dazu Ziffer 3 der „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970; Dok. 56, Anm 4.

d) Streitkräfte:
- Stationierungsstreitkräfte
- Einheimische Streitkräfte
- Wichtige Waffensysteme
- Disponibilität
- Verifikation

5) Das Ziel der Untersuchung wäre es nach unseren Vorstellungen, die Ergebnisse der bisherigen Studien der Allianz nach einem einheitlichen und übersichtlichen Verfahren zu systematisieren und für jede Programmstufe getrennt darzustellen. Es ist zu hoffen, daß auf diese Weise das schwierige und komplexe Thema MBFR durchsichtiger und gleichzeitig operabler gemacht werden kann.

[Anlage 2]

Bausteine künftiger MBFR-Verhandlungsoptionen

Einleitung

1) In § 14 seines Kommuniqués vom 4. Dezember 1970 hat der NATO-Ministerrat den Ständigen Rat beauftragt, die Studien über MBFR fortzusetzen.[10] Im Zusammenhang damit wurde die MBFR-Arbeitsgruppe unter anderem mit einer „elaboration of the building block concept" betraut.

2) Die deutsche Delegation wurde gebeten, einen Beitrag zur Diskussion dieses Themas zu leisten. Dieser Bitte entspricht das vorliegende Papier. Dabei wird zunächst (4–15) versucht, den politischen Rahmen des MBFR-Konzepts darzustellen. Diesem Teil folgen:
- eine Ausarbeitung des Bausteinkonzepts (16–34)
- eine Untersuchung der relevanten Sachbereiche (35–44)
- Anregungen für die Erarbeitung militärischer Bausteine durch die MBFR-Arbeitsgruppe (45–51).

3) Die Überlegungen sind nicht völlig neu. Sie stützen sich vielmehr bewußt auf die Ergebnisse der bisherigen MBFR-Arbeiten der NATO. Auf der Basis des vorhandenen Materials soll versucht werden, Bausteine (building blocks) für verhandelbare Optionen eines integralen MBFR-Programms zu entwickeln.

Der politische Rahmen des MBFR-Konzepts

4) Die MBFR-Politik der NATO beruht auf der Prämisse der unverminderten Sicherheit der Allianz. Dies bedeutet, daß die Beibehaltung und Glaubwürdigkeit der Strategie des „flexible response"[11] und des Grundsatzes des „forward defense" durch Truppenverminderungen nicht beeinträchtigt werden dürfen.

5) Die bisherigen Studien der NATO haben wichtige Erkenntnisse auf dem Gebiet des Streitkräftevergleichs und in bezug auf die Problematik der Erhaltung

10 Für den Wortlaut der Ziffer 14 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 246. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 77.

11 Zur Strategie der „Flexible Response" vgl. Dok. 13, Anm. 20.

des Kräftegleichgewichts in Europa gebracht. Für MBFR sind die Modelluntersuchungen von großem Erkenntniswert. Es hat aber immer Übereinstimmung darüber bestanden, daß diese Modelle nicht Grundlage von Verhandlungen sein können.

6) Andererseits liegt es auf der Hand, daß die MBFR-Politik der NATO nur dann wirksam und glaubwürdig sein kann, wenn die NATO in der Lage ist, Optionen zu entwickeln, deren Verhandelbarkeit nicht von vornherein auszuschließen, sondern so plausibel wie möglich ist. Die bisherigen Modelluntersuchungen[12] haben gezeigt, wie außerordentlich schwierig es ist, die Erfordernisse der militärischen Sicherheit und der Verhandelbarkeit miteinander in Einklang zu bringen. Dabei liegt die Hauptschwierigkeit in den geostrategischen und militärischen Asymmetrien zwischen NATO und Warschauer Pakt.

7) Das in dieser Diskrepanz liegende Dilemma könnte – bei einseitig militärischer Betrachtungsweise der Sicherheit – dazu verleiten, die militärische Sicherheit der NATO und die MBFR-Politik (als Beitrag zum Abbau der militärischen Konfrontation) von vornherein als entgegengesetzte Alternativen zu sehen.

8) Schon der Harmel-Bericht (Dezember 1967) über die künftigen Aufgaben der Allianz[13] ist jedoch davon ausgegangen, daß militärische Sicherheit und eine Politik der Entspannung keinen Widerspruch, sondern eine gegenseitige Ergänzung darstellen. Die militärische Sicherheit im engeren Sinne und die MBFR-Politik sind dem militärisch und politisch bestimmten Begriff der Stabilität zugeordnet.

Die auf Stabilität gerichtete Politik der Allianz ist die Summe der Verteidigungsanstrengungen und der Versuche der Allianz, mit der anderen Seite zu vereinbarten stabilisierenden Maßnahmen zu kommen.

Diesem Ziel liegt wie dem Harmel-Bericht die Erkenntnis zugrunde, daß unter den existierenden Bedingungen kollektive Verteidigung und Abschreckung durch stabilisierende Ost/West-Vereinbarungen nicht ersetzt, wohl aber ergänzt werden können.

9) Dieses Prinzip liegt auch den amerikanisch-sowjetischen Gesprächen über die Begrenzung strategischer Waffen zugrunde. MBFR könnte insoweit als eine Ergänzung der SALT durch Maßnahmen auf dem Gebiet der nichtstrategischen Rüstung in Europa gesehen werden.

10) Zweifellos handelt es sich dabei um einen Versuch, der nur in einem langfristigen, aber jederzeit kalkulierten Prozeß verwirklicht werden kann; dieser Prozeß muß demgemäß so angelegt werden, daß die Wirkung jedes einzelnen Schrittes auf die eigene Sicherheitslage wie auf die Stabilität des Kräfteverhältnisses untersucht werden kann. Gleichzeitig muß jeder einzelne Schritt dem dynamischen Gesamtkonzept von MBFR erkennbar zugeordnet sein.

12 Zur Entwicklung symmetrischer und asymmetrischer MBFR-Modelle vgl. AAPD 1970, I, Dok. 9.

13 Für den Wortlaut des „Berichts des Rats über die künftigen Aufgaben der Allianz" (Harmel-Bericht), der dem Kommuniqué über die NATO-Ministerratstagung am 13./14. Dezember 1967 beigefügt war, vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 198–202. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 75–77.

11) Eine Untersuchung der Bausteine künftiger MBFR-Verhandlungspositionen der NATO könnte die Formulierung eines solchen Konzepts fördern.

Stabilisierende Wirkungen der MBFR-Politik

12) Die von der NATO im Harmel-Bericht (1967) und in den Kommuniqués von Reykjavik (1968)[14], Rom (1970) und Brüssel (1970) formulierte MBFR-Politik hat durchaus bereits politische Folgen gezeitigt, auch wenn es bisher noch nicht zu konkreten Verhandlungen mit Staaten des Warschauer Pakts gekommen ist. Die Wirkungen dieser MBFR-Politik sind im folgenden zu sehen:

a) Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß in einer Zeit, die unter dem Vorzeichen der Entspannung steht, Inhalte und Möglichkeiten der Entspannung verschiedenartig interpretiert werden. Demgegenüber ist MBFR ein im Grundsatz von allen Mitgliedern des Bündnisses unterstütztes konkretes Entspannungsziel. Das heißt: MBFR hat innerhalb der Allianz eine integrierende Wirkung.

b) Während das Streitkräftepotential des Warschauer Pakts nicht nur nicht ab-, sondern zunimmt, besteht im Westen latent die Möglichkeit einseitiger Streitkräfteverminderungen. Dies hat potentiell eine politisch und militärisch destabilisierende Wirkung.

MBFR ist geeignet, dem entgegenzuwirken. Damit erhalten die Streitkräfte der NATO eine zusätzliche politische Funktion: Das militärische Potential der NATO wird nur soweit zur Diskussion gestellt, als auch die Sowjetunion und ihre Verbündeten bereit sind, ihre gegenwärtige Stärke in Osteuropa zur Diskussion zu stellen. Eine glaubwürdige MBFR-Politik ist eine Möglichkeit, Fehleinschätzungen auf der anderen Seite zu verhindern. Das heißt: MBFR hat schon jetzt eine stabilisierende Wirkung.

c) Die von der Sowjetunion seit 1966 propagierte Konzeption einer gesamteuropäischen Konferenz[15] läßt die militärische Konfrontation, die politische Kontrollfunktion der russischen Truppenpräsenz und das relative militärische Gewicht der Sowjetunion in Europa außer acht.

Eine solche Konferenz, fände sie nur nach sowjetischen Vorstellungen statt, könnte dann destabilisierend wirken, wenn ihr Ergebnis eine Stärkung des politischen Gewichts der Sowjetunion bei gleichzeitiger Verminderung des Gewichts der Vereinigten Staaten in Europa wäre. In dieser Situation würde das militärische Übergewicht der Sowjetunion von besonderer Bedeutung sein. Damit nähme die Wahrscheinlichkeit psychologischer Einschüchterung und politischer Drohung zu.

Das heißt: MBFR gibt der NATO die Möglichkeit sicherzustellen, daß auf jeder gesamteuropäischen Konferenz über die Sicherheit in Europa auch über die

14 Zur Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik") vgl. Dok. 46, Anm. 7.

15 Am 29. März 1966 griff der Erste Sekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, auf dem XXIII. Parteitag der KPdSU in Moskau den bereits vom Politischen Ausschuß der Warschauer Pakt-Staaten am 20. Januar 1965 formulierten Vorschlag auf, „Verhandlungen über Fragen der europäischen Sicherheit" aufzunehmen. Breschnew fuhr fort, es sei das Ziel, „eine der Kardinalaufgaben der europäischen Sicherheit, nämlich die deutsche Friedensregelung, zu lösen, um, ausgehend von der Anerkennung der heute bestehenden Grenzen der europäischen, darunter beider deutscher Staaten, die Überreste des Zweiten Weltkriegs in Europa restlos zu beseitigen". Vgl. DzD IV/12, S. 410.

Stabilität in Europa, das heißt, über das militärische Kräfteverhältnis und den Abbau der militärischen Konfrontation gesprochen wird.

d) Mit dem MBFR-Vorschlag der NATO wurde erreicht, daß das Nordatlantische Bündnis in einem wesentlichen Bereich der Entspannungsbemühungen die politische Initiative ergriffen hat und daß sich die Länder des Warschauer Pakts mit dieser Initiative befassen müssen. Die MBFR-Initiative der NATO ist eine Ergänzung und ein Gegengewicht zu der KSE-Initiative des Warschauer Pakts[16]. Das heißt: MBFR macht den KSE-Vorschlag des Warschauer Pakts für die Entspannungspolitik der Allianz nutzbar.

e) Die Ostberliner Erklärung vom 3. Dezember 1970[17] hat gezeigt, daß sich der Warschauer Pakt selbst die Option zur Vorlage von Vorschlägen auf dem Gebiet der Truppenverminderung offengehalten hat. Solche Vorschläge könnten in einer Zeit eines fortschreitenden Entspannungsoptimismus von bedenklicher Wirkung sein, nämlich dann, wenn die Mitglieder des Bündnisses nicht in der Lage wären, ihre destabilisierende Wirkung zu verhindern. Die von der NATO aufgestellten Kriterien stellen auch einen Maßstab zur Verfügung, mit dem Vorschläge des Warschauer Pakts gemessen werden können. Das heißt: MBFR gestattet eine konstruktive und realistische Antwort auf eventuelle östliche Vorschläge zur Truppenverminderung.

Aufgabenstellung

13) Die taktische Wirksamkeit der westlichen MBFR-Politik setzt voraus, daß MBFR als potentieller Verhandlungsgegenstand glaubwürdig bleibt. Dies wiederum erfordert, daß die bestehende MBFR-Konzeption durch die NATO systematisch weiterentwickelt und insbesondere durch ein mittelfristiges Verhandlungskonzept ergänzt wird.

14) Angesichts der Lage in Europa stellt sich die Frage, ob ein MBFR-Verhandlungskonzept entwickelt werden kann,

- das die Möglichkeit enthält, den Verhandlungsprozeß dadurch in Gang zu setzen, daß zunächst MBFR-Grundsätze auf der Basis der Kriterien von Rom und prozedurale Fragen erörtert werden (d.h.: daß in einem ersten Schritt unmittelbar militärische Fragen außer Betracht bleiben können);
- durch das sich ein abgestuftes Programm politisch und militärisch relevanter Maßnahmen verwirklichen ließe;
- in dem die beiderseitige ausgewogene Verminderung der Streitkräfte der Kulminationspunkt eines kalkulierten Prozesses wäre.

15) Das MBFR-Thema hatte, wie oben dargelegt, von Anfang an politische und militärische Aspekte. Im jetzigen Stadium der Entwicklung ist ein Versuch fällig, die Ergebnisse der bisherigen MBFR-Arbeiten systematisch zu ordnen und aus den politischen und militärischen Bestandteilen (Elementen) des Gesamtkomplexes MBFR solche Bausteine (building blocks) auszuwählen, die sich zu

16 Zum Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz („Budapester Appell") vgl. Dok. 13, Anm. 5.

17 Für die Erklärung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts zu Fragen der Sicherheit und friedlichen Zusammenarbeit in Europa vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Dezember 1970, S. 1f.

verhandelbaren Optionen (packages) eines integralen Verhandlungsprogramms der Allianz zusammenfügen lassen. Es ist dabei zu untersuchen, wie sich MBFR als abgestufter Prozeß denken läßt, indem sich das Verhandlungskonzept der Allianz nicht auf Reduktionen in wenigen drastischen Schritten beschränken würde, sondern ein Kette von aufeinander abgestuften Teilvereinbarungen wäre.

Dieses Bausteinkonzept bietet eine Möglichkeit, die MBFR-Politik zu konkretisieren. Auf der Basis der Kriterien von Rom gestattet es dem Bündnis, die jeweils annehmbaren Verhandlungsbausteine nach den Erfordernissen der Gesamtstabilität zu bestimmen und die vor jeder Verhandlungsphase anstehenden politischen Entscheidungen vorzubereiten.

Ausarbeitung des Baustein-Konzepts MBFR als abgestufter Prozeß

16) Bei den zwischen Ost und West bestehenden unterschiedlichen politischen Zielvorstellungen sowie bei der Komplexität einer beiderseitigen ausgewogenen Truppenverminderung kann nicht damit gerechnet werden, daß das angestrebte Ziel von MBFR, d.h. die Herabsetzung der militärischen Konfrontation und die Senkung des Kräfteverhältnisses auf ein niedrigeres Niveau (force ceiling), unmittelbar und in wenigen großen Schritten erreicht werden kann. Vielmehr müssen wir davon ausgehen, daß dieses Ziel nur auf dem Wege über kleinere Schritte und aufeinander abgestimmte Teilvereinbarungen verwirklicht werden kann.

17) Die Allianz muß dabei versuchen, dem Erfordernis der unverminderten Sicherheit gerecht zu werden und gleichzeitig verhandlungspolitisch akzeptable Optionen zu entwickeln. Dies könnte möglich sein, wenn es gelingt, einen abgestuften Prozeß in Gang zu setzen, bei dem militärisch relevante Reduktionsmaßnahmen nur nach Maßgabe der Fortschritte im Bereich stabilisierender politischer Vereinbarungen ins Auge gefaßt werden. D.h., jede beabsichtige Vereinbarung im Bereich der beiderseitigen Rüstungsminderung müßte durch vorangehende Maßnahmen vorbereitet und durch stabilisierende Maßnahmen im Bereich der Rüstungs- und Krisenkontrolle abgesichert sein.

18) Neben der Interdependenz zwischen politisch stabilisierenden Vereinbarungen und abgestuften militärischen Vereinbarungen müßten auch die militärischen Schritte selbst so angelegt sein, daß weitergehende Schritte nur ins Auge gefaßt werden, wenn die Zweckmäßigkeit und die stabilisierende Komponente eines jeden vorhergehenden Schritts erwiesen ist.

19) Daraus ergibt sich, daß der Versuch, die militärische Konfrontation auf ein niedrigeres Niveau zu transponieren, dann unternommen werden kann, wenn die Bereitschaft zur Zusammenarbeit in Europa insgesamt, besonders aber auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle und -begrenzung zugenommen hat und in ihrer Wirksamkeit erprobt worden ist.

20) Es liegt auf der Hand, daß bei endgültigen Fortschritten in der Frage vereinbarter MBFR-Grundsätze sowie Zug um Zug mit den getroffenen konkreten Vereinbarungen ein Forum für den Ost/West-Gedankenaustausch zu MBFR entwickelt werden muß, in dem einerseits die nächsten Schritte vorbereitet

werden können und in dem andererseits die Kontrolle über die Einhaltung der bereits vereinbarten Maßnahmen koordiniert werden kann. Im günstigsten Falle könnte sich dieses Forum zu einem Instrument der gemeinsamen Krisenbeherrschung entwickeln.

21) Diese MBFR-Konzeption setzt voraus, daß die Allianz Verhandlungsoptionen nicht nur für eine einmalige Verhandlungsrunde entwickelt, sondern daß sie danach strebt, ein integrales MBFR-Programm zu umreißen.

Entwicklung eines integralen MBFR-Programms

22) Die MBFR-Politik der NATO wird durch die in der Erklärung von Rom (Mai 1970) enthaltenen Kriterien bestimmt. Diese Kriterien für Ost/West-Vereinbarungen lauten:

- beiderseitige Truppenverminderungen müssen mit den lebenswichtigen Sicherheitsinteressen des Bündnisses vereinbar sein und sich nicht zum militärischen Nachteil einer Seite auswirken, wobei Unterschiede, die aus geographischen und sonstigen Umständen erwachsen, zu berücksichtigen sind (geostrategische Asymmetrien);
- Truppenverminderungen müssen auf Gegenseitigkeit beruhen und nach Umfang und zeitlichem Ablauf abgestuft und ausgewogen sein;
- Truppenverminderungen müssen in dem betroffenen Gebiet Stationierungs- und einheimische Streitkräfte und ihre Waffensysteme umfassen;
- in einem Abkommen über MBFR müssen ausreichende Kontrollen vorgesehen werden.

23) Diese Kriterien bestimmen die Bewertungsmaßstäbe für die Entwicklung von Verhandlungsoptionen der Allianz.

24) In § 16 des NATO-Kommuniqués vom 4. Dezember 1970 erklärten sich die Minister bereit, auf der Grundlage ihrer Erklärung von Rom „die verschiedenen Möglichkeiten der Truppenverminderungen im Mittelabschnitt Europas einschließlich der möglichen beiderseitigen und ausgewogenen Verminderung von Stationierungsstreitkräften als Teil eines einheitlichen Programms zur Verminderung sowohl von Stationierungs- wie von einheimischen Streitkräften zu prüfen".[18] Dieser Hinweis auf ein „einheitliches Programm" (integral program) erscheint uns besonders nützlich und sollte aufgegriffen werden. Es erhebt sich die Frage, ob es nicht möglich wäre, innerhalb der Allianz ein integrales Programm für MBFR-Verhandlungen zu entwickeln.

25) Ein integrales MBFR-Programm könnte folgende Eigenschaften aufweisen:

- es würde MBFR als abgestuften Prozeß eines Programms regionaler Rüstungskontrolle verstehen, das auf beiderseitige Truppenverminderung, d. h. auf ein neues, vereinbartes Streitkräfteniveau (agreed force ceiling) abzielt;
- es würde den Beginn des abgestuften Prozesses mit „kleinen Schritten" erlauben, die politisch stabilisierend wirken, aber keine militärischen Risiken beinhalten würden;

[18] Für den Wortlaut vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS S. 246. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 77.

- das Ziel der Verhandlungen, zu beiderseitigen ausgewogenen Truppenverminderungen zu gelangen, würde unabhängig von der Zeitdauer des Verhandlungsprozesses erkennbar bleiben;
- die Verhandlungen würden nicht ad infinitum ohne Erfolg fortgesetzt werden müssen, weil jede einzelne Phase durch eine Teilvereinbarung abgeschlossen werden könnte;
- in jeder Phase der Diskussion könnten, je nach den bestehenden internationalen Gegebenheiten und unter Berücksichtigung der militärischen Lagebeurteilung durch die Allianz, militärisch relevante Elemente einbezogen werden;
- es würde einen Lernprozeß darstellen, in dem multilaterale Vereinbarungen im Interesse der Stabilität in Europa entwickelt und gleichzeitig in jeder Phase getestet werden könnten; die andere Seite hätte dabei Gelegenheit, ihre Bereitschaft zu einer Kooperation zu beweisen, die keine destabilisierende Vorleistung des Westens erfordert;
- es würde erkennbar auf ein Stadium kooperativer Stabilisierungsvereinbarungen vorbereiten;
- es würde schließlich und vor allem von den Mitgliedern der Nordatlantischen Allianz gemeinsam entwickelt und verwirklicht werden können.

Denkbare Stufen eines MBFR-Programms

26) Es wird zunächst von fünf Stufen eines solchen Programms ausgegangen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß durch diese Einteilung weder Zwischenstufen ausgeschlossen werden, noch ist damit gesagt, daß nicht Bestandteile, die systematisch in eine spätere Stufe gehören, in Anpassung an die jeweils gegebene Situation schon in einer früheren Stufe in die Verhandlung eingebracht werden können.

27) Vereinbarungen über MBFR-Grundsätze und über das einzuschlagende Verfahren (1. Stufe)

a) In einer ersten Stufe könnte versucht werden, Einigung über die Grundsätze der beiderseitigen ausgewogenen Truppenverminderung in Europa zu erzielen.[19]

Eine entsprechende Verhandlungsposition der Allianz, die auf den Kriterien von Rom beruht, hätte den Vorzug, daß der Prozeß der multilateralen MBFR-Gespräche in Gang gesetzt werden könnte, ohne daß bereits am Anfang über Fragen der tatsächlichen Truppenverminderung gesprochen werden müßte. In dieser ersten Verhandlungsstufe würde ein Maßstab für die Beurteilung jeder weiteren Phase geschaffen.

19 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Eine solche Vereinbarung würde ihrer Natur nach etwa dem McCloy/Sorin-Abkommen von 1961 entsprechen."
Im Anschluß an Gespräche zwischen dem Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten für Abrüstungsfragen, McCloy, und dem sowjetischen UNO-Botschafter Sorin legten die USA und die UdSSR am 20. September 1961 der UNO eine Grundsatzerklärung für künftige Abrüstungsverhandlungen vor. Im Dezember 1961 wurde auf dieser Basis eine 18-Mächte-Abrüstungskommission der UNO eingesetzt. Vgl. dazu DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 439–444, S. 722–728 und S. 741 f. Vgl. dazu ferner AdG 1961, S. 9343 f.

b) Ein weiterer Verhandlungsgegenstand der ersten oder einer folgenden Stufe könnte der Versuch sein, sich darüber zu einigen, welches Verfahren bei künftigen Verhandlungen einzuschlagen wäre und in welchem Gremium diese Verhandlungen stattfinden würden.

28) Beiderseitige Einschränkung der Disponibilität (2. Stufe)

Das Ziel dieser Verhandlungsphase wäre es, die Bewegungsfreiheit der Streitkräfte zu begrenzen und insbesondere auf diese Weise auf der Seite des Warschauer Pakts die Möglichkeit zu militärischen Interventionen sowie zu Druck und Drohung mit militärischen Mitteln zu verringern, d.h. die Lage insgesamt zu stabilisieren. Auch auf dieser Stufe wäre es denkbar, noch keine tatsächlichen Verminderungen des Streitkräfteniveaus vorzusehen.

29) Vereinbarte Begrenzung des Streitkräfteniveaus (3. Stufe)

Eine weitere Stufe könnte eine Festlegung der oberen Grenze der Streitkräfte auf dem bestehenden Niveau sein. Der Gedanke, tatsächlichen Reduktionen einen „freeze" voranzustellen, ist bereits in allen bisher entwickelten MBFR-Modellen der NATO enthalten.

Auch diese Stufe zeichnet sich dadurch aus, daß sie noch keine Streitkräfteverminderung bringt, daß sie jedoch stabilisierend wirken könnte und gleichzeitig zeigen würde, ob konkrete Vereinbarungen auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle mit dem Warschauer Pakt möglich sind. In einer Vereinbarung über das Einfrieren des Streitkräfteniveaus müßten bereits Abmachungen über die Verifikation enthalten sei. Sie könnten durch flankierende Maßnahmen, wie Austausch von Manöverbeobachtern u.a., ergänzt werden.

30) Beginn der Verminderungen (4. Stufe)

In einer weiteren Stufe könnte der Versuch gemacht werden, erste tatsächliche Verminderungen zu vereinbaren. Dabei müßte vor allem geprüft werden, welche Streitkräftekategorie in welchem Umfang zuerst reduziert werden könnte. Dabei könnte auch an eine Mischung von Verminderung und „freeze" gedacht werden.

In dieser offenen (open-ended) Verhandlungsphase müßte eindeutig sichergestellt werden, daß jede Teilvereinbarung vom Ziel der MBFR, nämlich einem vereinbarten, ausgewogenen Streitkräfteniveau, bestimmt wird.

31) Vereinbartes Streitkräfteniveau (agreed force ceiling, 5. Stufe)

Die letzte Stufe eines integralen MBFR-Programms wäre die Vereinbarung eines neuen Streitkräfteniveaus auf einer niedrigeren Ebene der militärischen Konfrontation.

Material für ein MBFR-Programm

32) Das Material für ein integrales MBFR-Programm könnte aus folgenden, von der Allianz bereits untersuchten Sachgebieten gewonnen werden:

a) MBFR-Kriterien und Verhandlungsgremien

b) Flankierende Maßnahmen

c) Reduzierungsraum

d) Streitkräfte:
- Stationierungsstreitkräfte
- einheimische Streitkräfte
- wichtige Waffensysteme
- Disponibilität

e) Verifikation

33) Bei der folgenden Untersuchung werden folgende Begriffe verwandt:

Elemente: Darunter verstehen wir identifizierbare und für die Rüstungskontrolle relevante Komponenten des politisch-militärischen Gesamtkomplexes MBFR.

Bausteine: Darunter verstehen wir solche Elemente des politisch-militärischen Gesamtkomplexes MBFR, die sich für Verhandlungen eignen und aus denen Verhandlungsoptionen der Allianz zusammengestellt werden können.

Verhandlungsoptionen: Darunter verstehen wir die aus Bausteinen zusammengestellten Verhandlungsangebote der Allianz, die sowohl das Prinzip der militärischen Sicherheit als auch das der Verhandelbarkeit berücksichtigen und denen vergleichbare Verhandlungsgegenstände auf der anderen Seite entsprechen müßten.

Die Bausteine und Verhandlungsoptionen müßten so beschaffen sein, daß die notwendigen politischen Entscheidungen durch die Mitglieder der Allianz erleichtert werden. In der Allianz werden folgende Fragen zu entscheiden sein:

a) Welche Elemente eignen sich als Bausteine für Verhandlungsoptionen?

b) Auf welcher Stufe eines integralen Programms können sie verwandt werden?

c) Welche Bausteine können zu Optionen kombiniert werden?

Systematische Darstellung der Untersuchungsergebnisse

34) Das Ziel der Untersuchungen sollte es sein, die Ergebnisse nach einem einheitlichen und übersichtlichen Verfahren zu systematisieren und für jede Programmstufe getrennt darzustellen. Es ist zu hoffen, daß auf diese Weise das schwierige und komplexe Thema MBFR durchsichtiger und gleichzeitig operabler gemacht werden kann.

Untersuchung der relevanten Sachbereiche

35) MBFR-Kriterien und Verhandlungsgremien

a) Grundsätze

Die Bausteine einer ersten Verhandlungsoption der Allianz könnten die in Rom vereinbarten Kriterien sein. Dies wäre eine Verhandlungsbasis, auf die sich die Mitglieder der NATO bereits geeinigt haben. Sie sind allen potentiellen Teilnehmern an MBFR-Verhandlungen mitgeteilt worden. Verhandlungen über diese MBFR-Grundsätze könnten daher beginnen, sobald die politischen Voraussetzungen für eine „Multilateralisierung" gegeben sind. Die NATO wäre damit bereits auf exploratorische Gespräche auf multilateraler Ebene mit einer vereinbarten Verhandlungsposition vorbereitet.

Die einzelnen Bausteine dieser Option, die den Kriterien von Rom entsprechen, wären:

- Ausgewogenheit
- Berücksichtigung der Asymmetrien
- Beibehaltung des Kräfteverhältnisses.
- Ein Reduktionsprogramm müßte Stationierungs- und einheimische Streitkräfte sowie ihre Waffensysteme umfassen.
- Ausreichende Kontrollen sind vorzusehen.

Darüber hinaus könnte geprüft werden, ob andere Gesichtspunkte berücksichtigt werden sollten.

b) Verhandlungsgremien

Für die Auswahl von Bausteinen einer Verhandlungsposition zum Thema Verhandlungsgremien kommen folgende Elemente in Frage:

Vorbereitende Gremien:

- multilaterale exploratorische Gespräche (Expertengespräche)
- vorbereitende Gespräche (Botschafterebene)

Verhandlungsgremien:

- ad-hoc-Arbeitsgruppe (ad hoc working group)
- Ständiges Beratungsgremium (permanent consultative committee)
- Ständige Kommission (standing commission)

Teilnehmer:

- alle europäischen Staaten plus USA und Kanada
- alle Mitglieder der Allianzen
- alle unmittelbar betroffenen Staaten
- alle unmittelbar betroffenen Staaten und alle interessierten Staaten

Allgemeiner Rahmen:

Es ist zu berücksichtigen, daß MBFR-Gespräche

- für sich stattfinden oder
- im Zusammenhang mit einer KSE oder einer Reihe von Konferenzen geführt werden können.

36) Wesentliche Elemente der übrigen Sachbereiche können den bereits vorliegenden Studien und Datenermittlungen entnommen werden.

Dabei kommt es darauf an, sie systematisch zu ordnen und eine in der NATO vereinbarte (agreed) Basis für die Entwicklung von Bausteinen zu erarbeiten.

Maßgebender Gesichtspunkt für diese Arbeiten ist es festzustellen, was innerhalb des jeweiligen Sachbereichs im MBFR-Zusammenhang charakteristisch ist.

Bisher nicht betrachtete Elemente wären zusätzlich zu untersuchen.

Flankierende Maßnahmen (collateral measures)

37) Die Allianz hat sich in der List of Issues for Possible Negotiations with the East (C-M-(69) 46) vom 21. Oktober 1969 mit dem Problem der flankierenden Maßnahmen befaßt. Es ist deshalb möglich, in der Untersuchung dieses Sachbereichs auf vorhandene Erkenntnisse und Übereinstimmungen zurückzugreifen.

Flankierende Maßnahmen können auf jeder Stufe eines MBFR-Programms eine stabilisierende Wirkung ausüben. Die einzelnen Maßnahmen müßten daher

auf ihre Brauchbarkeit im Zusammenhang mit einer jeden Stufe untersucht werden.

Folgende flankierende Maßnahmen kommen in erster Linie in Frage:

- Gewaltverzicht
- Vorankündigung von Manövern und sonstigen Truppenbewegungen
- Austausch von Manöverbeobachtern
- Beobachtungsposten

MBFR-Räume

38) Bei möglichen MBFR-Räumen sind zu erfassen:

- Länge der Grenz- bzw. Frontlinie zwischen NATO und Warschauer Pakt in Mitteleuropa
- variable Raumausdehnungen
- Bedeutung der Tiefe des Raumes für operative und strategische Zielsetzungen
- wirtschaftspolitische Bedeutung der Räume

Außerdem sind die Aspekte der geostrategischen Asymmetrie zwischen NATO und Warschauer Pakt zu berücksichtigen.

Streitkräfte

39) Für die Gesamtstreitkräfte in den MBFR-Räumen sind wesentlich:

- Stärke, Gliederung und Bewaffnung (konventionell/nuklear)
- Dislozierung innerhalb der MBFR-Räume
- Ermittlung der Relation von Stärke im Verhältnis zur Frontlinie und Räumen
- Verstärkungs- und Versorgungsmöglichkeiten (Relation von Zeit und Raum).

40) Zur getrennten Untersuchung von Stationierungsstreitkräften gehören:

- Definition der Stationierungsstreitkräfte
- Auszunehmende Kontingente (z. B. französische Streitkräfte)
- Dislozierung (z. B. der sowjetischen Truppen)
- Umfang des Potentials (konventionell/nuklear)
- Verstärkungsmöglichkeiten (redeployment)
- Übungsmöglichkeiten
- Zuführungsmöglichkeiten
- Verwendungsmöglichkeiten abgezogener Streitkräfte
- Mobilisierungskapazitäten

Ihre Bedeutung ist zu bewerten nach

- ihren unmittelbaren Aufgaben
- ihrem politischen und militärischen Gewicht.

41) Zur Charakterisierung der einheimischen Streitkräfte ist zusätzlich zu untersuchen:

- ihre Abgrenzung gegenüber sonstigen bewaffneten Kräften (z. B. paramilitärische Kräfte)
- ihre Mobilmachungsmöglichkeiten
- die Unterscheidung von Reduzierung und Auflösung

42) Als wichtige Waffensysteme sind solche getrennt für sich zu betrachten, denen eine besonders militärische Offensivkraft innewohnt. Dafür kommen besonders in Frage:

- Kampfpanzer
- konventionelle Luftangriffskapazität
- Luftlandekapazität
- nukleare Trägersysteme (einschließlich dual-capable systems)

43) Disponibilität

Außer dem Umfang von Streitkräften sind auch ihre Verwendbarkeit und Beweglichkeit Thema von MBFR.

Unter diese Gesichtspunkte fallen:

- Manöver nach Umfang, Raum (insbesondere grenzüberschreitende Manöver, Geheimhaltung und Verschleierungswirkung)
- Umdislozierungen
- Neustationierungen
- Schwerpunktbildung in räumlicher Hinsicht sowie bei bestimmten Waffensystemen
- Verwendbarkeit für Drohungen (und sich daraus ableitende Einsatzmöglichkeiten).

44) Kontrolle und Verifikation

Die allgemeinen Grundlagen für ein etwaiges Verifikationsabkommen erscheinen mit der bisher vorliegenden Verifikationsstudie und den angelaufenen Ergänzungsuntersuchungen über Kontrollmaßnahmen, die von der NATO akzeptiert werden könnten, ausreichend erfaßt. Bei Entwicklung der MBFR-Bausteine und Verhandlungsoptionen ist es erforderlich, die jeweils geeigneten Verifikationsmaßnahmen auszuwählen und für die einzelnen Optionen weiterzuentwickeln.

Anregungen für die Erarbeitung militärischer Bausteine durch die MBFR-Arbeitsgruppe

45) Ein wesentlicher Schritt ist die Sichtung, Ordnung und Darstellung der in Ziffer 35 bis 44 aufgezeigten Grundlagen.

46) In der Liste der Programmstufen stehen an letzter Stelle

- Reduktion
- force ceiling

Die bisherigen MBFR-Studien haben deutlich gemacht, daß größere Klarheit über die „Reduzierungsvorstellungen" als Kern für die Entwicklung von etwaigen MBFR-Reduzierungsoptionen angesehen wird.

Wenn auch Vereinbarungen über das „force ceiling" mit den dazu gehörenden Verifikationen vermutlich am Ende der Verhandlungsoptionen stehen, hat sich herausgestellt, daß der „force ceiling approach" durchaus als eine Methode angesehen werden kann, um die „Reduzierungsvorstellungen" mit Blick auf das zu lösende Problem „Unverminderte Sicherheit für die NATO und Verhandlungsfähigkeit" durchsichtiger zu machen.

Selbst als Verhandlungsthemen könnten „Reduktion" und „force ceiling" in ihrer Reihenfolge austauschbar sein.

47) Auch die Formulierung der Bausteine für die Programmstufen

- Einschränkung der Disponibilität
- Presse

wird von der Zielvorstellung des MBFR-Prozesses bestimmt. Eine Klärung der „Reduzierungsvorstellungen" wird daher die Lösung dieser Aufgabe erleichtern.

48) Zur Klarlegung der „Reduzierungsvorstellungen" wurden bisher erarbeitet:

a) nach der Reduktionsmethode:

die MBFR-Modelle mit unterschiedlichen Reduzierungsräumen und Reduzierungsumfängen;[20]

b) nach der force ceiling-Methode:

von verschiedenen Mitgliedern der Allianz eingebrachte „force ceiling"-Vorschläge mit unterschiedlichen Reduzierungsräumen und -stärken nach MBFR, sich daraus ergebenden unterschiedlichen Reduzierungsumfängen und z.T. ausschließliche Beschränkung auf die Stationierungsstreitkräfte.[21]

49) Durch eine Systematisierung der bisher noch willkürlich gewählten Reduzierungsumfänge und Streitkräftestärken nach einer etwaigen MBFR (force ceiling) kann größere Klarheit über die Reduzierungsvorstellungen gewonnen werden.

Als zweckmäßige Systematisierung wird vorgeschlagen:

Unter Verwendung der Ergebnisse der Untersuchung in den Sachbereichen (Ziff. 35 bis 44) ist in den unterschiedlichen Reduzierungsräumen jeweils zu untersuchen:

a) Parität der verbleibenden „stationed forces"

b) Parität der verbleibenden „indigenous forces"

c) Parität aller verbleibenden Streitkräfte

d) Parität der als „primär offensiv" beurteilten Waffensysteme

e) gestaffelte, abgestufte Stärke-Relationen, z.B.
1:1,2 1:1,4 1:1,6 1:1,8 1:2
Dabei wäre davon auszugehen, daß die der Parität am nächsten kommenden „ratios" am stärksten die vorhandenen Asymmetrien abbauen helfen, die höchsten Disparitäten diese hingegen erhalten oder z.T. sogar noch verschärfen.

f) Bei der vergleichenden Bewertung der einzelnen „ratios" und des sich daraus ergebenden Reduzierungsumfangs wäre zu überprüfen, inwieweit „collateral measures" genutzt werden können, sich aus höheren Disparitätsverhältnissen für die NATO ergebende Risiken erträglich zu machen oder gar auszuschalten. Ein wichtiger Bewertungsmaßstab könnte z.B. darin gesehen

20 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „C-M (70) 16 (Final); AC/276-D(70) 4; AC/276-D(70) 5; MCM-27-70."

21 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „AC/276-WP (70) 25; AC/276-WP (70) 36; AC/276-WP (70) 39; AC/276-WP (70) 1."

werden, wie sich die Befähigung des Warschauer Pakts zur gleichzeitigen Bildung mehrerer operativer Schwerpunkte für tief gesteckte Angriffsziele verändert.

g) Für die Entwicklung bestimmter Optionen genügt es, die Untersuchungen auf wesentlichste Aspekte der Sachbereiche „Raum", „Streitkräfte" und „Disponibilität" zu beschränken. Dabei sollte auch der Zeitfaktor berücksichtigt werden. Die Bewertung der Risiken wird es jedoch erforderlich machen, bestimmte Parameter im Sinne von „identifiable units" zu entwickeln.

50) Disponibilität

Maßnahmen, die an diesem Punkte ansetzen, bieten der NATO die Möglichkeit, ohne unmittelbares Sicherheitsrisiko zu Vereinbarungen zu gelangen, die die Auswirkungen der räumlichen Asymmetrie zu ihren Gunsten mindern könnten:

- Die NATO hat sich darauf eingestellt, ihre Verteidigung mit den präsenten Streitkräften zu führen. In Mitteleuropa sind die Stationierungsstreitkräfte der Allianz vorwiegend in der BRD disloziert.
- Die Vorteile des Warschauer Pakts aus der geostrategischen Asymmetrie können gemindert werden, wenn die derzeitige freie Verschiebbarkeit seiner Streitkräfte aus dem Gebiet der UdSSR und innerhalb eines eventuellen MBFR-Raums eingeschränkt wird.

Vereinbarungen mit dem Ziel, die Disponibilität der Streitkräfte einzuschränken, könnten sich richten

- gegen Zuführung von außen
- gegen Verschiebungen im MBFR-Raums
- gegen Ausnützung von Manövern für Angriffsvorbereitung

Elemente in diesem Sachbereich wären:

- Ankündigungspflicht
- Genehmigungspflicht
- Begrenzungen nach Umfang, Raum und Häufigkeit
- Ausschluß von Zuführungen
- Einengung des Überschreitens der Staatsgrenzen innerhalb des MBFR-Raumes

Denkbare Bausteine wären u. a.

- Ankündigungs- bzw. Genehmigungspflicht für Truppenzuführungen, die nicht nur dem Austausch der Stationierungsstreitkräfte dienen
- Begrenzung des Umfangs von gemeinsamen Manövern in Mitteleuropa auf festzusetzende Höchststärken
- Begrenzung des Manöverraums
- Ausschluß der Vorverlegung von Stationierungsstreitkräften im Austausch gegen einheimische Streitkräfte
- Ausschluß des Austausches von MotSchtzDiv. bzw. PzGrenDiv. der Stationierungsstreitkräfte durch Panzer-Divisionen

51) Freeze

Für einen Freeze von Streitkräftestärken könnten beispielsweise folgende Bausteine herangezogen werden:

- Einfrieren der Stärke aller Stationierungsstreitkräfte in Europa
- Festlegung von Höchststärken für den Gesamtumfang aller Streitkräfte im Gebiet der einzelnen mitteleuropäischen Bündnismitglieder
- Verpflichtung aller europäischen Staaten, keine Neustationierungen bzw. Verstärkungen ausländischer Streitkräfte in ihrem Staatsgebiet zuzulassen
- Verpflichtung der beiden Großmächte, bestimmte Waffensysteme ihrer in Europa stationierten Streitkräfte nicht zu vermehren (z.B. Panzer oder Luftangriffsflugzeuge).

VS-Bd. 4562 (II B 2)

96

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-352/71 geheim **16. März 1971**

Herrn D Pol[1]

Betr.: Weiterführung der Bahr-Kohl-Gespräche

In der Bonner Vierergruppe fand am 15. März auf alliierte Initiative eine informelle Diskussion statt über die Koordinierung der innerdeutschen Gespräche und der Vier-Mächte-Verhandlungen. Dabei beriefen sich die verschiedenen Sprecher nicht auf Weisungen, sondern äußerten sich auf persönlicher Grundlage.

1) Der amerikanische Vertreter erklärte, nach seinem Eindruck seien die Positionen der Sowjetunion und der DDR wohl schon vor einiger Zeit genau aufeinander abgestimmt worden. Die Sowjets wollten offenbar Teil II A (Zugang) einer Vier-Mächte-Vereinbarung[2] auf eine kurze Erklärung beschränken, in der praktisch nur der Inhalt einer innerdeutschen Vereinbarung über den Berlin-Verkehr umschrieben werde. Diese solle das maßgebliche Dokument für die Zugangsregelung werden. Wenn die Bundesregierung unter diesen Umständen ihr Transit-Modell[3] in die Gespräche mit Kohl einführe, so würde das dem taktischen Konzept der anderen Seite Vorschub leisten und für die westliche Position erhebliche Risiken mit sich bringen.

Für die Gespräche Staatssekretär Bahrs sähe er, so sagte Dean, keinen anderen Weg als die Erörterung der allgemeinen Grundsätze und der allgemeinen

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 16. März 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Staatssekretär Frank weiterleitete und handschriftlich vermerkte: „Ich nehme an, daß die Ausführungen auf S. 4/5 Überlegungen von Herrn StS Bahr wiedergeben." Vgl. Anm. 8 und 10.
Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 17. März 1971 Frank vorgelegen.

2 Vgl. dazu den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 52.

3 Für den Entwurf eines Modells der Bundesregierung vom 4. März 1971 für einen Transitvertrag mit der DDR vgl. Dok. 84.

Verkehrsfragen. Das laufe praktisch auf eine hinhaltende Gesprächsführung hinaus (marking time in a dignified way), und auch dies werde wohl nur für eine begrenzte Zeit praktikabel sein. Er frage sich, ob Staatssekretär Bahr vielleicht dadurch aus dem Engpaß herauskommen könne, indem er über technische Fragen spreche, die keinen direkten Bezug auf den Berlin-Verkehr hätten (z.B. Fragen des Eisenbahnverkehrs). Die DDR sei an der Regelung solcher Fragen grundsätzlich interessiert; möglicherweise werde die DDR nach einer Berlin-Regelung auf den Gedanken eines allgemeinen Verkehrsvertrages zurückkommen.

2) Der britische Vertreter erklärte, nach seiner Überzeugung komme es entscheidend darauf an, daß die innerdeutschen Gespräche über den Berlin-Verkehr erst beginnen, wenn die Vier Mächte über die Zugangsprinzipien einig seien. Dabei bestehe Übereinstimmung, daß den innerdeutschen Verhandlungen dann eine wichtige Funktion zukomme.

Einige der Risiken, die eine Erörterung unseres Transit-Modells mit sich gebracht hätte, könnten vermieden werden, wenn man die Gespräche auf allgemeine Verkehrsfragen erweitere. Dafür gäbe es gute Argumente: Der Vertragsentwurf der DDR von Anfang 1970[4] habe nur den grenzüberschreitenden Verkehr, nicht aber den Transit behandelt. Auch Stoph habe in Erfurt und Kassel[5] der Regelung des grenzüberschreitenden Verkehrs Priorität gegeben. Schließlich habe Kohl selbst mit seiner Anregung, das zu schließende Abkommen „Vertrag zur Regelung einiger Verkehrsfragen" zu bezeichnen, einen Hinweis gegeben, der die Erweiterung der Gesprächsthemen erleichtern könnte. Nach seiner Auffassung, so sagte Audland, werde eine weitere Erörterung unserer Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrages die Vier-Mächte-Gespräche nicht beeinträchtigen, wenn man klarstelle, daß allgemeine Verkehrsregelungen auf den Berlin-Verkehr keine Anwendung finden könnten. Dabei könne man auf die laufenden Vier-Mächte-Verhandlungen verweisen.

Was die Frage einer Anerkennung im Zusammenhang mit einem allgemeinen Verkehrsvertrag angehe, so müsse man sagen, daß der Entwurf der Bundesregierung vom Februar 1970[6] in formaler Hinsicht einem normalen völkerrechtlichen Vertrag sehr nahe komme. Je weniger formal ein solcher Vertrag sei, desto geringer würden die Anerkennungsimplikationen sein.

Audland stellte dann die Frage, wie wir uns zur Forderung Kohls nach Mitgliedschaft der DDR in internationalen Organisationen stellen würden. Er nehme

4 Am 26. November 1969 übergab das Ministerium für Verkehrswesen der DDR dem Bundesministerium für Verkehr den Entwurf für einen Vertrag über den grenzüberschreitenden Verkehr. Für den Entwurf vgl. Referat II A 1, Bd. 360. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II, Dok. 378.
Diesen Entwurf versuchte die DDR zur Grundlage innerdeutscher Verkehrsgespräche am 13. Februar 1970 zu machen. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 34.

5 Bundeskanzler Brandt und der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, trafen am 19. März 1970 in Erfurt und am 21. Mai 1971 in Kassel zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 124, und AAPD 1970, II, Dok. 226.

6 Auf der Grundlage eines Beschlusses des Kabinettsausschusses für innerdeutsche Beziehungen vom 9. Dezember 1969 erarbeiteten das Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen und das Bundesministerium für Verkehr den Entwurf eines Verkehrsvertrags mit der DDR, der im Januar und Februar 1970 auf mehreren Staatssekretärsbesprechungen erörtert und weiterentwickelt wurde. Für die Entwürfe vgl. Referat II A 1, Bd. 360.

an, daß diese Frage eine wichtige Rolle in den innerdeutschen Gesprächen spielen werde.

Zur Frage der Einbeziehung des Verkehrs Berlin–dritte Staaten in ein allgemeines Verkehrsabkommen wies Audland auf das Beispiel des Interzonen-Handelsabkommens[7] hin, das für die Bundesrepublik und West-Berlin abgeschlossen worden sei. Wenn die DDR ein solches Modell ablehne – was er für wahrscheinlich halte – so gebe es die Wahl zwischen

- einem getrennten Abkommen West-Berlin–DDR
- einem Verzicht auf die Regelung dieses Verkehrs
- die Einbeziehung Berlin in das Abkommen der Bundesrepublik als conditio sine qua non (woran das gesamte Abkommen scheitern könne).[8]

Auch Audland war der Meinung, daß StS Bahr im Augenblick keine andere Wahl bleibe, als die Gespräche hinhaltend zu führen. In einer solchen Situation entspreche es der sowjetischen Praxis, wenn man sich wiederhole bzw. mit anderen Worten das gleiche sage. Vielleicht soll man auch nicht die Möglichkeit ausschließen, die Gespräche einmal zu unterbrechen. Im Augenblick sehe er dazu aber keinen Anlaß.

Auch Dean meinte, wenn man nur an die Berlin-Regelung denke, so wäre es vielleicht am besten gewesen, der DDR zu sagen, daß man die Gespräche erst später führen könne. Er verstehe jedoch, daß uns die innerdeutschen Gespräche auch aus anderen Gründen wichtig seien.

3) Der französische Vertreter sagte, er gehe davon aus, daß wir die besondere Natur des innerdeutschen Verhältnisses in erster Linie aus der Vier-Mächte-Verantwortung ableiteten. Aus diesem Grunde sei eine Berlin-Vereinbarung als Ausdruck der Vier-Mächte-Verantwortung auch für unser Gespräch mit der DDR von großer Bedeutung, während das Transit-Modell der DDR[9] keine Bezugnahme auf die Vier-Mächte-Vereinbarung enthalte.

4) Der deutsche Vertreter erklärte, uns erscheine es wichtig, die Berlin-Verhandlungen der Vier Mächte gerade auch durch unsere Gespräche mit der DDR zu unterstützen. Er wolle nicht ausschließen, daß es nicht jetzt, aber vielleicht nach der Osterpause nützlich und sogar notwendig werden könne, mit der DDR über technische Fragen des Berlin-Verkehrs zu sprechen, auch wenn dann noch keine prinzipielle Einigung der Vier Mächte vorliege. Dabei könne man sich einzelne interessante Aspekte des Transit-Modells der DDR zunutze machen. Die technischen Fragen müßten ohnehin auf deutscher Ebene geregelt werden. Die Grundsatzposition der Vier Mächte werde dadurch nicht präjudiziert. Parallel zu den innerdeutschen Gesprächen sollten die Vier Mächte ihre Verhandlungen über sämtliche Komplexe einer Berlin-Regelung einschließlich des Zugangs fortsetzen.

[7] Für den Wortlaut des Abkommens vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Berliner Abkommen) in der Fassung der Vereinbarung vom 16. August 1960 vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 32 vom 15. Februar 1961, Beilage, S. 2.

[8] Beginn der S. 4 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 1.

[9] Für den Entwurf der DDR vom 8. März 1971 für einen Transitvertrag vgl. Dok. 85.

Die alliierten Vertreter reagierten auf die persönliche Stellungnahme des deutschen Vertreters mit deutlicher Zurückhaltung. Sie ließen durchblicken, daß wir damit der östlichen Taktik in die Hände spielten und schwer abschätzbare Risiken für die Vier-Mächte-Gespräche heraufbeschwören würden.[10]

van Well

VS-Bd. 4485 (II A 1)

97

Botschafter Sachs, Brüssel (EG), an das Auswärtige Amt

Fernschreiben Nr. 824 **Aufgabe: 16. März 1971, 11.45 Uhr**
Ankunft: 16. März 1971, 12.49 Uhr

Betr.: 145. Tagung des Rates der Europäischen Gemeinschaften
hier: Tagesordnungspunkt Vorbereitung der fünften Ministertagung mit Großbritannien[1]

I. Übersicht

Die Beitrittsverhandlungen sind mit der gestrigen Ministerratstagung in ein ernstes und wahrscheinlich entscheidendes Stadium getreten. In den für einen Beitritt Großbritanniens entscheidenden Fragen – Sonderlösung für Zucker aus Commonwealth-Entwicklungsländern, Milchprodukte aus Neuseeland[2] und die Übergangsregelung auf dem Gebiet der eigenen Einnahmen[3] – konnte der Ministerrat, obwohl er bis spät in die Nacht saß, keine Annäherung der Standpunkte erzielen. Trotz der Appelle der übrigen Delegationen und der Kommission konnte sich der französische Außenminister nicht dazu verstehen, seine sich zum Teil während der Konferenz noch weiter von den übrigen Delegationen entfernenden Positionen zu mildern. Bei ihrer Forderung nach einer scharfen Degression der Lieferungen von Milchprodukten und Zucker in die erweiterte Gemeinschaft argumentierte die französische Delegation mit dem überwiegenden Interesse der Gemeinschaftsproduzenten, die die Möglichkeit für eine weitere Ausdehnung ihrer Produktion haben müßten. Die übrigen Delegationen und die Kommission wiesen demgegenüber auf die Verantwortung der heutigen und der erweiterten Gemeinschaft für den Welthandel und die Entwicklungsländer hin. Bei der Finanzregelung, für die die Präsidentschaft trotz

10 Ende der S. 5 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 1.

1 Die fünfte Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien fand am 16. März 1971 statt.

2 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Zucker und Milchprodukten vgl. Dok. 72, Anm. 9 und 10.

3 Zur Übergangsregelung für die Übernahme des Systems der eigenen Einnahmen vgl. Dok. 29, Anm. 13.

der vorangegangenen intensiven Beratungen im Ausschuß der Ständigen Vertreter kein Papier vorgelegt hatte, bekräftigten fünf Delegationen und die Kommission ihre bisherige Auffassung von einer allmählich ansteigenden Belastung der Beitrittskandidaten. Während sich die französische Delegation zu den materiellen Problemen erneut ausschwieg, aber forderte, die britische Delegation solle ihren Vorschlag von einem dreiprozentigen Anfangsbeitrag[4] zurückziehen, sobald sie die Gemeinschaftsvorschläge und die Grundregeln des Übergangssystems auf dem Finanzgebiet vom 2. Februar 1971[5] angenommen habe.

2) Im einzelnen:

a) Zucker

Über das im Ausschuß der Ständigen Vertreter hergestellte Einvernehmen hinaus[6] wurde im Rat keine Einigung erzielt. Insbesondere nicht für eine Regelung ab 1. Juli 1975. Hier hatte die französische Delegation in der vergangenen Woche überraschend einen neuen Vorschlag vorgelegt, der vorsieht, daß die Commonwealth-Entwicklungsländer ihre Ausfuhren von 1,3 Mio. t bei Auslaufen des Commonwealth Sugar Agreement Ende 1974[7] bis spätestens 1980 auf rund 500000 t senken sollen; der Mengenverlust sollte durch steigende Preise ausgeglichen werden. Die übrigen Delegationen forderten höhere Garantiemengen, Deutschland und die Kommission die Aufrechterhaltung der gegenwärtigen 1,3 Mio. t.

b) Butter

Auch hier kam der Ministerrat über die Ergebnisse des Ausschusses der Ständigen Vertreter[8] nicht hinaus, weil fünf Delegationen entweder dem niederländischen oder dem Kommissionsvorschlag folgten, die eine Senkung der Ausfuhr Neuseelands an Milchprodukten am Ende der Übergangszeit bis auf 56 Prozent bzw. 44 Prozent vorsehen. Auch hier vertrat die französische Delegation den extremen Standpunkt, daß die Lieferungen Neuseelands während der Übergangszeit in gleichmäßigen Stufen bis auf Null abgebaut werden müßten.

4 Zu den britischen Vorschlägen für Übergansregelungen im Finanzbereich vgl. Dok. 25, Anm. 2.

5 Korrigiert aus: „1. Februar 1971".

6 Am 11./12. März 1971 beschlossen die Ständigen Vertreter der EG-Mitgliedstaaten in Brüssel, daß Großbritannien „bis 31.12.74 die Lieferungen aus C[ommonwealth]S[ugar]A[greement]-Ländern kaufen" dürfe. Dabei solle Großbritannien seine Eigenproduktion an Zucker auf das Durchschnittsniveau der Jahre 1965 bis 1970, d. h. auf 900000 t im Jahr begrenzen. Diese Regelung würde nicht die Vorschriften einer zukünftigen Zuckermarktordnung präjudizieren. Vgl. den Drahtbericht Nr. 786 des Botschafters Sachs, Brüssel (EG), vom 12. März 1971; Referat III A 2, Bd. 308.

7 Das Commonwealth Sugar Agreement von 21. Dezember 1951 lief am 31. Dezember 1974 aus.

8 Botschafter Sachs, Brüssel (EG), berichtete über die Sitzung der Ständigen Vertreter der EG-Mitgliedstaaten am 11./12. März 1971: „Alle Delegationen stimmten Vorschlägen der Kommission zu: Neuseeland muß C[ost,]I[nsurance,]F[reight]-Preis für V[ereinigtes]K[önigreich]-Grenze garantieren; es wird besondere Abschöpfung erhoben auf Basis dieses CIF-Preises; der Preis, zu dem die Erzeugnisse in VK abgesetzt werden können, muß den Absatz der garantierten Exporte gewährleisten, ohne Absatz von Gemeinschaftsware zu gefährden. [...] Offen sind hiernach noch folgende Fragen: Erzeugnisse: Sonderregelung getrennt nach Butter und Cheddar (alle außer Niederlande) oder einheitliches Milchequivalent (Niederlande); Rhythmus der Degression (Meinungen im Prinzip unverändert). [...] Die Diskussion zeigte, daß Frankreich, Italien und Luxemburg eine Preisprogression nicht ausschließen, wenn dies als Ausgleich für erhebliche Mengen Degression notwendig sein sollte. Belgien und Niederlande haben sich strikt gegen Preisprogression gewandt." Vgl. den Drahtbericht Nr. 786; Referat III A 2, Bd. 308.

c) Finanzregelung

Die Kommission und Außenminister Harmel legten neue Vorschläge vor, die auf den bisherigen belgischen Vorschlag[9] für eine allmähliche Annäherung der Beitrittsbewerber an den Endzustand der Finanzregelung aufbauen und den französischen Vorbehalten gegen ein zu großes Entgegenkommen gegenüber Großbritannien entgegenwirken sollten.[10] Außenminister Schumann, der eher forensisch als politisch argumentierte, forderte, Großbritannien müsse der Gemeinschaft die Sicherheit geben, daß bereits das Übergangsregime in einer (vor dem Beitritt festgelegten) Übereinstimmung mit dem System der eigenen Einnahmen bleibe.

Die übrigen Delegationen waren dagegen der Meinung, es sei jetzt an der Gemeinschaft, auf den britischen Vorschlag mit einem eigenen Vorschlag – wenn auch nicht auf Zahlen, sondern auf objektive Kriterien gestützt – zu antworten. Bundesaußenminister wies darauf hin, daß die Beitrittsbewerber mit ihrer Bereitschaft, das System der eigenen Einnahmen am Ende der Übergangszeit uneingeschränkt anzuwenden, den entscheidenden Schritt getan hätten – und zwar handele es sich nach deutscher Auffassung hierbei um einen Entschluß für alle Zukunft der Gemeinschaft.

3) Die Ständigen Vertreter sollen die drei Problemkreise bis zum Ministerrat am 30.3. erneut prüfen.

II. Im einzelnen (hierzu folgt gesonderter Drahtbericht[11])

9 Am 5. März 1971 sprach sich der belgische Ständige Vertreter bei den Europäischen Gemeinschaften „erneut für eine Erklärung der Gemeinschaft zum britischen Finanzbeitrag für die Übergangszeit" aus. Dabei sehe der belgische Vorschlag vor, „daß eine regelmäßige Progression gewährleistet sein müsse." Van der Meulen schlug vor: „1) Zunächst müsse dem V[ereinigten] K[önigreich] dargelegt werden, warum ihr Ausgangspunkt von drei Prozent nicht annehmbar sei. [...] Eine Kostengrenze für den britischen Beitrag liege vielmehr zwischen sechs und acht Prozent. [...] 2) Die Gemeinschaft müsse einen Gegenvorschlag vorlegen, für den Belgien bereits ein Schema geliefert habe. Sie könne zunächst die Elemente entwickeln und in einer zweiten Stufe Zahlen ermitteln. 3) Schließlich müsse auf die Relation des britischen Beitrags zum Gemeinschaftshaushalt im Vergleich zu dem Umfang der nationalen Haushalte hingewiesen und das Problem des britischen Finanzbeitrags dadurch relativiert werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 712 des Botschafters Sachs, Brüssel (EG), vom 8. März 1971; Referat III A 2, Bd. 308.

10 Botschafter Sachs, Brüssel (EG), teilte dazu am 17. März 1971 mit, daß der belgische Außenminister Harmel auf der EG-Ministerratstagung am 15. März 1971 einen Vorschlag in sechs Punkten vorgetragen habe, „nachdem er davor gewarnt hatte, jetzt Großbritannien ein beziffertes Gegenangebot zu machen. Er plädierte dafür, der britischen Delegation vielmehr einige Prinzipien mitzuteilen. Sein Vorschlag, den er noch weiter konkretisieren will, gliedert sich in folgende Überlegungen: Großbritannien muß von Anfang an das System der eigenene Einnahmen beachten und am Ende der Übergangszeit integral anwenden, wobei aber eine gewisse Korrektivperiode möglich ist; das System der eigenen Einnahmen muß so auf Großbritannien angewandt werden, daß am Ende der Übergangszeit kein Schock entsteht; für die gesamten Berechnungen muß man eine Endziffer für das Jahr 1978 in Betracht ziehen, die – auch politisch – plausibel sein muß. Auf die Endziffer könne ein gewisser Abschlag berechnet werden; schon jetzt soll vorgesehen werden, daß nach der Übergangszeit in einem Zeitraum von ein bis maximal drei Jahren der noch verbleibende Rest aufgeteilt wird; während der Übergangszeit sollte das System der Bandbreiten angewandt werden, was von Anfang an die Einführung der drei Elemente erlauben würde, und zwar 90 Prozent der Abschöpfungen und einen zu vereinbarenden Anteil an den Zöllen und an dem Zusatzbetrag. Eine parabolische Entwicklung des Beitragsanteils würde diese Bandbreiten ergänzen; schließlich solle ein regulierender Faktor eingeführt werden, mit dem eine Konstante oder eine steigende Progression bewirkt werden könnte." Vgl. den Drahtbericht Nr. 838; Referat III A 2, Bd. 308.

11 Für den Drahtbericht Nr. 838 des Botschafters Sachs, Brüssel (EG), vom 17. März 1971 vgl. Referat III A 2, Bd. 308. Für einen Auszug vgl. Anm. 11.

III. Zum Verfahren

Der Ministerrat am 30. März soll erneut versuchen, eine Einigung herbeizuführen.[12] Der britischen Delegation kann deshalb auf der heutigen Ministertagung zu den drei Themen nichts gesagt werden.

[gez.] Sachs

Referat III A 2, Bd. 308

98

Bundesminister Scheel an Bundeskanzler Brandt

I B 4-82.00-92.19-174I/71 geheim **16. März 1971**[1]

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler,

in der Anlage übersende ich Ihnen Doppel eines Schreibens, das ich heute wegen der Reise von Staatssekretär Dr. Sohn an Herrn Bundesminister Eppler gerichtet habe.[2] Ferner füge ich Doppel des Drahtberichts der Botschaft Tel Aviv vom 11. März bei.[3]

Der Vorgang zeigt erneut, wie notwendig bei allen Auslandsreisen eine vorherige Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt ist. Es kommt immer wieder vor,

12 Über die EG-Ministerratstagung am 30. März 1971 berichtete Ministerialdirigent Boemcke, Brüssel (EG): „Der Rat diente – entsprechend der erklärten Absicht der Präsidentschaft, die von den übrigen Delegationen akzeptiert wurde – der Vorbereitung einer Gesamterörterung der noch ausstehenden Hauptfragen am Tage vor der nächsten Ministerratstagung mit Großbritannien am 11. Mai. Demzufolge wurden die Zuckerlieferungen aus Commonwealth-Entwicklungsländern und die neuseeländischen Milchprodukte nicht erörtert, da Frankreich nicht bereit war, seinen Partnern entgegenzukommen. [...] Das demnach für den 11. Mai noch zu behandelnde ‚Paket' besteht aus den folgenden Punkten: a) Wirtschafts- und Währungslage Großbritanniens; b) Übergangsregelungen auf dem Finanzgebiet; c) Zuckerlieferungen aus den Commonwealth-Entwicklungsländern; d) Milchprodukte aus Neuseeland." Zur Diskussion über eine Übergangsregelung auf dem Finanzgebiet führte Boemcke aus: „Im Laufe der Erörterungen bezeichneten vier Delegationen die belgische Methode als in ihrer Anlage akzeptabel. Insbesondere StS von Braun wies mit Zustimmung mehrerer Delegationen darauf hin, daß sich bisher noch keine brauchbare Alternative zu den belgischen Vorstellungen gezeigt habe". Vgl. den Drahtbericht Nr. 1019; Referat III A 2, Bd. 308.

1 Durchschlag als Konzept.

2 Dem Vorgang beigefügt. Bundesminister Scheel führte aus: „Es ist mir unverständlich, warum Staatssekretär Dr. Sohn sich auch vor einer Privatreise nicht mit dem Auswärtigen Amt in Verbindung gesetzt hat, um sich über die möglichen außenpolitischen Auswirkungen zu unterrichten. Wir stehen gegenwärtig in schwierigen Gesprächen streng vertraulicher Natur mit arabischen Staaten. Die Darstellung der Reise Staatssekretär Dr. Sohns als Privatbesuch hat nicht gehindert, daß sie zu politischen Zwecken ausgenutzt wurde. Auch der Hinweis, daß Staatssekretär Dr. Sohn Angelegeneheiten für die Friedrich-Ebert-Stiftung habe erledigen wollen, ist gerade geeignet, die Position des Staatssekretärs deutlich zu umreißen. Unsere Kontakte mit der arabischen Seite sind nunmehr gefährdet, und wir werden die bisherige Zeitplanung unter Umständen überprüfen müssen. Sie haben in der Vergangenheit selber verschiedentlich darauf hingewiesen, daß die Abstimmung zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit in mancher Hinsicht zu wünschen übrig läßt. Der vorliegende Vorgang zeigt in der Tat, daß hier erhebliche Lücken bestehen." Vgl. VS-Bd. 9864 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Dem Vorgang nicht beigefügt.

daß Besuche von Mitgliedern und maßgeblichen Vertretern der Bundesregierung oder auch Einladungen von ausländischen Regierungsvertretern eingeleitet werden, ohne daß die außenpolitischen Auswirkungen ausreichend berücksichtigt sind.

Ich halte es nunmehr für erforderlich, daß wir in den laufenden Kontakten mit Algier und Kairo möglichst schnell zu Ergebnissen kommen. Wir würden sonst mit zahlreichen weiteren Störversuchen unserer Gespräche mit den arabischen Staaten rechnen müssen. In den letzten Tagen waren bereits ähnliche, wenn auch weniger auffällig gebrachte Meldungen über angebliche neue Zahlungen der Bundesregierung an Israel erschienen. Fortgesetzte unliebsame Zwischenfälle wie im Zusammenhang mit der Reise von Staatssekretär Dr. Sohn müssen unsere Bemühungen gegenüber der arabischen Seite gefährden und sind außerdem dem Ansehen der Bundesregierung äußerst abträglich.

Mit verbindlichen Empfehlungen
gez. Scheel

VS-Bd. 9864 (I B 4)

99

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **17. März 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch mit Staatssekretär Kohl am 17. März 1971

1) Ich erklärte Kohl, daß sich seit unserem letzten Gespräch[2] nichts geändert habe in den Vier-Mächte-Verhandlungen, soweit es auf unsere Gespräche Bezug hat. Daraus resultiert, daß wir auch weiterhin über Fragen des allgemeinen Transits weder sprechen noch verhandeln könnten.

Angesichts dieser Lage sähe ich nur die Möglichkeit, sich den Fragen eines allgemeinen Verkehrsvertrages zuzuwenden, für den unsere Seite bereits früher

[1] Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 17. März 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte und handschriftlich vermerkte: „Ich halte es für wichtig, den rechten Zeitpunkt zu finden, in dem wir unsere Haltung in bezug auf die Beteiligung der DDR an internationalen Organisationen lockern können u[nd] sollten. Eine Untersuchung über die polit[ische] u[nd] juristische Tragweite einer solchen Entscheidung ist in Vorbereitung."
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 15. Juni 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn StS Dr. Frank zurückgereicht."
Hat Frank erneut am 18. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 18. Juni 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Referat II A 1 „z[um] Verbl[eib]" weiterleitete.

[2] Für das achte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 8. März 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 85.

Vorschläge gemacht habe.[3] Es habe wenig Sinn, das Gespräch über Grundsatzfragen weiterzuführen; es habe auch wenig Sinn, der Öffentlichkeit ein Bild intensiver Gespräche zu geben, wenn solche nicht stattfänden. Wenn wir uns darüber nicht verständigen könnten, würde ich vorziehen, eine Osterpause zu beginnen und das nächste Treffen erst nach Ostern ins Auge zu fassen.

2) Kohl begrüßte die Anregung einer Osterpause. Auch seine Frau werde dafür dankbar sein.

Meine Haltung sei für ihn nicht überraschend. Seine Regierung habe zur Kenntnis genommen und ginge nun davon aus, daß die Bundesregierung erst „Grünes Licht" brauche, bevor sie über Fragen des Transits und des Verkehrs nach West-Berlin sprechen könne.

Er sei bereit, unsere Gesprächsthemen auszuweiten auf Fragen des allgemeinen Verkehrs, obwohl er noch einmal sein Unverständnis betonen möchte, daß die Bundesregierung nicht in der Lage sein soll, über einen allgemeinen Transit zu sprechen, der mit Berlin nichts zu tun habe. Der Verkehr der BRD nach Polen oder der Verkehr der DDR in die Schweiz ginge doch weder die Drei noch die Vier Mächte etwas an.

Ich erwiderte, daß er Recht hätte, wenn er nicht früher erklärt haben würde, daß gewisse Grundsätze des allgemeinen Transits später auch auf den Berlin-Verkehr Anwendung finden sollten.

3) Kohl legte großes Gewicht auf seine Bitte: Das neuerliche Entgegenkommen der DDR dürfe nicht mißbraucht werden als ein Beweis des innerdeutschen Dialogs, des Eingehens auf einen der Kasseler Punkte[4] oder auf die Verwendung im Ausland gegen die Interessen der DDR.

Er sei persönlich verärgert, zuweilen „auf der Palme", wenn er höre, daß Vertreter der Bundesrepublik unsere Gespräche im Ausland benutzten, um gegen die Absichten der DDR zur Normalisierung ihrer Verhältnisse mit anderen Ländern zu wirken.

Er bat um Verständnis, daß ihn der namentliche Hinweis auch persönlich in eine schwierige Lage bringe. Das frühere Quasi-Verbot der Bundesregierung an andere Regierungen, Beziehungen zur DDR aufzunehmen, habe keine Wirkung mehr. Der Hinweis jedoch auf die Gespräche Bahr/Kohl, daß man doch nicht stören solle und daß man bis Mai/September oder bis zum nächsten Jahr warten solle, sei nicht ohne Wirkung.[5] Damit werde er, Kohl, zu einem Hindernis für Fortschritte der DDR auf dem internationalen Feld. Wenn dies weitergehe, werde er die Sache niederlegen. Er habe keine Lust, sich mißbrauchen zu lassen.

Dies sei nicht nur für ihn persönlich ein Punkt. Es sei keine Nebensache. Ich müsse verstehen, daß es ein zentraler Punkt bei ihm zu Hause werde; daß unsere Gespräche, die bisher ohne sichtbares Ergebnis seien, sich gegen die In-

3 Zum Entwurf der Bundesregierung für einen Verkehrsvertrag mit der DDR vgl. Dok. 96, Anm. 6.

4 Für den Wortlaut der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel") vgl. BULLETIN 1970, S. 670 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, II, Dok. 200.

5 Dieser Satz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das ist eine wichtige Erkenntnis!"

teressen der DDR auswirkten und diejenigen stärker machten, die ohnehin gegen diese Gespräche seien und vor ihnen gewarnt hätten.

Er könne nicht verstehen, warum die Vertreter der Bundesregierung gegen die Teilnahme der DDR an einer Sitzung der ECE und der Umwelt-Konferenz in Prag seien[6], ohne daß überhaupt die Frage der Mitgliedschaft gestellt werde. Er könne nicht verstehen, warum Herr Stempel, während wir auf der Basis der Gleichberechtigung sprechen, dem Sekretär der ECE erkläre, er dürfe nicht die Hauptstadt der DDR besuchen, weil dies eine Gleichbehandlung zwischen DDR und BRD bedeuten würde.[7] Es sei nicht nur seinen Freunden, sondern auch neutralen Vertretern aufgefallen, daß Herr Schnippenkötter bei seinen Gesprächen nicht mehr von „der Bundesregierung", sondern von „den die Bundesregierung jetzt tragenden Parteien"[8] spreche. Man müsse sich fragen, ob eigentlich auf der Bundesseite jeder seine eigene Sprachregelung mache und nicht ernst zu nehmen sei, was Kanzler, Außenminister oder Bahr sagten.

Von Ahlers wolle er gar nicht reden, sonst müsse er fragen, woher denn Herr Ahlers, wie heute im „Tagesspiegel" zu lesen sei, die Einschätzung habe[9], daß er die Möglichkeit von Oster-Besuchen sehr viel pessimistischer beurteile als Herr Schütz, und woher er denn eine Beurteilung unseres Gesprächsstandes neh-

6 Am 1. März 1971 informierte der Exekutivsekretär der ECE, Stanovnik, Gesandten Baron von Stempel, Genf (Internationale Organisationen), über den Vorschlag der „europäischen sozialistischen Länder", die DDR zur Teilnahme an der 26. Vollversammlung der ECE vom 19. bis 30. April 1971 in Genf einzuladen: „Die DDR solle nicht kraft irgendeines Rechts, sondern aus Höflichkeit (by courtesy) am ECE-Plenum teilnehmen, ohne Stimmrecht, getrennt gesetzt von den ECE-Mitgliedern, wohl aber die Möglichkeit haben, sich an der Diskussion zu beteiligen und auch in der offiziellen Dokumentation als Teilnehmer, allerdings abgesetzt von den übrigen ECE-Mitgliedern, aufgeführt zu werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 180 von Stempel; Referat I C 1, Bd. 504.
Am 2. März 1971 wies Staatssekretär Frank Stempel an, den Vorschlag abzulehnen, da er „auf eine Statusverbesserung der DDR in der ECE" abziele. Frank gab darüber hinaus zu bedenken: „Würden wir dem östlichen Vorschlag für eine Beteiligung der DDR an der Jahresversammlung folgen, so hätten wir keine Möglichkeit, uns gegen eine diesem Muster entsprechende Heranziehung der DDR zur Prager Umweltkonferenz zu wehren." Vgl. den Runderlaß Nr. 1134; Referat I C 1, Bd. 504.
Auf der 26. Jahresversammlung der ECE vom 19. bis 30. April 1971 in Genf brachten Delegationen aus westlichen Staaten eine Resolution ein, „die davon ausging, daß für die ECE-Umweltkonferenz die ECE-Regeln gelten, ausnahmsweise aber alle von die Wiener Formel erfaßten Staaten zugelassen werden können. [...] Ein Arrangement scheiterte daran, daß der Osten über die ECE- und VN-Regeln hinausgehend ein Rederecht für die Vertreter der DDR im Plenum der Konferenz verlangte." Die Versammlung einigte sich schließlich darauf, die Umweltkonferenz vom 3. bis 10. Mai 1971 in Prag zu einem Symposium auf Expertenebene herabzustufen. Dadurch wurde es möglich, „entsprechend einer seit längerem für ECE-Seminare und Symposien im Ostblock geübten Praxis Experten aus der DDR als Gäste der gastgebenden tschechoslowakischen Regierung an dem Symposium zu beteiligen." Vgl. den Runderlaß Nr. 2399 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Hassell vom 10. Mai 1971; Referat I C 1, Bd. 504.

7 Der Exekutivsekretär der ECE, Stanovnik, sollte Mitte März die Leipziger Frühjahrsmesse besuchen. Danach wurde er zu einem offiziellen Besuch in Bonn erwartet. Am 12. März 1971 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Heimsoeth dem Gesandten Baron von Stempel, Genf (Internationale Organisationen), mit, daß die Bundesregierung die Einladung nach Bonn zurückziehen werde, wenn Stanovnik bei seinem Aufenthalt in der DDR auch Ost-Berlin besuche. Vgl. dazu den Runderlaß Nr. 1334; Referat I C 1, Bd. 504.
Stanovnik hielt sich vom 13. bis 15. März 1971 in Leipzig auf.
Am 18./19. März 1971 besuchte er auf Einladung des Bundesministeriums für Wirtschaft Bonn. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 472.

8 Die Wörter „den die Bundesregierung jetzt tragenden Parteien" wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Was ist das für eine neue Formel? Wohl ein Gerücht!"

9 Korrigiert aus: „herhabe".

me.[10] Auf meinen Einwand, ein Gespräch mit Herrn Ahlers hätte ergeben, daß er falsch zitiert worden sei, antwortete Kohl, ob er – immer nach der dpa-Wiedergabe von Ahlers – nun davon ausgehen könne, daß ich der Aufnahme von Verhandlungen über einen allgemeinen Verkehrsvertrag zustimme.

Ich erwiderte, daß weder heute noch beim nächsten Mal von Verhandlungen die Rede sein könne; dazu seien die sachlichen Voraussetzungen weder gegeben, noch sei ein erforderlicher Beschluß des Bundeskabinetts gefaßt worden.

4) Ich wollte ihm keine falschen Hoffnungen machen. Die Haltung der Bundesregierung in bezug auf die außenpolitischen Barrieren gegenüber der DDR sei aus innen- wie außenpolitischen Gründen nicht zu verändern und bliebe an die Voraussetzungen einer generellen Regelung des Verhältnisses beider Staaten gebunden.

Im übrigen ginge es mir ähnlich wie ihm: Auch ich hörte Stimmen, daß andere Regierungen mit dem Hinweis auf unsere Gespräche die Frage stellen, warum sie nicht auch mit der DDR sprechen sollten. Dies müsse man wohl beiderseits aushalten. Ich könne ihm aber zusagen, daß wir uns an die bisherige Sprachregelung halten, keine Inhaltsangabe zum Thema unserer Gespräche machen und jeden Hinweis direkt oder indirekt unterlassen würden, als ob wir uns einem oder einigen Punkten von Kassel zugewendet hätten. Wir würden uns nach wie vor auf die Verlautbarung vom 29. Oktober 1970[11] beziehen und unter Umständen darauf hinweisen, daß wir uns auch über die in Moskau ausgesprochenen Absichtserklärungen[12] unterhalten.

5) Kohl erwähnte in einem Nebensatz, daß er seine beim vorigen Gespräch gemachten Vorschläge aufrechterhalte und bat darum, seine Bereitschaft zur Besprechung allgemeiner Verkehrsthemen nicht falsch zu verstehen: Er betrachte dies als eine Möglichkeit, keine Zeit zu vergeuden; aber er hoffe, daß dies nicht von der Bundesregierung, auch nach dem „Grünen Licht" der Drei Mächte, dazu benutzt werde, auch dann der Konzentration auf die erforderlichen Vereinbarungen im Rahmen der Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin auszuweichen. Ich habe ihm gesagt, daß dies nicht unsere Absicht sei.

6) Wir würden im übrigen keinesfalls öffentlich unserer Genugtuung darüber Ausdruck geben, daß die DDR nunmehr auf unseren früher gemachten Vor-

10 Dazu wurde in der Presse gemeldet: „‚Was die Passierscheine für West-Berliner zum Besuch Ost-Berlins zu Ostern angeht, bin ich skeptisch', erklärte der Sprecher der Bundesregierung, Staatssekretär Ahlers, gestern in einem Gespräch mit Journalisten in Ludwigshafen. Er sei zumindest skeptischer als der Regierende Bürgermeister Schütz. Ahlers begründete seine Skepsis mit dem Hinweis, er habe ‚immer wieder gefunden, daß diese DDR-Leute in der Art ihrer Verhandlungsführung unerhört rücksichtslos sind'. Außerdem sei er so zurückhaltend, sagte Ahlers, weil er die nicht eingehaltenen DDR-Angebote vor der Berliner Bundesversammlung zur Zeit der Großen Koalition miterlebt habe. Im Meinungsaustausch zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl, der sich nach den Worten von Ahlers immer noch im Stadium des Gesprächs befindet, habe sich allerdings in den letzten Gesprächen der Meinungsaustausch in der Sache zu einem Punkt verdichtet, an dem man – mit Ausnahme vom Thema Berlin – mit Verhandlungen beginnen könne." Vgl. die Meldung „Ahlers in Passierscheinfrage für West-Berliner skeptisch"; DER TAGESSPIEGEL vom 17. März 1971, S. 1.

11 Für die Erklärung des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung bzw. des Presseamtes beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR vgl. Dok. 76, Anm. 19.

12 Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier"), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen" zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

schlag der Behandlung allgemeiner Verkehrsfragen eingegangen sei. Angesichts dieser Lage habe es Sinn, sich noch vor Ostern zu treffen. Es wurde der 31. März vereinbart[13], dann eine Osterpause und danach ein Termin etwa am 21. April in Aussicht genommen.[14] Da allgemeine Verkehrsfragen die Verhandlungen der Vier Mächte nicht mehr berührten, könne nun ein Termin auch ohne Rücksicht auf die Botschafter-Termine in Aussicht genommen werden.

7) Zur Beurteilung:

Allgemeine Verkehrsfragen sind ein Vehikel, um den Gesprächsfaden nicht abreißen zu lassen. Es war offensichtlich, daß die DDR diese Fragen fallenlassen möchte, sobald die Konzentration auf Berlin-Verkehr möglich ist.

Bahr

VS-Bd. 4486 (II A 1)

100

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl

Geheim **17. März 1971**[1]

Protokoll des neunten Gesprächs Staatssekretär Bahr/Staatssekretär Dr. Kohl, Bonn, Bundeskanzleramt, 17. März 1971, 10.30 bis 12.45 Uhr.

Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BK; MD Weichert, BMB; LR I Dr. Bräutigam, AA; VLR Dr. Eitel, BK; Herr Karl Seidel, Leiter der Abt. Westdeutschland beim MfAA der DDR; Herr Dr. G. Görner, Rechtsabteilung des MfAA der DDR; Herr Gerhard Breitbarth, PR/StS Dr. Kohl; Herr Rudolf Krause, Stenograf beim Ministerrat.

Nach einem Vier-Augen-Gespräch der beiden Delegationsleiter[2] begrüßte Staatssekretär *Bahr* die Delegation der DDR. Er habe Staatssekretär Kohl in dem persönlichen Gespräch dargelegt, daß sich die Situation in den Gesprächen für die Bundesregierung nicht verändert habe. Daher möchte er zunächst Staatssekretär Kohl das Wort überlassen.

Staatssekretär *Kohl* erklärte, ausgehend von dem persönlichen Gespräch wolle er einige Bemerkungen zum Stand und Fortgang der Gespräche machen. Die

13 Zum zehnten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 31. März 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 112 und Dok. 113.

14 Das elfte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 30. April 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 148 und Dok. 149.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.

2 Vgl. Dok. 99.

Regierung der DDR habe sich in den bisherigen Gesprächen von den Motiven leiten lassen, die ihrer Initiative vom 29. Oktober 1970[3] zugrunde gelegen hätten. In den einzelnen Sitzungen habe man gelegentlich aneinander vorbei gesprochen, in einzelnen Fragen aber auch Annäherungen und Übereinstimmungen festgestellt, die für die kommenden Gespräche bedeutungsvoll sein könnten:

1) Beide Seiten anerkennen ihre Verantwortung für die Erhaltung des Friedens und die Entspannung in Europa.

2) Beide Seiten sind sich bewußt, daß Vereinbarungen der beiden Staaten solchen grundlegenden Normen wie der gegenseitigen Achtung der Souveränität und der territorialen Integrität, der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung entsprechen müßten.

3) Beide Seiten stimmen darüber überein, daß Vereinbarungen exakt die gleiche Form und die gleiche Verbindlichkeit haben müßten wie andere Verträge, die die BRD und die DDR abschließen bzw. abgeschlossen haben.

Staatssekretär Bahr habe in früheren Gesprächen betont, daß man sich im Verhältnis zwischen der BRD und der DDR an die zwischen Staaten üblichen Normen halten müsse. Auch für die DDR gebe es keinen Zweifel, daß die anerkannten Normen des Völkerrechts auf dieses Verhältnis Anwendung finden müßten.

In einzelnen konkreten Fragen zeichne sich ebenfalls Übereinstimmung ab. Man sei sich darin einig, daß die Verkehrswege nicht für militärische und propagandistische Zwecke mißbraucht werden dürften. Personen, die sich kriminellen Vergehen schuldig gemacht hätten, könnten nicht zugelassen werden. Die Papiere und Dokumente beider Seiten müßten anerkannt werden. Meinungsverschiedenheiten sollten auf dem Wege von Verhandlungen und Konsultationen geklärt werden.

Diese Übereinstimmungen würden für den Fortgang der Gespräche förderlich sein. Dies gelte insbesondere für die Grundsätze, die er, Kohl, in den vorhergehenden Sitzungen erläutert habe. Sie seien auch bei der Erweiterung der Thematik von Bedeutung.

Die Erklärungen Staatssekretär Bahrs in der letzten Sitzung[4] habe er sorgfältig geprüft. Im Interesse der Sache und in einem weiteren Sinne bedauere er sehr, daß die Bundesregierung z.Z. außerstande sei, in intensive Sachgespräche über einen Transitvertrag einzutreten. Um trotz dieser Komplizierung, die er nicht zu vertreten habe, Fortschritte zu ermöglichen, sei seine Regierung zu einem weiteren Entgegenkommen bereit. Er habe das in dem persönlichen Gespräch bereits dargelegt. Zusammenfassend könne er folgendes feststellen: Seine Regierung schlage vor, die Gespräche in ordnungsgemäße Verhandlungen über einen völkerrechtsgemäßen Verkehrsvertrag zu überführen. Dabei bleibe das Ziel unverändert, nämlich einen Beitrag zu einer komplexen West-Berlin-Regelung zu leisten. Ein wesentlicher Teil des Verkehrsvertrages müsse selbstverständlich der gegenseitige Transit zwischen der BRD und der DDR sein.

[3] Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Stellvertretenden Leiter des Presseamtes beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch; AAPD 1970, III, Dok. 501.

[4] Für das achte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 8. März 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 85.

Als zweckmäßige Form denke er an einen Rahmenvertrag, der die Grundsätze des Wechsel- und des Transitverkehrs enthalte, während Einzelfragen der Beförderungsarten und der Transitrelationen in Form von Anlagen vereinbart werden könnten. Dieser Vorschlag ermögliche, die Gespräche zielstrebig fortzusetzen und in Verhandlungen zu vertiefen. Allerdings setze eine solche Ausweitung der Gespräche voraus, daß auch die Bundesregierung den abzuschließenden Vertrag nicht als innerdeutsche Sonderregelung verstehe, sondern als Regelung zwischen voneinander unabhängigen und souveränen Staaten entsprechend den allgemein anerkannten Regeln des internationalen Rechts. Das Entgegenkommen der DDR dürfe nicht als Eingehen auf das Konzept der Sonderbeziehungen gedeutet oder etwa im internationalen Bereich gegen die DDR gekehrt werden. Ein solches Verhalten würde die Gespräche belasten und in Frage stellen.

In diesem Zusammenhang wolle er mit besonderem Nachdruck sagen, die Bundesregierung könne nicht erwarten, daß die DDR für die Situation der BRD Verständnis aufbringe, wenn dieses anschließend mißbraucht werde. Es gehe z. B. nicht an, daß die Bundesregierung unter Hinweis auf die Gespräche dritte Staaten davon abhalte, mit der DDR normale Beziehungen aufzunehmen. Vor einer solchen Mißinterpretation müsse er warnen. Die Vorschläge der DDR seien dazu bestimmt, trotz aller Schwierigkeiten den Weg für eine Verständigung freizumachen. Er hoffe, daß dieses Entgegenkommen richtig verstanden und die BRD eigene konstruktive Vorschläge machen werde.

Die Vorschläge der DDR habe er bereits früher erläutert. Der Entwurf seiner Regierung für einen Verkehrsvertrag vom 26. November 1969[5] sei bekannt. Hier seien bereits ausreichende Vorarbeiten geleistet worden.

Als Termin für die nächste Sitzung sei der 31. März 1971 in Aussicht genommen worden.[6]

Staatssekretär *Bahr* dankte Herrn Staatssekretär Kohl für seine Ausführungen, deren Prüfung er sich vorbehalten müsse; er stimmte ihm zu, daß es in einer Reihe von Punkten Annäherungen gebe. Diese positive Wertung dürfe aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch in bisher erörterten Fragen, auch zu Sachpunkten, noch eine Reihe von Meinungsverschiedenheiten bestehe.

Staatssekretär *Kohl* warf ein, das treffe zu.

Staatssekretär *Bahr* fuhr fort, daß diese Meinungsverschiedenheiten sicherlich noch Kopfzerbrechen bereiten würden. Er wolle Staatssekretär Kohl auch beipflichten, daß die Vereinbarungen, die man anstrebe, nicht nur die gleiche Form, sondern auch die gleiche Verbindlichkeit haben müßten wie entsprechende Vereinbarungen eines der beiden deutschen Staaten mit dritten Staaten. Diese Verbindlichkeit müßten solche Vereinbarungen im übrigen auch ungeachtet des Ranges der Form haben, die ihnen zuteil werde.

5 Am 26. November 1969 übergab das Ministerium für Verkehrswesen der DDR dem Bundesministerium für Verkehr den Entwurf für einen Vertrag über den grenzüberschreitenden Verkehr. Für den Entwurf vgl. Referat II A 1, Bd. 360. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II, Dok. 378.

6 Zum zehnten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 31. März 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 112 und Dok. 113.

Staatssekretär Kohl habe Punkte aufgezählt, in denen Übereinstimmung bestehe: Natürlich wolle die BRD die Verkehrswege der DDR nicht mißbrauchen für militärische oder propagandistische Zwecke. Dies sei eine Selbstverständlichkeit. Das Prinzip sei klar, nur die Einzelfälle bereiteten Schwierigkeiten. So habe er von einem Fall gehört, in dem DDR-Behörden einem LKW die Durchfahrt verweigert hatten, weil dieser außen eine Reklame gehabt habe. Wenn die DDR sage, sie wolle keine unzüchtige Reklame – er kenne den fraglichen Lastwagen nicht, vielleicht sei er mit einem mäßig bekleideten Mädchen bemalt gewesen – so hoffe er, daß nicht der Wunsch bestehe, Lastkraftwagen, die die Verkehrswege der DDR benutzen wollten, auf grau umzuspritzen; so eng könne der Propagandabegriff nicht ausgelegt werden.

Staatssekretär Kohl habe dann von der Benutzung der Verkehrswege durch Leute gesprochen, die ein Verbrechen oder ein Vergehen begangen hätten. Bei dem Wort Vergehen sei er, Bahr, ein bißchen aufmerksam geworden. Er wolle daran erinnern, daß er, als man das letzte Mal hier in Bonn zusammen gewesen sei[7], gesagt habe, daß man auf Vorschläge warte, die geeignet seien, das Mißtrauen auszuräumen, das – wohl auf beiden Seiten – bestehe. Wenn man sage, daß eine Verkehrsregelung nicht für Leute gelte, die von Interpol gesucht würden, etwa für Mörder, so brauche man das nicht zu erwähnen, das sei selbstverständlich.

Staatssekretär *Kohl* fragte hier, wie es mit Kriegsverbrechern sei.

Staatssekretär *Bahr* antwortete, darauf komme er noch zu sprechen. Die Polizei jedenfalls habe die Aufgabe, Mörder zu suchen. Und wo sie einen finde, nehme sie ihn fest. Die Frage sei, was unter Vergehen zu verstehen sei. Hier gebe es sicherlich unterschiedliche Meinungen. Und wenn Staatssekretär Kohl von Kriegsverbrechern spreche, so gebe es auch da sicherlich unterschiedliche Auffassungen. Er wolle einmal den Fall Speer erwähnen. Dieser habe seine Strafe abgesessen.[8] Dürfe er nun durch die DDR nach Polen oder nicht?

Staatssekretär *Kohl* meinte, man sei nicht hier zusammen, um eine Sonderregelung für Herrn Speer zu erarbeiten.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, das sei richtig. Nach unserer Auffassung jedoch sei jemand, der seine Strafe abgesessen habe, ein Bürger wie andere auch.

Die DDR könne nicht nach dem Göring'schen Motto „wer Jude ist, bestimme ich" festlegen, wer ein Verbrecher sei. Über den Begriff des Verbrechens und Vergehens müsse man sich noch verständigen, damit nicht hinterher Schwierigkeiten bei der Auslegung entstünden.

Er gebe Staatssekretär Kohl weiter darin Recht, daß die bislang erörterten Grundsätze auch Bedeutung für eine Erweiterung der Thematik hätten. Er habe den Vorschlag der Regierung der DDR zur Kenntnis genommen und werde

[7] Zum siebten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. Februar 1971 vgl. Dok. 76 und Dok. 77.

[8] Der ehemalige Reichsminister für Bewaffnung und Munition bzw. für Rüstung und Kriegsproduktion, Speer, wurde 1946 vom Internationalen Militärgerichtshof in Nürnberg als Hauptkriegsverbrecher zu zwanzig Jahren Haft verurteilt. Er wurde in der Nacht vom 30. September zum 1. Oktober 1966 aus der Haft entlassen.

darüber der Bundesregierung berichten. Er könne der Entscheidung der Bundesregierung nicht vorgreifen, wolle aber folgendes schon jetzt sagen.

Es sei zu begrüßen, wenn das enge Thema erweitert werde. Gerade weil eine Reihe von Grundsätzen auch für den sonstigen Verkehr gelten, wie Staatssekretär Kohl ja auch sage, biete sich an, über die Fragen des allgemeinen Verkehrs zu sprechen, die unabhängig seien von und nichts zu tun hätten mit den Vier-Mächte-Verhandlungen in Berlin und den dort zur Regelung anstehenden Fragen.

Die Bundesregierung habe schon am 29. Oktober 1970 ihre Bereitschaft erklärt, in einem umfassenden Meinungsaustausch alle interessierenden Themen zu besprechen.[9] Selbstverständlich könne jeder Themen auf den Tisch legen. Im vergangenen Herbst habe man sich schon bereit erklärt, breiter angelegte Themen zurückzustellen, wenn die Vier-Mächte-Verhandlungen es gestatteten, sich auf solche Fragen zu konzentrieren, die im Rahmen der Vier-Mächte-Verhandlungen vordringlich gelöst werden müßten. Er glaube also, daß es von Seiten der Bundesregierung keine Schwierigkeiten geben werde, einen Verkehrsvertrag zu behandeln. Hierin brauche keine Verzögerung zu liegen, da eine Konzentration auf vordringliche Fragen möglich sei, wenn die Vier-Mächte-Verhandlungen ein entsprechendes Stadium erreicht hätten.

Er verstehe den Vorschlag Staatssekretär Kohls deshalb dahin, Fragen zu besprechen, die von allgemeinem Interesse für beide Staaten sind und dabei den Transit durch die BRD und die DDR und den Verkehr zwischen der BRD und Berlin (West) auszuklammern. So biete sich die Möglichkeit, die Gespräche fruchtbar weiterzuführen.

Er wolle einen Punkt hinzufügen. Es wäre sehr schön, wenn bei Behandlung der Fragen des allgemeinen Verkehrs ein Punkt erreicht werde, wo man auch einen entsprechenden Vertrag machen könne. Es sei nicht absolut zwingend, daß ein solcher Vertrag nur gemacht werden könne im Zusammenhang mit den Verhandlungen der Vier Mächte. Die Entwicklung werde das erweisen.

Die Form, die Staatssekretär Kohl vorgeschlagen habe, werde man sich sehr genau überlegen müssen. Mehr könne er zu dieser Frage jetzt nicht sagen.

Aber einen Punkt wolle er noch erwähnen. Wenn man künftig über allgemeine Verkehrsfragen spreche, so solle das nicht bedeuten, daß man die bisher nichtssagende Öffentlichkeitsarbeit aufgebe und von der bisherigen Gepflogenheit abweiche, nichts zu sagen. So solle nicht bekanntgegeben werden, daß man nun über allgemeine Verkehrsfragen spreche.

Die Frage, ob man die Gespräche Verhandlungen nenne, sehe die Bundesregierung so: Einiges spreche dafür, zunächst weiter von Gesprächen zu reden, sicher auch bei der nächsten Zusammenkunft noch. Er wolle vermeiden, daß die Öffentlichkeit in der BRD durch die Einführung des Wortes Verhandlungen verwirrt werde dadurch, daß sie zunächst annehme, nunmehr sei von den Vier Mächten das grüne Licht gegeben worden, ihr dann erklärt werden müsse, daß dies nicht der Fall sei. Man wolle es zunächst bei dem Terminus Gespräche lassen und diese Fragen nach Ostern neu prüfen. Dadurch werde auch der

[9] Vgl. dazu die Erklärung des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung und des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR; Dok. 76, Anm. 19.

Wunsch der DDR berücksichtigt, daß die zu beginnenden Gespräche nicht in einer Form nach außen mißgedeutet würden, die sich gegen die Interessen der DDR kehre, d.h. daß die Erweiterung der Thematik der DDR nicht vorgehalten werde.

Staatssekretär Kohl habe auch auf den Vertragsentwurf der DDR vom 26. November 1969 verwiesen. Die Delegation der BRD habe Elemente einer Verkehrsvereinbarung vorgetragen.[10] Man solle heute versuchen, den Rahmen abzustekken, über welche Sachpunkte oder besser Elemente man nun sprechen wolle. Es sei auch möglich, daß danach die Delegationen erweitert werden müßten, jedenfalls seine Delegation, sobald Experten die Fragen durchformulierten, dann werde auch wohl von Verhandlungen gesprochen werden müssen.

Als Elemente eines Verkehrsvertrages habe er, Bahr, damals zwölf Punkte vorgetragen, von denen er einige wiederholen wolle:

1) Die Verkehrsbeziehungen zwischen beiden Staaten in Deutschland sollten umfassend geregelt werden.

2) Die Regelung der Verkehrsbeziehungen schließt ein, daß auch die außerhalb des eigentlichen Verkehrsbereichs liegenden Voraussetzungen normalisiert werden. Dazu gehört vor allem die Erweiterung und Erleichterung des Reiseverkehrs.

3) Beide Seiten lassen sich bei der Regelung der Verkehrsbeziehungen von den Prinzipien der Gegenseitigkeit und der Nichtdiskriminierung leiten.

4) Die Vereinbarung soll einen reibungslosen Verkehr auf Schiene, Straße und Wasserstraße, sowohl für den Personen- wie für den Güterverkehr gewährleisten.

5) Die Zahl und Kapazität der Grenzübergänge sollen dem Bedarf angepaßt werden. Die Grenzkontrolle wird auf ein Mindestmaß beschränkt.

6) Die Wahl der Verkehrsmittel ist frei.

Staatssekretär *Kohl* macht darauf aufmerksam, daß sich hier aber unterschiedliche Regelungen bei Wechsel- und Transitverkehr ergäben. Sollten sich diese Punkte auch auf den Verkehr nach West-Berlin beziehen oder nur auf den Wechselverkehr?

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, wenn es einen Verkehrsvertrag gebe, dann solle dieser alle Grundsatzfragen des Verkehrs umfassen, aber nicht Transit und Berlin.

Für die einzelnen Arten des Verkehrs könne es dann besondere Abteilungen geben.

Staatssekretär *Kohl* fragte: Also etwa für Straße, Schiene und Binnenwasserstraße?

Staatssekretär *Bahr* erwiderte: Oder auch für Wechselverkehr, Transit und später auch den Berlin-Verkehr. Jetzt jedenfalls wolle man allgemeine Verkehrsfragen und insbesondere den Wechselverkehr behandeln, und da gelte das Prin-

10 Vgl. dazu die von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, im vierten Gespräch am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin erläuterten Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR; Dok. 33.

zip, daß die Wahl der Verkehrsmittel frei sei. Staatssekretär Bahr fuhr dann fort, einige Grundsätze aus der früher vorgetragenen Liste zu verlesen:

- Alle für den öffentlichen Verkehr zugelassenen Verkehrseinrichtungen der anderen Seite, einschließlich der Verkehrswege, können benutzt werden.
- Die gültigen Fahrerlaubnisse (Führerschein, Patente u.ä.), die technischen Zulassungen der Verkehrsmittel (Kraftfahrzeugzulassungen, Schiffsdokumente) und die Zulassung und Genehmigungen zur Beförderung (Verkehrsrechte) werden gegenseitig anerkannt.
- Jede Seite erhebt keine höheren Abgaben für Personen, Güter und Verkehrsmittel der anderen Seite als für eigene.
- Kraftfahrzeugsteuern werden von den Fahrzeugen der anderen Seite nicht erhoben. Jede Seite anerkennt die nach den Vorschriften der anderen Seite vorgeschriebene Haftpflichtversicherung als ausreichend.
- Beide Seiten verpflichten sich zu einer engen Zusammenarbeit auf dem Verkehrsgebiet. Dazu gehört insbesondere der Austausch von Meldungen, die Planung und Koordinierung von Verkehrseinrichtungen und die Berücksichtigung neuer technischer Entwicklungen.
- Als Konsultationsorgan für die Überwachung und Durchführung des Abkommens wird eine Ständige Verkehrskommission eingesetzt.

Er habe nie verstanden, warum die DDR z. B. gegen eine solche Verkehrskommission sei.

Er wolle noch eine weitere Frage stellen: Was habe die DDR gegen einen kleinen Grenzverkehr?

Staatssekretär *Kohl* erwiderte, zwischen befreundeten Staaten sei so etwas durchaus üblich; bis es auch zwischen BRD und DDR soweit sein werde, liege aber noch ein dorniger Weg vor uns.

Staatssekretär *Bahr* meinte, daß dieser Weg besonders schwierig sein werde, wenn die DDR ständig die Abgrenzung von der BRD proklamiere.

Staatssekretär *Kohl* wies auf entsprechende Verlautbarungen der SPD hin.

Staatssekretär *Bahr* kehrte zum Thema des Verkehrsvertrages zurück und sagte, daß die Leute es nicht verstehen würden, wenn ein solcher abgeschlossen würde, ohne daß das, was sie am meisten interessiere, nämlich ein kleiner Grenzverkehr, geregelt würde. Hierhin gehöre auch, daß die West-Berliner wie die Westdeutschen behandelt werden sollten.

Staatssekretär *Kohl* warf ein: Wie Bürger anderer Staaten.

Staatssekretär *Bahr* sagte, diese interessierten ihn nicht. Ihn interessiere der Vergleich mit den Westdeutschen. So sollte es auch Tagesbesuchsscheine für benachbarte Orte geben. Es gebe die Möglichkeit von Tagesbesuchen in die ČSSR. Trotz der völlig unbestrittenen Grenze zwischen der BRD und der ČSSR sei es den Menschen auf beiden Seiten dieser Grenze möglich, engere verwandtschaftliche Beziehungen miteinander zu unterhalten, als Westdeutschen und Ostdeutschen. Einen kleinen Grenzverkehr gebe es auch etwa zwischen der Bundesrepublik und Dänemark, zwischen der BRD und den Niederlanden oder auch Frankreich. Die BRD und die ČSSR seien sicherlich nicht befreunde-

te Staaten in dem Sinne, wie Staatssekretär Kohl dies vorhin für einen kleinen Grenzverkehr verlangt habe. Gleichwohl bestehe eine solche Möglichkeit. Wenn Vereinbarungen angestrebt würden, so wie sie zwischen Nachbarstaaten üblich seien, dann müßten diese sich zwangsläufig erstrecken auf den Verkehr zwischen den Grenzgebieten. In dem Augenblick, in dem Grundsätze wie Souveränität, Integrität und Unverletzbarkeit der Grenzen nicht mehr in Frage gestellt würden, müsse eine unbefangene Regelung von Fragen möglich sein, die die Menschen interessierten. Er wolle also wirklich großen Nachdruck auf seine Bitte legen, daß die Delegation der DDR sich dieses Thema überlege und nicht aus den Gesprächen ausklammere. Man könne es ganz zum Schluß erörtern, wenn man sehe, was auf dem Gebiet des Verkehrs herausgekommen sei. Es könne auch ein Zeichen guten Willens sein, wenn man mit der Erörterung dieser Frage beginne; er schlage dies aber nicht vor, da er wisse, daß dies für die Delegation der DDR schwierig sei.

Es sei klar, daß in einem allgemeinen Verkehrsvertrag mehr Grundsätze beschlossen werden müßten als in Teilabkommen.

Er sehe auch, daß die Zahl der Übergänge, die jetzt bestünden, die Möglichkeiten nicht voll ausschöpfe. Er bedauere das. Er sei sicher, daß der Reiseverkehr zwischen beiden Staaten anwachse und daß dann die Kapazität der Übergänge nicht mehr ausreiche; es müsse dafür gesorgt werden, daß die Reisenden dann nicht etwa Umwege machen müßten, sondern daß weitere Übergänge eröffnet würden.

Er würde es begrüßen, wenn auch die Erweiterung der Besuchsmöglichkeiten besprochen werden könne. Er selbst habe außer einer Tante keine Verwandte in der DDR, würde aber gerne einmal einen Bildungsurlaub etwa in Dresden verbringen. Dies gelte sicher für viele Leute; andere würden vielleicht einmal zum Urlaub nach Rügen fahren wollen. So etwas möge sich im Augenblick phantastisch anhören. Wir müßten uns aber daran gewöhnen, daß wir uns aneinander gewöhnten. Er wisse, daß das Thema der Besuche aus der DDR in die Bundesrepublik schwierig sei. Er wolle daran erinnern, daß dieses Thema früher für noch schwieriger gehalten worden sei, etwa zu dem Zeitpunkt, als man die Möglichkeit von Rentnerbesuchen geprüft habe.[11] Er sei damals als Defaitist bezeichnet worden, weil er gesagt habe, die Besucher würden auch wieder in die DDR zurückkehren. Die Erfahrung habe bestätigt, daß die DDR keinen Grund zu besonderen Klagen über das Ergebnis dieser Regelung habe. Daran werde sich auch nichts ändern, wenn das Besuchsalter z.B. um fünf Jahre gesenkt werde.

Hiermit wolle er seine Bemerkungen zunächst erst einmal abschließen. Sie hätten deutlich machen sollen, woran seine Seite denke, wenn er davon spreche, daß Form und Inhalt von Vereinbarungen in einem entsprechenden Verhältnis zueinander stehen müßten.

Er wolle schließen mit der Erklärung, daß er den heutigen Vorschlag der DDR für positiv halte.

11 Seit dem 2. November 1964 bestand für Einwohner der DDR im Rentenalter die Möglichkeit, Verwandte in der Bundesrepublik zu besuchen. Für den Wortlaut des Beschlusses des Ministerrats der DDR vom 8. September 1964 vgl. DzD IV/10, S. 963 f.

Staatssekretär *Kohl* führte aus, Staatssekretär Bahr habe aus dem persönlichen Gespräch noch etwas Wichtiges nachgetragen: Es sei selbstverständlich, daß, sobald das „Grüne Licht" der Vier Mächte gegeben werde, man sich auf Fragen des Transits konzentrieren werde. Er wolle unterstreichen, daß dieses Ziel für seine Delegation im Vordergrund stehe. Wie die Dinge gehen würden, wisse man nicht. Daher habe er den Vorschlag gemacht, in Erörterungen einzutreten, für die zu gegebener Zeit der Transit ein wichtiger Gegenstand sein müsse.

Er danke für die Bestätigung, daß der Vorschlag der DDR nicht gegen die Interessen der DDR gekehrt werden werde.

Staatssekretär Bahr habe eine Reihe von Elementen vorgetragen, die unter den jetzigen Umständen neu geordnet werden müßten. Im übrigen sei es nichts wesentlich Neues gewesen, mit seinen letzten Bemerkungen sei Staatssekretär Bahr allerdings vom Thema abgeschweift. Der kleine Grenzverkehr. Dieses hänge ab von den Beziehungen der beiden Staaten zueinander. Zwischen der DDR und Polen und der ČSSR bestünden enge freundschaftliche Beziehungen. Dies sei zwischen der DDR und der Bundesrepublik leider nicht der Fall. Solche engen freundschaftlichen Beziehungen könne man auch noch nicht durch einen noch so anständigen völkerrechtlichen Vertrag herbeiführen, sondern sie müßten auf einem solchen Fundament erst langsam wachsen. Selbst bei befreundeten Staaten werde zunächst ein völkerrechtlicher Verkehrsvertrag vorausgesetzt. Auch Staatssekretär Bahr habe ja gesagt, daß man erst mit anderen Fragen beginnen solle: nämlich einem völkerrechtlichen Verkehrsvertrag, das sei sein Vorschlag.

Im übrigen wolle er sich jetzt nicht weiter äußern, ohne daß damit die Punkte Staatssekretär Bahrs, auf die er nicht eingegangen sei, akzeptiert würden. Falls nicht Staatssekretär Bahr vorschlage, daß man heute schon Details erörtere, so schlage er vor, die Sitzung jetzt zu beenden.

Staatssekretär *Bahr* war damit einverstanden und sagte, daß er mit dem Ergebnis der heutigen Sitzung zufrieden sei, mit der Ausnahme, daß Staatssekretär Kohl ständig von Völkerrecht rede. Dies werde in der BRD als Provokation empfunden. Die DDR mache manchmal den Eindruck, als ob sie unter ihrer deutschen Abstammung leide.

Staatssekretär *Kohl* erwiderte, die DDR sei deutscher als die BRD. Das sei auch in einer westdeutschen Fernsehsendung, von der er nicht wisse, ob sie schon gesendet worden sei oder noch bevorstehe, deutlich zum Ausdruck gekommen. Man leide nur darunter, daß man der DDR über sogenannte innerdeutsche Beziehungen an den Wagen fahren wolle. Dies werde als Provokation angesehen.

Staatssekretär *Bahr* meinte, beide Seiten müßten eine Vokabel suchen, die nicht als Provokation empfunden werde und der Realität und der Bewußtseinslage der Menschen entspreche.

Staatssekretär *Kohl* sagte, bei einer Meinungsumfrage hätten sich unlängst 70% der westdeutschen Bevölkerung für die Herstellung normaler Beziehungen zur DDR erklärt. Diese Leute seien also doch wohl nicht gegen völkerrechtliche Beziehungen. Wenn Staatssekretär Bahr auf die gemeinsame staat-

liche Vergangenheit hinweise, so habe es eine solche auch mit Österreich, der Schweiz, Luxemburg und den Niederlanden gegeben, ohne daß sie dort die Entwicklung völkerrechtlicher Beziehungen gestört habe.

Staatssekretär *Bahr* erklärte, die genannten 70% der befragten Westdeutschen wollten nicht nur normale, sondern gute Beziehungen und Staatssekretär Kohl könne sich auf den Kopf stellen, diese Leute empfänden nun einmal Österreich als Ausland, nicht aber die DDR!

Staatssekretär *Kohl* meinte, dann müsse die Bundesregierung eben zu einer entsprechenden Bewußtseinsbildung beitragen.

Staatssekretär *Bahr* meinte, daß dazu ein kleiner Grenzverkehr besser geeignet sei.

Anschließend einigte man sich auf folgende Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, kamen am 17. März 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem erneuten Treffen zusammen. Die Zusammenkunft, die im Bundeskanzleramt in Bonn stattfand, begann um 10.30 Uhr. Sie wurde um 15.00 Uhr beendet. Es wurde vereinbart, die Besprechungen zwischen den Delegationen der BRD und der DDR am 31. März 1971 in Berlin fortzusetzen."[12]

VS-Bd. 4486 (II A 1)

101

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bente

I B 4-82.00-90.38-745/71 VS-vertraulich **17. März 1971**[1]

Betr.: Antrittsbesuch des neuen tunesischen Botschafters Mahmoud Mestiri am 17. März beim Herrn Bundesminister des Auswärtigen

Aus dem Gespräch sind folgende wesentliche Punkte festzuhalten:

I 1) Der tunesische Botschafter unterstrich die ehrliche Friedensbereitschaft Kairos. Er wies darauf hin, daß Kairo einen evtl. Friedensschluß auch als Mittel betrachte, den sowjetischen Einfluß zu reduzieren. Nach tunesischer Auffassung sei die Gelegenheit des Friedensschlusses zur Zeit günstig, und es sollte alles getan werden, um die Kontrahenten zum Friedensschluß zu ermutigen,

12 Vgl. BULLETIN 1971, S. 424.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies am 18. März 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an die Ministerialdirigenten Müller und Gehlhoff sowie an Ministerialdirektor von Staden leitete.
Hat Müller vorgelegen.
Hat Gehlhoff am 18. März 1971 vorgelegen.
Hat Staden am 19. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Wer wird unterrichtet? (Zum Teil wichtige Sprachregelungen)."

denn man wisse nicht, wann und ob sich jemals eine solche Gelegenheit wieder böte.[2]

2) Westeuropa (eingeschlossen Großbritannien und Spanien) habe nach Auffassung der tunesischen Regierung im Nahen Osten eine erhebliche Rolle zu spielen. Es sollte als Mittelmeeranrainer aus seiner bisherigen Reserve hervortreten und sein politisches Gewicht zu einer Regelung im Nahen Osten in die Waagschale werfen. Die tunesische Regierung weise auch die französische Regierung immer wieder darauf hin, daß Frankreich allein nicht in der Lage wäre, seine Nahost-Konzeption durchzusetzen; es müsse sich hierfür mit den übrigen europäischen Staaten verbinden. Nur mit der Wirtschaftsmacht aller in der Europäischen Gemeinschaft zusammengeschlossenen europäischen Staaten könnte Europa seine Rolle im Nahen Osten spielen. Hierzu gehöre auch das Gewicht der Bundesrepublik Deutschland. Auf eine Frage des Herrn Ministers, wie sich die tunesische Regierung die Mitwirkung Europas bei der Regelung im Nahen Osten vorstelle, erwiderte der Botschafter, hierzu könne er keine dezidierten Meinungen äußern. Die Initiative hierzu müsse den europäischen Regierung überlassen bleiben. Auf die Frage nach der Regelung des Palästina-Problems erwiderte er, hier könne man verschiedene Lösungen ins Auge fassen, Grundlage aber müsse das Recht der Selbstbestimmung bleiben. Als Alternativen kämen in Frage: die Schaffung eines autonomen Staates, der mit der jordanischen Krone verbunden sei; die Schaffung eines palästinensischen Staates, der sich aus den heutigen Westgebieten und anderen Territorien zusammensetze; oder die Ansiedlung der palästinensischen Flüchtlinge in einer Reihe von arabischen Staaten, insbesondere in Jordanien. Auch die Rücksiedlung müsse ins Auge gefaßt werden, allerdings dürfe es sich hierbei wohl nur um eine geringe Anzahl handeln. Der tunesische Außenminister würde möglicherweise bei seinem baldigen Besuch[3] hierzu noch präzisere Vorstellungen entwickeln.

II. Der Herr Bundesminister wies auf die zur Zeit stattfindenden Konsultationen aller Europäischen Gemeinschaften hin.[4] Dies sei bereits ein Schritt in der

[2] Am 8. März 1971 meldete Vortragender Legationsrat I. Klasse Jesser, Kairo, daß Präsident Sadat am Vortag den zweimal verlängerten Waffenstillstand mit Israel aufgekündigt habe. Jesser erläuterte dazu: „Ägypten konnte einer weiteren förmlichen Verlängerung der Waffenruhe nicht mehr zustimmen, ohne seine oft betonte Entschlossenheit selbst unglaubwürdig zu machen. Es wäre aber eine politische Dummheit Ägyptens gewesen, wenn es zu diesem Zeitpunkt nicht an den politischen Lösungsversuchen für den Nahost-Konflikt festgehalten hätte, denn seine politische Ausgangsposition war noch nie so günstig.[...] Das ägyptische Angebot, eine Friedensvereinbarung mit Israel zu treffen, sollte bald genutzt werden. Es kommt jetzt alles darauf an, daß es den Vereinigten Staaten gelingt, Israel zum Einlenken zu bewegen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 175; Referat I B 4, Bd. 353.

[3] Der tunesische Außenminister Masmoudi besuchte die Bundesrepublik vom 4. bis 10. Mai 1971. Am 5. Mai 1971 äußerte er gegenüber Bundeskanzler Brandt den Wunsch nach einem stärkeren „Engagement der westeuropäischen Staaten, vor allem auch der BRD, für Tunesien". Ferner bat er um technische Hilfe und Ausrüstungshilfe. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 36.

[4] So in der Vorlage.
Zu den Nahost-Konsultationen der EG-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 43, Anm. 5.
Am 11. März 1971 legte die Nahost-Expertengruppe der Europäischen Gemeinschaft dem Politischen Komitee den Entwurf des Berichts „Rapport du Comité politique des Six sur le Proche-Orient" vor. Vgl. Referat I B 4, Bd. 397.
Der Bericht wurde am 17. März 1971 im Politischen Komitee erörtert. Ministerialdirektor von Sta-

von Tunesien gewünschten Richtung. Es würden auch Überlegungen angestellt, wie die Europäischen Gemeinschaften zur gegebenen Zeit helfend eingreifen könnten. Im gegenwärtigen Zeitpunkt der Vier-Mächte-Verhandlungen[5] und der Jarring-Mission[6] sei es schwierig für die europäischen Staaten, schon mit ihren Überlegungen an die Öffentlichkeit zu treten. Dies würde aber sicherlich zu gegebener Zeit in Erwägung gezogen werden.

III. Schließlich ging der Minister auf das deutsch-arabische Verhältnis ein. Er wies darauf hin, daß unsere Stellung durch die Tatsache des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen zu einer Reihe arabischer Staaten[7] besonders schwierig sei, daß man aber daran denke, diesen Zustand in absehbarer Zeit zu überwinden. Erste konkrete Schritte sei man im Begriff zu tun.[8] Die tunesische Regierung könne dabei davon ausgehen, daß wir uns über die Bedeutung der Tatsache im klaren sind, daß eine Reihe von arabischen Staaten die Beziehungen 1965 nicht abgebrochen hätten und insofern die Beziehungen zu diesen Ländern eine andere Qualität hätten als zu denen, zu denen sie wieder aufgenommen werden sollen. Auch würde der Tatsache Rechnung getragen, daß bestimmte Hauptstädte in der arabischen Welt, insbesondere Kairo, eine größere politische Bedeutung hätten als andere. Andererseits wolle man auch evtl. möglichen Rivalitäten in der arabischen Welt bei den konkreten Schritten Rechnung tragen.

Der tunesische Botschafter bedankte sich besonders für diese Ausführungen und wies darauf hin, daß die tunesische Regierung diese Bemühungen der Bundesregierung als außerordentlich konstruktiv begrüße. Europa könne nur dann wirksam im Nahen Osten tätig werden, wenn auch die Bundesrepublik wieder in allen Hauptstädten vertreten sei. Die tunesische Regierung bäte nur um eines, nämlich daß diejenigen arabischen Hauptstädte, die sich in absehbarer Zeit bereit erklärten, die diplomatischen Beziehungen wieder aufzunehmen, hierfür nicht noch mit einer Prämie belohnt würden. Der Herr Minister unterstrich, daß dies nicht beabsichtigt sei.

Das Gesamtgespräch dauerte etwa eine Stunde.

gez. Bente

VS-Bd. 9862 (I B 4)

Fortsetzung Fußnote von Seite 485

den führte dazu aus: „Diskussion betraf vor allem Frage, inwieweit abweichende Meinungen (insbesondere zu entmilitarisierten Zonen und Status von Jerusalem) ausdrücklich im Bericht zum Ausdruck gebracht werden sollen, sowie Weiterbehandlung der Angelegenheit nach Ministerkonsultation. Expertengruppe wird am 30.3. erneut zusammentreffen." Vgl. den Runderlaß vom 18. März 1971; Referat I B 4, Bd. 397.

5 Seit dem 3. April 1969 fanden in New York Gespräche zwischen Frankreich, Großbritannien, der UdSSR und den USA über eine Friedensregelung im Nahen Osten statt.

6 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 64, Anm. 13.

7 Nach Bekanntgabe der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel am 12. Mai 1965 brachen neun arabische Staaten die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik ab, nämlich der Irak am 12. Mai, die VAR, Jordanien, Saudi-Arabien und Syrien am 13. Mai, Algerien, der Libanon sowie die Arabische Republik Jemen am 14. Mai und der Sudan am 16. Mai 1965. Vgl. dazu AAPD 1965, II, Dok. 203.

8 Zum Stand der Bemühungen um eine Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu den arabischen Staaten vgl. Dok. 45. Vgl. dazu weiter Dok. 134.

102

Bundeskanzler Brandt an Staatspräsident Pompidou

18. März 1971

Sehr geehrter Herr Präsident,

vor dem Besuch von Premierminister Heath in Bonn[1] möchte ich mich, anknüpfend an unsere Gespräche vom 25. und 26. Januar 1971 in Paris[2], in der Frage des britischen Beitritts zur Europäischen Gemeinschaft an Sie wenden.

Meine kürzlichen Kontakte mit britischen Gesprächspartnern[3] haben mir den Eindruck vermittelt, daß diese in unveränderter Weise von dem politischen Willen zu einer vollen Teilnahme an dem wachsenden Zusammenschluß Europas erfüllt sind. Ich bin überzeugt, daß für die Mitglieder der Gemeinschaft ebenfalls weiterhin der politische Grundsatz gilt, daß Großbritannien als Mitglied willkommen ist.

Unter diesen Umständen glaube ich, daß der Zeitpunkt gekommen ist, zu dem sich die sechs Mitgliedstaaten der Gemeinschaft über einen Vorschlag zur Finanzregelung einigen müssen, dessen Übergabe der britischen Regierung auf der Ministerkonferenz vom 2. Februar zugesagt worden ist.[4] Ein weiteres Zögern auf unserer Seite ist meiner Ansicht nach im Interesse der europäischen Sache nicht mehr zu verantworten.

Entscheidend scheint mir dabei zu sein, daß Großbritannien das gemeinsame Finanzierungssystem nach Ende der Anpassungszeit ohne Einschränkungen übernehmen will.[5] Es geht nunmehr darum, Großbritannien ein möglichst erschütterungsfreies Hineinwachsen während der Anpassungszeit zu ermöglichen. Ich gehe davon aus, daß vom ersten Jahr der Übergangszeit an das System der Eigenmittel insofern auch auf Großbritannien angewandt wird, als in ansteigender Weise die Abschöpfungseinnahmen, die Zolleinnahmen sowie ein Haushaltsbeitrag bzw. ein Mehrwertsteueranteil auf die Gemeinschaft übertragen wird. Auf dieser Grundlage sollte es möglich sein, zunächst Kriterien für die Anwendung der drei genannten Komponenten zu vereinbaren und sodann mit Großbritannien politisch und wirtschaftlich für alle Beteiligten tragbare Beschlüsse über die Anpassungsfrist, die Anfangsbelastung und die Art der Progression zu treffen.

Bei der Regelung der Einfuhr von Zucker und Milcherzeugnissen[6] nach Großbritannien müssen die Gemeinschaftsstaaten – dieser Grundsatz ist gerade

1 Premierminister Heath hielt sich am 4. April 1971 in Berlin (West) und am 5./6. April 1971 in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 120, Dok. 121, Dok. 123 und Dok. 124.

2 Vgl. Dok. 27 und Dok. 31.

3 Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem britischen Botschafter Jackling am 22. Januar und mit Außenminister Douglas-Home am 23. Februar 1971; Dok. 25 und Dok. 72.

4 Zur vierten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 2. Februar 1971 in Brüssel vgl. Dok. 29, Anm. 13.

5 Zum britischen Vorschlag vom 12. Januar 1971 für Übergangsmaßnahmen im Finanzbereich vgl. Dok. 25, Anm. 2.

6 Zum Stand der Verhandlungen vgl. Dok. 97, besonders Anm. 6, und 8.

von Ihrer Regierung immer wieder im Verhältnis zu den unterentwickelten Staaten der Welt hervorgehoben worden – der Verantwortung Rechnung tragen, die die Gemeinschaft gegenüber der Dritten Welt trägt.

Ich lege, ebenso wie Sie, den größten Wert darauf, daß die Vorschläge, die wir der britischen Regierung in diesen drei noch offenen, aber entscheidenden Fragen machen, ohne Bruch der gemeinschaftlichen Solidarität zwischen uns vereinbart werden. Ich werde Premierminister Heath bei unseren bevorstehenden Gesprächen darauf hinweisen, daß selbstverständlich auch Großbritannien seinen Beitrag zu einem realistischen Kompromiß leisten muß.

Auf der Haager Gipfelkonferenz[7] setzten wir uns seinerzeit drei miteinander verbundene politische Ziele. Ich bin sicher, Sie stimmen mit mir darin überein, wenn ich die Überzeugung zum Ausdruck bringe, daß wir in den nächsten Wochen zur Verwirklichung des Zieles der Erweiterung die gleiche schöpferische Kraft und Kompromißbereitschaft aufbringen müssen, wie wir es bei der Vollendung des Gemeinsamen Marktes und den ersten Schritten zur Vertiefung der Gemeinschaft getan haben.[8]

Ich werde nicht verfehlen, Ihnen nach dem Besuch des britischen Premierministers meine Eindrücke zu schildern.[9]

Mit freundlichen Grüßen

Ihr sehr ergebener[10]
Willy Brandt

Willy-Brandt-Archiv, Bestand Bundeskanzler

7 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

8 In seinem Antwortschreiben vom 27. März 1971 an Bundeskanzler Brandt betonte Staatspräsident Pompidou, daß die Hauptsorge Frankreichs bei einem Beitritt Großbritanniens dem Fortbestand und der Stärkung des „Acquis communautaire" gelte: „Pour n'en prendre qu'un exemple, c'est en fonction de préoccupations purement communautaires que la France souhaite que les Etats membres du Marché Commun définissent une attitude commune et donc raisonnable sur les problèmes délicats que posera dans l'avenir la compatibilité de certaines situations liées au caractère spécial de la Livre et au fonctionnement de la zone Sterling avec le marché de la Communauté élargie vers une union économique et monétaire." Zur Finanzierungsfrage unterstrich Pompidou, daß das System der Eigeneinnahmen fünf Jahre nach dem Beitritt in vollem Umfang auf Großbritannien angewendet werden müßte. Zunächst solle die Gemeinschaft jedoch eine gemeinsame Position zu der Frage erarbeiten, in welcher Weise das bestehende Finanzierungssystem während der Übergangsphase für die neuen Mitglieder gelten könne. Zu den offenen Punkten in der Agrarpolitik führte er aus: „Nous sommes prêts à déroger au principe de la préférence communautaire au delà de la période transitoire pour ce qui est du sucre puisque, dans le cas d'espèce il s'agit d'aider des pays en voie de développement. [...] Quant au beurre de la Nouvelle Zélande, il ne nous paraît pas raisonnable de donner notre accord pour qu'après la fin de la période de transition des contingents continuent d'exister en faveur d'un pays dont le revenu par tête est supérieur à la moyenne des Etats membres de la Communauté." Vgl. Ministerbüro, Bd. 386.

9 Vgl. dazu das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt an Staatspräsident Pompidou vom 6. April 1971; Dok. 125.

10 Die Wörter „Ihr sehr ergebener" wurden von Bundeskanzler Brandt handschriftlich eingefügt.

103

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-372/71 geheim **19. März 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Gespräch Bahr–Kohl am 17. März 1971 in Bonn[3]

Wesentlicher Inhalt

1) Nachdem StS Bahr erneut dargelegt hatte, daß die Bundesregierung über den Berlin-Verkehr betreffende Fragen erst sprechen oder verhandeln kann, wenn die Vier Mächte in der Zugangsfrage zu einem Ergebnis gekommen sind, erklärte StS Kohl die Bereitschaft der DDR, in Verhandlungen über einen allgemeinen völkerrechtlichen Verkehrsvertrag einzutreten. Dabei könne der West-Berlin-Verkehr zunächst ausgeklammert bleiben, bis die Bundesregierung in der Lage sei, auch darüber zu sprechen. Kohl betonte, seine Regierung habe mit diesem Vorschlag weiterhin das Ziel im Auge, einen Beitrag zu der komplexen West-Berlin-Regelung zu leisten.

StS Bahr begrüßte – vorbehaltlich einer Entscheidung der zuständigen Stellen – den Vorschlag der DDR. Allerdings sei es noch zu früh, von Verhandlungen zu sprechen. Vielleicht könne man nach der Osterpause prüfen, ob die allgemeine Situation den Übergang in das Verhandlungsstadium gestatte.

2) Kohl deutete an, er habe mit seinem Angebot einen Rahmenvertrag im Auge, der Grundsätze für den normalen grenzüberschreitenden Verkehr und den Transitverkehr enthalten sollte, während Einzelfragen der Beförderungsarten (Schiene, Straße, Binnenschiffahrtswege) und der „Transitrelationen" (d.h. Berlin-Verkehr) in Anlagen zu dem Verkehrsvertrag geregelt werden könnten.

3) Kohl ersuchte Bahr mit großem Nachdruck, das Entgegenkommen der DDR im internationalen Bereich nicht gegen sie zu wenden. Wenn die Bundesregierung dritte Staaten auffordere, keine Beziehungen zur DDR aufzunehmen, um die Gespräche Bahr–Kohl nicht zu stören, so sei das ein Mißbrauch der Verhandlungsbereitschaft der DDR. Ihm werde zu Hause von manchen Seiten vorgeworfen, er verhindere mit seinen (bisher erfolglosen) Gesprächen eine Normalisierung der Beziehungen zu Drittstaaten, die dazu an sich bereit seien. Es sei auch schlechterdings unverständlich, warum sich die Bundesregierung z.B. gegen eine Teilnahme der DDR an der ECE-Umweltkonferenz in Prag wende, obwohl sich dabei nicht einmal die Frage der Mitgliedschaft in der ECE stelle.[4] (Auch Delegationsmitglieder der DDR warfen am Rande der Gespräche

[1] Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse Bräutigam konzipiert.

[2] Hat Staatssekretär Frank am 21. März 1971 vorgelegen.

[3] Zum neunten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 17. März 1971 vgl. Dok. 99 und Dok. 100.

[4] Zur Frage einer Teilnahme der DDR an der ECE-Umweltkonferenz vom 3. bis 10. Mai 1971 in Prag vgl. Dok. 99, Anm. 6.

die Frage einer Teilnahme der DDR an multilateralen Konventionen auf. Sie gaben zu verstehen, daß dies von ihnen als besonders diskriminierend und verletzend empfunden werde).

4) Das nächste Gespräch findet am 31. März in Ostberlin statt.[5] Dann wird eine Osterpause eintreten, nach der die Gespräche etwa um den 21. April fortgesetzt werden sollen.[6]

Bewertung

5) Das Angebot der DDR hat unsere Situation in den Gesprächen erleichtert. In dem erweiterten Rahmen stellen sich eine Fülle technischer, aber auch politischer Fragen (z.B. Erweiterung des Reiseverkehrs), die die nächsten Gesprächsrunden ausfüllen werden. Eine Unterbrechung der Gespräche ist damit unwahrscheinlich geworden.

Kohl war offensichtlich bemüht, eine Unterbrechung der Gespräche nicht zu riskieren. Warum die DDR den Gesprächsfaden nicht abreißen lassen will, läßt sich nicht mit Sicherheit sagen. Es scheint so, daß sie von ihrem Standpunkt aus möglichst viel Vorarbeit zur Wahrung ihrer Interessen bei einer Berlin-Regelung leisten will, ehe das „grüne Licht" kommt. Praktisch bedeutet das, daß sie den Rahmen schaffen will, in den zu gegebener Zeit eine innerdeutsche Berlin-Regelung eingebettet werden kann. Vielleicht wird Ostberlin auch von den Sowjets zur Eile gedrängt. Jedenfalls legt das Verhalten der DDR den Schluß nahe, daß die DDR mit einer Berlin-Regelung in nicht allzu ferner Zeit rechnet.

6) Ob Ostberlin ein ernsthaftes Interesse an einem allgemeinen Verkehrsvertrag hat, ist ungewiß. Der Hinweis Kohls auf das unveränderte Ziel der Gespräche, nämlich einen Beitrag zu der Berlin-Regelung zu leisten, legt die Vermutung nahe, daß die DDR ihren Vorschlag wieder fallenläßt, wenn Verhandlungen über den Berlin-Verkehr im Rahmen eines Transitvertrages beginnen können. Auch StS Bahr hat diesen Eindruck aus seinem persönlichen Gespräch mit Kohl gewonnen.

Es kann aber auch sein, daß Ostberlin zunächst einmal herausfinden will, was für sie in einem allgemeinen Verkehrsvertrag zu holen ist. Sie wird dabei vor allem an die Mitgliedschaft in einzelnen internationalen Organisationen (CIM/CIV[7], ECE) und multilateralen Konventionen denken. Wenn sie hier im Laufe der Gespräche eine Erfolgschance sieht, wird sie vielleicht doch einen Verkehrsvertrag ernsthaft ins Auge fassen. Wir werden unsererseits zu prüfen haben, wie interessant ein Verkehrsvertrag unter allgemeinen politischen Gesichtspunkten für uns ist – das verkehrspolitische Interesse daran ist gering –

[5] Zum zehnten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 112 und Dok. 113.

[6] Das elfte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 30. April 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 148 und Dok. 149.

[7] Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 7. Februar 1970 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.
Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV) vom 7. Februar 1970 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 493–537.

und ob es vertretbar ist, dafür im internationalen Bereich erste Zugeständnisse an die DDR zu machen (z. B. CIM/CIV und einzelne Konventionen).

7) Sollte die DDR einen allgemeinen Verkehrsvertrag ernsthaft anstreben, so wird sich wahrscheinlich die Frage einer Verbindung zwischen dem zustimmungsbedürftigen Verkehrsvertrag und der nicht zustimmungsfähigen Regelung des Berlin-Verkehrs stellen. Kohl schien darüber noch keine klare Vorstellung zu haben. Sein Hinweis, daß der Berlin-Verkehr in einem Anhang geregelt werden könnte, löst nicht das Problem, da dieser kaum von der parlamentarischen Zustimmung ausgenommen werden könnte. Sollte sich diese Frage konkret stellen, so wird man prüfen müssen, ob der Berlin-Verkehr statt in einem Anhang in einem Zusatzprotokoll geregelt werden könnte. Nach unserer Vertragspraxis könnte ein solches Protokoll von dem Zustimmungsverfahren im Parlament ausgenommen werden.

8) Wenn wir mit dem Vorschlag der DDR jetzt für die nächsten Gespräche etwas Luft bekommen haben, so müssen wir doch damit rechnen, daß wir auch bei der erweiterten Thematik mit ähnlichen Problemen konfrontiert werden können, wie in der Transitdiskussion. Auch jetzt werden wir in einzelnen Punkten sorgfältig überlegen müssen, inwieweit unsere Haltung geeignet sein könnte, die westliche Position in den Berlin-Gesprächen negativ zu beeinflussen. Das gilt insbesondere für Fragen der Anwendbarkeit des innerstaatlichen Rechts der DDR und damit verbunden die Benutzung der Verkehrswege der DDR nur für friedliche Zwecke. Immerhin wird es in dem erweiterten Rahmen leichter fallen, in solchen Fragen hinhaltend zu operieren und Zeit zu gewinnen.

van Well

VS-Bd. 4486 (II A 1)

104

Aufzeichnung des Parlamentarischen Staatssekretärs Moersch

PStS 203/71 VS-vertraulich **23. März 1971**

Herrn Minister[1]

Betr.: Gespräch des Herrn Bundeskanzlers mit Dr. Barzel am 22. März 1971

Barzel beginnt mit dem Hinweis, daß einige schwerwiegende Veränderungen offensichtlich im Gange seien, die besprochen werden müßten. Er behauptet, da Echternach nicht berichtigt worden sei von der Bundesregierung, könne die Opposition davon ausgehen, daß die Bundesregierung diese Version akzeptiere,

[1] Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann Bundesminister Scheel vorgelegen.

die von Falin stamme.[2] Demnach sei die Opposition über Artikel 53 und 107[3] falsch informiert worden.

Zu Berlin betont Barzel bisherige „Gemeinsamkeit in Berlin". Sie habe vieles abgedeckt und geschwiegen. Er kritisiert Reaktion der Bundesregierung auf Falin-Äußerungen. So etwas müsse vom Tisch, sonst gäbe es keine Zusammenarbeit mehr. Im Gegensatz zum Bundesaußenminister sei das jetzt Bestehende für ihn nicht unnormal.[4]

Der Bundeskanzler erwidert, er halte es nicht für angemessen, sich aufgrund eines Berichts von Herrn Echternach zu äußern. Die Sowjetunion habe exakt das gleiche gesagt wie die Westmächte zu Artikel 53 und 107, nämlich daß daraus keine Wirkung mehr entstehe. Es brauche deshalb also keine Kontroversen zu geben. Ich selbst habe ergänzend die Aufzeichnung vorgetragen und erläutert, die ich nach dem Telefongespräch mit Minister Scheel angefertigt hatte. Barzel bat um Überlassung dieser Aufzeichnung und riet zur Veröffentlichung des entscheidenden Textes.

Anschließend kommt Herr Barzel auf angebliche Sowjetforderungen nach Wohlverhalten in Westberlin und erbittet genaue Informationen darüber. Der Bundeskanzler betont, daß wir keine Sonderpositionen in Westberlin zulassen

2 Am 17. März 1971 führte der Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, ein Gespräch mit Vorstandsmitgliedern der „Jungen Union", darunter dem Bundesvorsitzenden Echternach, in Moskau. Dazu wurde in der Presse berichtet, Falin habe betont, daß die politische Präsenz der Bundesrepublik in Berlin (West) eine Berlin-Regelung „unmöglich" mache: „In einem historischen Exkurs zitierte Botschafter Falin ein Dokument des Kontrollrates von 1947/48, nach dem Berlin eine Doppelfunktion als Sitz der Vier-Mächte-Kontrollorgane und als Hauptstadt der sowjetischen Besatzungszone zufalle. [...] Das Abnorme, sagte Falin, liege nicht darin, daß West-Berlin nicht zur Bundesrepublik gehöre, das Abnorme liege darin, daß Gesamt-Berlin nicht zur DDR gehöre. [...] Die Westmächte, sagte Falin weiter, besäßen keine originären Rechte auf West-Berlin, sondern nur Zugangsrechte auf Grund von Vereinbarungen. Der Transit-Verkehr nach West-Berlin müsse nach den gewöhnlichen internationalen Regeln abgesichert und gewährleistet werden, wobei Garantien durch die DDR außer bei höherer Gewalt möglich seien." Zu den Artikeln 53 und 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 führte Falin aus, daß diese durch den Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 „nicht obsolet" geworden seien: „Aber die darin den Siegermächten überlassenen Rechte würden durch die Vertragsbestimmung überdeckt, nach der Streitfragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln gelöst werden sollen." Vgl. den Artikel „Sowjetbotschafter Falin: Bundespräsenz in Berlin verhindert eine Regelung"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. März 1971, S. 1.

3 Artikel 53 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „1) The Security Council shall, where appropriate, utilize such regional arrangements or agencies for enforcement action under its authority. But no enforcement action shall be taken under regional arrangements or by regional agencies without the authorization of the Security Council, with the exception of measures against any enemy state, as defined in paragraph 2 of this Article, provided for pursuant to Article 107 or in regional arrangements directed against renewal of aggressive policy on the part of any such state, until such time as the Organization may, on request of the Governments concerned, be charged with the responsibility for preventing further aggression by such a state. 2) The term enemy state as used in paragraph 1 of this Article applies to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory of the present Charter." Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 687.
Artikel 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „Nothing in the present Charter shall invalidate or preclude action, in relation to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory to the present Charter, taken or authorized as a result of that war by the Governments having responsibility for such action." Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 697.

4 Bundesminister Scheel bezeichnete in einer Pressekonferenz am 19. März 1971 in Mainz die derzeitige Form der Bundespräsenz in Berlin (West) als „unnormal", da die Bundesrepublik in keiner anderen Stadt so präsent sei wie in Berlin (West). Dabei verfüge die Bundesrepublik im Gegensatz zu den Drei Mächten dort über keine Rechte. Vgl. den Artikel „Um Berlin ist der Streit wieder heftig entbrannt"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 22. März 1971, S. 3.

wollten und die Westmächte auch nicht. Abrassimow sei offensichtlich, was NPD und Neofaschismus betreffe, zum Hinweis auf die Sache der Drei Westmächte bereit. Staatssekretär Bahr ergänzte, daß früher von Sowjets Wohlverhalten verlangt worden sei. Barzel wirft ein: am 9. März.[5] Bahr verneint, will das aber noch einmal genau nachprüfen. Jedenfalls sei das NPD-Verbot[6] Sache der Westmächte.

Barzel übt Textkritik an der Erklärung, die Regierungssprecher von Wechmar abgegeben hat[7] (der Wortlaut war im Verlauf des Gesprächs Herrn Barzel gegeben worden). Das sei ein diplomatisches Schriftstück und keine Presseerklärung. Staatssekretär Bahr weist darauf hin, daß es sich lediglich um eine Zusammenstellung schon abgegebener Erklärungen von Mitgliedern der Bundesregierung handele und daß es falsch sei zu behaupten, dies sei ein diplomatisches Schriftstück.

Der Bundeskanzler legt dar, daß er gesagt habe, es bleibt beim Standpunkt, den die Bundesregierung in der Berlinfrage immer eingenommen hat. Barzel will wissen, warum nicht die Formel im NATO-Kommuniqué[8] in der Erklärung verwendet worden sei. Bundeskanzler erläutert, wir wollen nicht restriktiv sein, sondern wir wollen ja gewisse Verbesserungen in der bisherigen Position, z. B. Außenvertretungen. Barzel regt an, wegen der laufenden Verhandlungen für die alten Positionen einzutreten. Bundeskanzler erwidert, in einer Demokratie gehe das nicht

1) wegen der öffentlichen Meinung;

2) wegen der dann möglichen Vorwürfe der Opposition, wenn die verkündete Position und das schließliche Ergebnis zu sehr voneinander abweichen.

5 Vgl.dazu das 16. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 9. März 1971; Dok. 89.

6 Zu Überlegungen, die NPD in Berlin (West) zu verbieten, vgl. AAPD 1970, III, Dok. 616.

7 Der stellvertretende Chef des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung, von Wechmar, verlas am 22. März 1971 vor Journalisten ein „Grundsatzpapier" zur Berlin-Frage. In der Presse wurde dazu ausgeführt: „In der Sache muß dieses Dokument (ähnlich den Äußerungen Falins gegenüber dem Vorsitzenden der Jungen Union, Echternach) als die Maximalposition Bonns angesehen werden, die man bei genügendem Entgegenkommen der sowjetischen Seite bei den Viererverhandlungen im ehemaligen Kontrollratsgebäude zu modifizieren bereit sein würde. ‚Wenn jedenfalls Zusammengehörigkeit und unbehinderter Zugang nicht mehr bestritten und durch Vertrag zusätzlich gesichert werden, dann erübrigt sich eine Demonstration dafür', heißt es in der Erklärung. Zugleich bemühte sich der Regierungssprecher, die umstrittenen Äußerungen des Bundesaußenministers über die gegenwärtig ‚unnormale' Form der Berlin-Präsenz des Bundes als ein Zitat Falins hinzustellen, das Scheel lediglich wiedergegeben habe. In der Erklärung Wechmars heißt es, zur engen Zusammengehörigkeit zwischen Berlin und der Bundesrepublik gehöre auch die Bundespräsenz, die ‚Teil der westlichen Verhandlungsposition' sei und dies auch bleiben werde. [...] Eine Berlin-Regelung scheine ihm nur dann befriedigend zu sein, fuhr Wechmar fort, wenn der zivile Zugang von und nach Berlin künftig auf Grund einer verbindlichen Ost-West-Vereinbarung nicht nur besser und einfacher werde, sondern auch störungsfrei. ‚Der Verkehr muß unbehindert laufen, auch im Falle politischer Schwierigkeiten' heißt es in der Erklärung. Auch dürfe die Zusammengehörigkeit zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin nicht mehr umstritten sein und nicht mehr angegriffen werden. Daraus folge, daß nicht nur eine gemeinsame Wirtschaftsordnung und Währung gesichert, sondern diese Zusammengehörigkeit auch durch Gesetze und administrative Verzahnung bestätigt bleibe." Vgl. den Artikel „Die Regierung besteht darauf: Berlin-Regelung muß Bundespräsenz einschließen"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 23. März 1971, S. 1.

8 Vgl. dazu Ziffer 7 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 5, Anm. 6.

Barzel betont, administrative Verzahnung mit Berlin bedarf der parlamentarischen Kontrolle. Er fragt, was Demonstration heißt. Der Bundeskanzler erwidert, es sei nicht das Ziel, irgend etwas an unserer Position wegschneiden zu lassen.

Zum Schluß wirft Bahr die Frage auf, ob man ein Kommuniqué veröffentlichen soll. Man einigt sich darauf, lediglich die Tatsache des Gesprächs mitzuteilen.[9] Herr Barzel kündigt an, daß er die Erklärung Wechmars im Sinne der Erläuterungen des Bundeskanzlers zu interpretieren beabsichtige und jede Seite gewissermaßen frei sei, ihren Standpunkt entsprechend zu vertreten.

Am Anfang des Gesprächs hatte Barzel den Eindruck erweckt, daß evtl. in der Fragestunde oder in der Debatte die Falin-Erklärungen hochkommen könnten. Ich habe ihm daraufhin gesagt, daß ich gern Gelegenheit nähme, einiges öffentlich zu verdeutlichen, wenn er das wünsche. Daraufhin betonte er, daß in den Debatten in dieser Woche von der Opposition dieses Thema nicht angeschnitten werden solle.

Schließlich habe ich Herrn Barzel noch auf die Probleme zum Fall Kappler[10] hingewiesen und ihm gesagt, daß die beiden Anfragen seiner Fraktionskollegen in der Fragestunde[11] in der Sache nicht nützlich gewesen seien und daß ich leider gezwungen sei, auf Mahnbriefe entsprechende Hinweise zu geben. Er versprach, diese Frage mit den interessierten Kollegen zu behandeln.

Das Gespräch verlief in der üblichen merkwürdigen Atmosphäre. Einmal machte Herr Barzel den Versuch, Herrn Bahr zurechtzuweisen oder mindestens zu irritieren. Ich hatte den Eindruck, daß er dieses Gespräch zur Stärkung der eigenen Position brauchte und mit großem Behagen sich als der eigentliche Oppositionsführer aufspielt.

Moersch

VS-Bd. 10066 (MB)

9 Vgl. dazu den Artikel „Die Regierung besteht darauf: Berlin-Regelung muß Bundespräsenz einschließen"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 23. März 1971, S. 1.

10 Der ehemalige SS-Obersturmbannführer Kappler wurde am 20. Juli 1948 in Italien zu lebenslanger Haft verurteilt, die er im Militärgefängnis von Gaeta verbüßte. Er war wegen der von ihm geleiteten Erschießung von 335 italienischen Geiseln in den Fosse Ardeatine bei Rom am 24. März 1944 angeklagt. Das Gericht berücksichtigte den Kappler erteilten Erschießungsbefehl über 320 Geiseln und verurteilte ihn für die Ermordung von 15 weiteren Geiseln. Seit 1955 setzte sich die Bundesregierung bei der italienischen Regierung wiederholt für eine Begnadigung von Kappler ein.

11 In der Fragestunde des Bundestags am 12. März 1971 erkundigten sich die CDU-Abgeordneten Häfele, Kliesing und Prinz zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein nach dem Stand der Bemühungen der Bundesregierung um eine Begnadigung des ehemaligen SS-Obersturmbannführers Kappler und regten an, diese Frage während des Besuchs des Ministerpräsidenten Colombo am 2. April 1971 in Bonn zu thematisieren. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 75, S. 6297–6299.
Vgl. dazu Dok. 114.

105

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11220/71 geheim
Fernschreiben Nr. 799

Aufgabe: 23. März 1971, 20.09 Uhr[1]
Ankunft: 23. März 1971, 20.37 Uhr

Betr.: Gespräche der Staatssekretäre Bahr und Kohl

Bezug: Plurex Nr. 1458 v. 19.3. – II A 1-83.10-363I/71 geh.[2]

1) Die Unterrichtung über die Bahr-Kohl-Gespräche durch das Auswärtige Amt reicht für die Tagesarbeit der Botschaft nicht aus.

Z.B. wurde Mitarbeiter im Quai davon unterrichtet (wovon die Botschaft bisher nichts wußte), daß StS Bahr ein Papier zur Übergabe an Kohl vorbereitet hatte, das einen Abkommensentwurf über den Transitverkehr BRD–DDR–osteuropäische Länder darstellte, in dem aber Berlin nicht erwähnt wurde.[3] Der französische Botschafter[4] habe dringend empfohlen, ein derartiges Papier nicht zu übergeben, da „Transit" für die DDR weiterhin und in erster Linie den Zugangsweg nach Berlin bedeute und jedes noch so sorgfältig formulierte Papier unserer Seite von ihr in diesem Sinne interpretiert werden würde, damit aber die Gefahr einer unwiderruflichen Präzedenzwirkung erwachse. Die Amerikaner und Engländer hätten sich diesem Votum angeschlossen und StS Bahr habe darauf zugesagt, das Papier nicht zu übergeben.[5] (Dieser Vorgang wurde mit DB Nr. 607 vom 8.3.[6] und DB Nr. 654 vom 10.3.[7] angesprochen).

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 24. März 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 1 vermerkte: „Die drei Botschaften und Moskau müssen genauso viel wissen, wie wir den Alliierten sagen. Man kann die Unterrichtung auf Bo[tschafter], Ges[andten], B[otschafts]R[at] (zus[ätz-]l[ich]) beschränken."
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 24. März 1971 vorgelegen, der den Drahtbericht an Legationsrat I. Klasse Bräutigam weiterleitete.
Hat Bräutigam am 1. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Betr[effend] die Frage d[er] Unterrichtung hat Gespräch Staden–Bahr am 1.4. stattgefunden."

2 Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well unterrichtete in dem am 18. März 1971 konzipierten Drahterlaß die Botschaften in London, Moskau, Paris und Washington sowie die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel und den Beobachter bei den Vereinten Nationen in New York über das neunte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl. Vgl. VS-Bd. 4486 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Für den Entwurf eines Modells der Bundesregierung vom 4. März 1971 für einen Transitvertrag mit der DDR vgl. Dok. 84.

4 Jean Sauvagnargues.

5 Vgl. dazu Dok. 85, Anm. 2.

6 Botschafter Ruete, Paris, berichtete über ein Gespräch mit dem französischen Außenminister. Schumann habe betont, „daß seine Hauptsorge der Regelung des Transit-Verkehrs von der Bundesrepublik nach West-Berlin gelte; er finde die Verbissenheit erstaunlich, mit der die Sowjets bemüht seien, diese Frage einer bilateralen Regelung durch die Bundesrepublik und die DDR zuzuführen. [...] Schumann versicherte wiederholt, daß er volles Vertrauen in unsere Haltung habe. Zwischen den Zeilen klang jedoch deutlich die Sorge an, daß wir uns auf eine bilaterale Lösung der Zugangsfragen und des innerstädtischen Verkehrs einlassen könnten." Vgl. VS-Bd. 9780 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Botschafter Ruete, Paris, übermittelte die Einschätzung des französischen Außenministeriums, „daß Moskau und Ostberlin zunächst darauf abstellen, mit den Gesprächen Bahr–Kohl und Müller–Kohrt einen Zustand zu erreichen, der eine Mandatserteilung der Vier zu innerdeutschen Ge-

Weiter wurde Mitarbeiter im Quai gesagt, daß Kohl bei dem Gespräch am 17.3.[8] einen Verkehrsvertragsentwurf übergeben (nicht nur darauf verwiesen) habe, in dem praktisch nur von Berlin die Rede sei und der die französischen Befürchtungen hinsichtlich der DDR-Absichten voll bestätigt habe.

2) Die Tatsache, daß meine zuständigen Mitarbeiter und ich mangels Information nicht in der Lage sind, auf Rückfragen unserer – informierten – Gesprächspartner im Quai d'Orsay einzugehen, erschwert nicht nur die Wahrnehmung der hiesigen Aufgaben. Sie könnte darüber hinaus das Mißtrauen unserer französischen Partner nähren, daß die innerdeutschen Gespräche eine weitere Zielsetzung haben, als wir den Alliierten bisher eröffnen wollen, und bei ihnen die Befürchtung erwecken, daß ihre eventuellen Einwendungen und Bedenken von der Botschaft nicht hinreichend nach Bonn berichtet werden.

Ich wäre daher für laufende angemessene Unterrichtung über die innerdeutschen Gespräche dankbar.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 4486 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 495

sprächen über den Berlin-Zugang unterlaufe und hinfällig mache. Es komme nun darauf an, durchzuhalten und gestellte Fallen zu umgehen. Wenn dieser Grundsatz befolgt werde, sei nicht einzusehen, warum Moskau, das nach fr[an]z[ösischer] Auffassung an der Ratifizierung der Verträge, an einer KSE und also auch an einer Berlin-Regelung interessiert sei, nicht schließlich doch das notwendige Entgegenkommen zeigen werde. [...] Es könne noch eine zähflüssige Verhandlungsperiode bevorstehen; je deutlicher jedoch dem östlichen Gesprächspartner klar werde, daß es hinsichtlich des Berlin-Zugangs keinen Kompromiß geben werde, es sei denn, er werde unter einem Vier-Mächte-Dach ausgehandelt, desto größer sei unsere Hoffnung, das erstrebte Ziel zu erreichen: Einen Berlin-Zugang, der zum ersten Mal seit 1945 auch vertraglich gesichert sei." Vgl. VS-Bd. 9780 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Zum neunten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 17. März 1971 vgl. Dok. 99 und Dok. 100.

106

Botschafter Lahr, Rom, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11237/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 352

Aufgabe: 24. März 1971, 18.15 Uhr[1]
Ankunft: 24. März 1971, 19.15 Uhr

Betr.: Farbfernsehen[2]

Ich hatte Gelegenheit, Einsicht in ein Schreiben zu nehmen, das Ministerpräsident Chaban Delmas kürzlich an Ministerpräsident Colombo in der Frage des Farbfernsehens gesandt hat.

Der Zeitpunkt der Absendung dürfte in Zusammenhang mit der bevorstehenden Reise Colombos nach Bonn[3] stehen.

Nach einem Seitenhieb auf „europäische Großunternehmen", die für die Einführung von PAL in Italien kämpften, führt Chaban Delmas aus, es käme ihm hauptsächlich darauf an, daß Italien sich nicht einer Zusammenarbeit entziehen dürfe, die Frankreich und Italien gemeinsam im Mittelmeerraum im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit im Interesse Europas durchzuführen hätten.[4] Das gegebene Instrument hierfür sei das SECAM-System. Er insistiert, daß Italien nunmehr eine Entscheidung treffe.

Der Brief gehört in die ununterbrochene Reihe von Interventionen und Pressionen, die die französische Regierung auf Italien ausübt, um es von der z.Z. zugunsten von PAL getroffenen Vorentscheidung[5] abzubringen. Ich habe ge-

1 Hat Vortragendem Legationsrat Steger am 5. April 1971 vorgelegen, der den Drahtbericht an Legationsrat I. Klasse Schmidt und Vortragenden Legationsrat I. Klasse Hansen „n[ach] R[ückkehr]" weiterleitete und für Referat I A 4 handschriftlich vermerkte: „Ist die Frage angeschnitten worden?" Hat Schmidt am 5. und Hansen am 13. April 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Reitberger am 15. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ja, von deutscher Seite, ohne geringste ital[ienische] Reaktion." Vgl. Anm. 9.

2 In Italien konkurrierten das von Unternehmen aus der Bundesrepublik entwickelte Farbfernseh-System PAL (Phase Alternating Line) mit dem von französischen Firmen vertriebenen System SECAM (Système en couleur avec mémoire). Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 265.

3 Ministerpräsident Colombo hielt sich am 2./3. April 1971 in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 114 und Dok. 119.

4 Am 17. Mai 1971 berichtete Gesandter Steg, Rom, in einem französischen Gutachten von Mitte Mai 1971 für die italienische Regierung werde unter politischen Gesichtspunkten „erneut die gemeinsame französisch-italienische Mittelmeerpolitik beschworen. ‚Es müsse auch ein Gegengewicht zu dem wirtschaftlich-politischen Machtzentrum Europas geschaffen werden, das mehr und mehr unter dem Gewicht Deutschlands leidet'." Vgl. den Drahtbericht Nr. 559; VS-Bd. 9802 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Am 24. November 1970 sprach Bundeskanzler Brandt Ministerpräsident Colombo auf die Einführung des Farbfernseh-Systems PAL an. Colombo antwortete, daß die italienische Entscheidung aufgrund der Lage der italienischen Wirtschaft verschoben werden müsse, und kündigte „weitere vergleichende Untersuchungen" an, „bei denen alle Faktoren Berücksichtigung finden" würden. Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Bundeskanzleramt, AZ: 21-30100 (56), Bd. 35; B 150, Aktenkopien 1970.
Am 26 Februar 1971 informierte Botschafter Lahr, Rom, darüber, daß noch immer keine Entscheidung zugunsten eines der beiden Systeme gefallen sei. Es gebe Anzeichen dafür, daß der italienische Postminister Bosco die Einführung von SECAM favorisiere. Die „wirkliche Entscheidung über das Farbfernsehen" werde jedoch „zwischen Ministerpräsident Colombo, dem Minister für Staatsbeteiligungen Piccoli und Haushaltsminister Giolitti" fallen: „Alle drei Persönlichkeiten gelten als für PAL und für die Wünsche der italienischen Elektroindustrie aufgeschlossen. Offen bleibt aller-

genüber meinen italienischen Gesprächspartnern, auch gegenüber Ministerpräsident Colombo, darauf hingewiesen, daß eine einheitliche Fernsehpolitik auf der Basis von SECAM im Mittelmeerraum schon deswegen illusionär sei, weil die neben Italien und Frankreich wichtigsten Länder, Spanien[6], Jugoslawien[7], sich bereits für PAL entschieden hätten. Im übrigen sei eine italienisch-französische Zusammenarbeit im Mittelmeer sicherlich dann eine gute Sache, wenn sie wirklich „im Interesse Europas", d.h. im Sinne einer Heranführung des Mittelmeerraumes an Europa erfolge. Im vorliegenden Falle würde jedoch nach meiner Auffassung das Gegenteil geschehen, indem auf dem Gebiete des Farbfernsehens ein Graben zwischen dem Mittelmeerraum und dem übrigen Europa entstehe, während andererseits der Mittelmeerraum, der ohnehin schon in bedenklichem Maße östlichen Einflüssen ausgesetzt sei, sich mit Hilfe von SECAM auch auf diesem Gebiet dem Osten erschließe. Die jüngst in Kairo zugunsten von SECAM getroffenen Entscheidung z.B. zeige deutlich, daß sich Ägypten damit dem europäischen Osten nähern wolle.

Die insistente Art, mit der die französische Regierung auf die italienische Regierung einwirkt, hat hier teilweise verstimmt und empfiehlt sich nicht zur Nachahmung. Andererseits muß verhindert werden, daß die italienische Regierung angesichts der nicht einfachen Situation, in die sie durch ihr jahrelanges Zögern geraten ist, sich nicht letztlich unter dem Gesichtspunkt des geringeren Widerstandes entscheidet. Vielmehr sollte Italien – in freundschaftlicher und dem italienischen Selbstbewußtsein Rechnung tragender Weise – erneut gesagt werden, daß unser Interesse unvermindert anhält. Die im November von dem Herrn Bundeskanzler gewählte Formel „wir hoffen auf eine europäische Option Italiens", ist m.E. die geeignetste. Sie hat seinerzeit ihren Eindruck nicht verfehlt und sollte bei dem bevorstehenden Gespräch des Herrn Bundeskanzlers mit Ministerpräsident Colombo[8] wiederholt werden.[9]

[gez.] Lahr

VS-Bd. 9802 (I A 3)

Fortsetzung Fußnote von Seite 497

dings weiter die Frage, ob und wann sich diese drei Minister innenpolitisch stark genug fühlen, diese Entscheidung gegenüber den Kreisen zu vertreten, die im Farbfernsehen einen unnötigen Luxuskonsum sehen, der die Gegensätze zwischen Arm und Reich weiter vertiefen muß." Vgl. den Schriftbericht; Referat III A 8, Bd. 485.

6 Zur spanischen Entscheidung für das Farbfernseh-System PAL vgl. AAPD 1970, I, Dok. 24.

7 Botschafter Jaenicke, Belgrad, führte dazu am 3. Februar 1971 aus, daß der jugoslawische Bundesexekutivrat zwar keinen Beschluß über die Einführung des PAL-Systems gefaßt habe, daß aber „das Belgrader Fernsehen alle technischen Vorbereitungen für die Aufnahme von Farbfernsehsendungen auf der Grundlage des PAL-Systems ab 1.1.1972 getroffen" habe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 57; Referat III A 8, Bd. 485.

8 Im Rahmen eines deutsch-italienischen Regierungsgesprächs am 2. April 1971 wurde seitens der Bundesregierung erneut darauf hingewiesen, daß „bei einer italienischen Entscheidung zugunsten des deutschen PAL-Farbfernsehsystems eine europäische Lösung gefunden werden solle". Ministerpräsident Colombo ging auf diese Anregung nicht ein. Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 1631 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.
Vgl. dazu auch Anm. 1.

9 Am 17. Mai 1971 berichtete Gesandter Steg, Rom: „Ungeachtet der an beide konkurrierende Seiten gerichteten italienischen Bitte, sich wegen der italienischen Entscheidung vorerst zu gedulden, hat die französische Regierung in den letzten Tagen eine neue, breitangelegte Werbeaktion entfaltet, um eine schnelle Entscheidung Italiens zu ihren Gunsten herbeizuführen. Anlaß hierzu bietet offensichtlich der Geldmangel bei den Parteien der Mitte-Links-Koalition vor den Regionalwahlen

107

Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt

I A 2-81.12-94.09 VS-NfD
Fernschreiben Nr. 725

24. März 1971[1]
Aufgabe: 25. März 1971, 09.48 Uhr
Ankunft: 25. März 1971, 11.04 Uhr

Betr.: Britischer EG-Beitritt
hier: deutsches Interesse am Erfolg der Erweiterungsverhandlungen

I. Premierminister Heath wird Deutschland in einem Zeitpunkt besuchen[2], in dem die Erweiterungsverhandlungen und die Beitrittsdiskussionen in Großbritannien intensiver werden. Der Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften ist nicht ungefährdet. Ob er zustande kommt, hängt von den Verhandlungen in Brüssel ebenso ab wie von der innenpolitischen Lage in Großbritannien, wo zur Zeit selbst ernsthafte Beitrittsverfechter beider Parteien hinsichtlich eines Erfolges unsicher zu werden beginnen und gelegentlich überlegen, welche Konsequenzen ein Scheitern haben würde.

In der nächsten Zeit werden entgegengesetzte Standpunkte sowohl in Brüssel wie im britischen Parlament und Öffentlichkeit oft hart aufeinanderprallen. Die Gefahr besteht, daß in dieser Diskussion die langfristigen Ziele und Interessen gelegentlich aus dem Gesichtskreis geraten.

Wir und unsere Partner müssen uns, scheint mir, stets bewußt bleiben,

- daß dies für absehbare Zeit wohl die letzte Chance ist, Großbritannien in die Gemeinschaften einzuführen,
- daß wir das, was wir in dieser entscheidenden Stunde versäumen, kaum wieder einholen können,

Fortsetzung Fußnote von Seite 498
am 13. Juni 1971." Zu diesem Zweck seien die „den Christdemokraten und Sozialisten in Aussicht gestellten Zuwendungen für den Fall einer italienischen Entscheidung für SECAM" erhöht worden. Steg stellte fest: „Das neue französische Angebot geht offensichtlich erheblich über die im Vorjahr im Gespräch befindliche Summe von ca. 3 Mio. DM hinaus, die als Vorauszahlung für rückzuerstattende Lizenzgebühren von Frankreich geleistet werden sollte. Die Höhe des jetzigen französischen Angebotes ist nicht bekannt, andeutungsweise ist von einem Betrag von 10 Mio. DM die Rede." Ein Vertreter der Firma AEG-Telefunken sei „bei einem Rom-Besuch aus anderem Anlaß am 13. Mai von einem D[emocrazia]C[ristiana]-Abgeordneten erneut zu einer entsprechenden deutschen Leistung aufgefordert" worden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 559; VS-Bd- 9802 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 23. November 1971 teilte Botschafter Lahr, Rom, mit, daß mit einer italienischen Entscheidung zugunsten eines der beiden Farbfernseh-Systeme vor der Neuwahl des Staatspräsidenten am 23. Dezember 1971 nicht zu rechnen sei. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1335; Referat II A 8, Bd. 485.

1 Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Stein am 1. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Im Beisein von H[errn] Botsch[after] v[on] Hase im Hause StS in Bonn besprochen (26. III.). 2) Gespräch Lautenschlager – v[on] d[er] Gablentz. 3) H[err] Hallier (MB) gebeten, FS BM nach Rückkehr vorzulegen. 4) BKA (VLR I Fischer) um Aufnahme in Unterlagen Heath-Besuch gebeten."

2 Premierminister Heath hielt sich am 4. April 1971 in Berlin (West) und am 5./6. April 1971 in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 120, Dok. 121, Dok. 123 und Dok. 124.

- daß ein Scheitern des Beitritts Rückwirkungen haben wird, die man nur mit denen vergleichen kann, die sich nach dem Scheitern der EWG-Verhandlungen ergaben, wobei mehr als fraglich ist, ob eine auch nur annähernd so brauchbare Ersatzlösung – mutatis mutandis – wie nach der EWG-Krise gefunden werden kann[3],
- daß die Verhandlungen über die Prozentanteile während der Übergangszeit[4], über neuseeländische Butter und Commonwealth-Zucker[5] zwar wichtig sind, daß ein Scheitern der Verhandlungen uns und der Gemeinschaft aber Kosten in einer unvergleichlich höheren Größenordnung verursachen würde.

II. Es gibt eine Menge guter Gründe für den Beitritt. Sie lassen sich aber oft nur schwer in Zahlen ausdrücken oder konkret belegen. Leichter sind die Folgen eines Scheiterns der Beitrittsverhandlungen darzustellen: ob Großbritannien auf sich allein gestellt und ohne die vom Beitritt erwartete Dynamik seine Wirtschaft sanieren kann, ist fraglich. Was aber dann? Obwohl Großbritannien dann nicht im Gemeinsamen Markt ist, wird die bestehende wirtschaftliche und währungspolitische Verflechtung uns zwingen, Großbritannien weitere Standby-Kredite zu gewähren, ohne Aussicht, hierdurch Schwächen der britischen Wirtschaftsstruktur langfristig zu heilen.

- Wenn es Großbritannien in einer dem englischen Charakter durchaus entsprechenden Trotzreaktion dennoch gelingen sollte, die beträchtlichen Reserven im Lande und in der Welt zu mobilisieren und die Wirtschaft strukturell gesunden zu lassen, dann wird der britische Handel eher gegen die EWG gerichtet sein und die britischen Warenströme werden sich möglicherweise vom Kontinent nach anderen Absatzmärkten abkehren.
- In beiden Fällen wird sich die wirtschaftliche Isolierung Großbritanniens in Europa auch politisch auswirken. Großbritannien würde eine dem Festland vorgelagerte Insel bleiben, deren europäisches Engagement und deren Verteidigungsanstrengung innerhalb der NATO sicherlich nachlassen würden. Neutralistische und auch isolationistische Tendenzen würden weiteren Auftrieb gewinnen. Neue Frontstellungen innerhalb der westlichen Bündnisse könnten sich ergeben. In der Deutschland- und Berlin-Frage, in der Frage der militärischen Präsenz in der Bundesrepublik und Berlin würden die britische Öffentlichkeit, das Parlament und die Regierung sicher weniger engagiert denken und handeln als bisher.
- In seiner politischen Blickrichtung, die während des letzten Jahrzehnts fast ausschließlich Europa galt, würde sich Großbritannien neu zu orientieren suchen und die Beziehungen zu den USA, vielleicht auch zu einigen Commonwealth-Staaten und Japan sowie zur UdSSR intensivieren. Ob Großbritanniens Haltung uns und unseren Problemen gegenüber dann immer noch so eindeutig und zuverlässig voraussehbar erscheinen wird wie heute, ist sehr

3 Nach dem Scheitern der Verhandlungen am 28./29. Januar 1963 über einen britischen Beitritt zur EWG wurde der Kontakt zwischen Großbritannien und der Europäischen Gemeinschaft über die WEU aufrechterhalten. Vgl. dazu AAPD 1963, I, Dok. 60 und Dok. 79.

4 Zur Frage der Übergangsregelungen im Finanzbereich vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 9 und 10.

5 Zum Stand der Verhandlungen vgl. Dok. 97, besonders Anm. 6 und 8.

zu bezweifeln. Von den bilateralen Beziehungen der Sechs zu Großbritannien werden die Deutschen am meisten leiden.

Ihre erfreuliche Entwicklung im letzten Jahrzehnt beruhte vor allem auf dem Bewußtsein gemeinsamer Interessen und dem Gefühl vieler Briten, in Deutschland einen natürlichen Bundesgenossen auf dem Kontinent zu haben. Die Enttäuschung über ein Scheitern der Beitrittsverhandlungen wird sich – sachlich ungerechtfertigt, aber psychologisch bedingt – mehr gegen uns als gegen Frankreich kehren und alte Vorurteile neu beleben.

- Ohne das Gegengewicht einer aktiven und erfolgreichen Westpolitik verliert unsere Ostpolitik Erfolgsaussichten. Moskau wird das Scheitern der Erweiterungsverhandlungen als gutes Ergebnis seiner traditionellen Taktik betrachten, die westlichen Staaten gegeneinander auszuspielen. Unsere eigene Verhandlungsposition und unser Gewicht wird geschwächt. Dem hier und da bestehenden Mißtrauen gegen unsere Ostpolitik kann nicht mehr mit dem Hinweis auf unsere fester und tiefer werdende Verankerung im Westen begegnet werden.
- Aber nicht nur Großbritannien und die einzelnen Partner der EWG werden geschwächt, auch die Gemeinschaft als Ganzes verliert ihre politische Schwungkraft, die sie heute nicht zuletzt der Aussicht auf Erweiterung verdankt. Innerer Ausbau und politische Einigung schreiten langsamer fort oder stagnieren ganz, da die fordernde Aufgabe, eine neue Form für die erweiterte Gemeinschaft zu finden, fortfällt. Die Enttäuschung über das Scheitern der Erweiterung wird alten Streit unter den Sechs neu beleben. Nicht nur das wirtschaftliche und technologische Potential Großbritanniens, sondern auch seine politische Erfahrung und sein weltweites Ansehen und seine Weltoffenheit gehen der EWG verloren. Das politische Ziel, der Stimme Europas in der Welt Gehör zu verschaffen, läuft unter diesen Umständen Gefahr, hinter der Vertretung enger Wirtschaftsinteressen zurückzutreten. Europa verliert jede Anziehungskraft für die Jugend. Die Stellung Europas in der Welt und damit in der zu erwartenden Nord-Süd-Auseinandersetzung zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern wird entscheidend geschwächt.

III. Es ist schon jetzt vorauszusehen, daß die Verhandlungen unter Zeitdruck geraten werden. Der Zeitfaktor kann unter Umständen von größerer Bedeutung für die Beitrittsverhandlungen werden als die materiellen Ergebnisse der Brüsseler Verhandlungen.

Die britische Regierung läuft ein großes Risiko, wenn die Frage des Beitritts zur Zeit der Parteitage (September/Oktober 1971[6]) vom Parlament noch nicht entschieden ist. In diesem Falle würden die Wahlkreise ihr Gewicht – und zwar ohne Zweifel eher gegen den Beitritt – in die Waagschale werfen. Die Spannung zwischen den Ansichten in den Wahlkreisen und der eigenen Meinung ist für viele ernsthafte Befürworter des Beitritts unter den Parlamentariern schon heute nur schwer zu ertragen. Die Belastung auf einem Parteitag, wenn die Fraktion von den „grass roots" zur Rechenschaft gezogen und zur Ord-

6 Der Parteitag der Labour Party fand vom 4. bis 8. Oktober, der Parteitag der Konservativen Partei vom 13. bis 16. Oktober 1971 in Brighton statt.

nung gerufen wird, kann manches Parlamentsmitglied, das im Sommer noch für den Beitritt gestimmt hätte, jetzt vor die Entscheidung Wiederwahl und Ja-Stimme in der Beitrittsfrage stellen.

Unsere vitalen nationalen Interessen sind eng mit einem Erfolg der Beitrittsverhandlungen verknüpft. Wir müssen diesem Umstand in unseren außenpolitischen Überlegungen eine hohe Priorität einräumen. Es ist daher nötig, schon jetzt zu überlegen, mit welchen Vorschlägen wir die Verhandlungen, falls sie im Mai-Marathon[7] stecken bleiben, wieder flottmachen können. Angesichts unseres eigenen Interesses am Erfolg der Verhandlungen sollten auch die Möglichkeiten deutscher Sonderanstrengungen ins Auge gefaßt werden. Solche Pläne könnten sich z.B. am Modell der deutsch-britischen Bemühungen um die britische Beteiligung am NATO-Infrastrukturprogramm[8] inspirieren. Sie müßten so ausgestattet werden, daß sie den britischen Stolz nicht verletzen und es Frankreich schwer machen sie abzulehnen, wenn es nicht das Odium auf sich laden will, die Verhandlungen erneut an einem politisch motivierten Veto scheitern zu lassen. Unter Hinweis auf die historische Größenordnung der anstehenden Entscheidungen sollte der Versuch gemacht werden, für solche Pläne eine möglichst breite parlamentarische Mehrheit im Bundestag zu gewinnen.

[gez.] Hase

Ref. III E 1, Bd. 1896

7 Zur sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 169.

8 Zur britischen Beteiligung am „European Defense Improvement Program" (EDIP) vgl. Dok. 48.

108

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich

III A 4-83.71/0/94.29/708[I]/71 geheim **26. März 1971[1]**

Herrn Staatssekretär[2] zur Information

Betr.: Deutsch-sowjetische Luftverkehrsverhandlungen in Moskau vom 10. bis 24. März 1971

I. Ergebnis:

1) Gegenüber der ersten Verhandlungsrunde vom Dezember 1968 in Bonn[3] hat die zweite Runde vom März 1971 in Moskau praktisch keine Fortschritte gebracht.

2) Festzuhalten ist, daß die deutsche (und insbesondere alliierte) Position hinsichtlich der Mitwirkung der Sowjetunion, der drei Alliierten und der DDR bei einem Anflug Berlin-Tegels durch die Lufthansa nunmehr eindeutig präzisiert worden ist (s. Drahtweisung Plurex Nr. 1461 vom 19.3.1971 geh.)[4]. Sie steht im Widerspruch zur bisherigen Auffassung der Sowjetunion, wie sie auch im Gegenvorschlag der sowjetischen Delegation, wenn auch noch nicht in ausformulierter Form, zum Ausdruck kommt (s. Delegationsbericht Nr. 11 vom 23.3.1971)[5].

1 Die Aufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Herbst mit Begleitvermerk vom 26. März 1971 an Staatssekretär Freiherr von Braun geleitet. Dazu vermerkte er: „Hiermit wird eine Aufzeichnung des Referatsleiters III A 4 vorgelegt, der – zusammen mit LR I Joetze von Referat II A 1 – Mitglied der deutschen Verhandlungsdelegation in Moskau war, die von MD Dr. Schmidt-Ott/BM Verkehr geleitet wurde. Die Aufzeichnung ist mit Dr. Joetze abgestimmt worden. Abt. III wird mit Abt. Pol demnächst einen ersten Gedankenaustausch über das weitere Procedere führen."
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Dietrich erneut am 19. April 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Ministerialdirigent Robert weiterleitete.
Hat Robert am 20. April 1971 vorgelegen.

2 Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 1. April 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Staatssekretär Frank „n[ach] R[ückkehr]" weiterleitete.
Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 16. April 1971 Frank vorgelegen.

3 Zu den Verhandlungen vom 10. bis 17. Dezember 1968 vgl. AAPD 1968, II, Dok. 423.

4 Staatssekretär Freiherr von Braun erläuterte, daß in einer Staatssekretärbesprechung am 19. März 1971 im Bundeskanzleramt „die Tragweite der sowjetischen Weigerung, Berlin-Tegel als Zwischenlandepunkt zu benennen", im Vordergrund gestanden habe: „Es bestand der Eindruck, daß sich die Sowjets freie Hand behalten wollten für spätere Verhandlungen über die Einbeziehung West-Berlins in den internationalen Luftverkehr. Ihre Einlassung schließt nicht aus, daß sie ein Mitspracherecht für sich selbst und sogar für die DDR bei der Erteilung von Landegenehmigungen in Anspruch nehmen. Hier können große Gefahren für die Zukunft der West-Berliner Flughäfen liegen. [...] Die Drei Mächte haben in den Konsultationen mit uns jedoch darauf bestanden, jeden Eindruck zu vermeiden, daß die Sowjets ein solches Recht in Anspruch nehmen könnten. Sie sind nach eingehender Prüfung der Rechtslage zu der Auffassung gelangt, daß nur sie allein zuständig sind für die Erteilung der Landegenehmigung in West-Berlin". Vgl. VS-Bd. 8776 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

5 In der Verhandlung am 23. März 1971 führte die sowjetische Seite aus, daß es hinsichtlich einer Einbeziehung des Flughafens Berlin-Tegel in ein Abkommen für sie „um einen Punkt gehe, für den es besondere Regelungen gebe. Die Sowjetunion sei Teilhaber an dieser besonderen Regelung. Wenn die sowjetische Seite schon jetzt ihre Zustimmung zur Aufnahme Berlin-Tegels in den Fluglinienplan gebe, so würde sie damit die Lösung einer Frage präjudizieren, die nur das Ergebnis ei-

3) Deutsche (und alliierte) Position,

für die in einem deutsch-sowjetischen Notenwechsel folgender Wortlaut vorgeschlagen wurde:

„a) Die Regierung der UdSSR wird sich damit einverstanden erklären, daß der im deutschen Teil des Fluglinienplans offengehaltene Zwischenlandepunkt zugunsten Berlin-Tegels ausgenutzt wird, sobald

b) die Zustimmung der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und Frankreichs zur Landung in Berlin-Tegel vorliegt.

c) Ferner ist die Überfluggenehmigung der DDR einzuholen."[6]

4) Sowjetische Position

wie sie als (noch nicht ausformulierter) Vorschlag der deutschen Delegation mitgeteilt wurde:

a) Die Bundesrepublik wird mit der Sowjetunion den offen gehaltenen Zwischenlandepunkt später vereinbaren.

b) Die deutsche Seite gibt eine einseitige Erklärung ab, wonach „die Bundesregierung beabsichtigt, mit den entsprechenden Ländern Verhandlungen über die Einholung ihres Einverständnisses zur Zwischenlandung der Lufthansa in Berlin-Tegel auf ihren Flügen in die Sowjetunion zu führen."

5) Der von der deutschen Delegation Bonn gegenüber angeregte Versuch, das Luftverkehrsabkommen, wenn irgend möglich, ohne Präzisierung der beiderseitigen Positionen hinsichtlich Tegels abzuschließen[7], unterblieb aus den in der o.a. Drahtweisung enthaltenen Gründen.

6) Eine Hoffnung, die Sowjetunion (und die DDR) könnten sich der präzisierten westlichen Position im Grundsätzlichen annähern, erscheint mehr als gewagt. Die sowjetische Delegation zeigte sich aber an einer möglichst baldigen Fortsetzung der Verhandlungen interessiert.

II. Bewertung:

1) Der nach der ersten Verhandlungsrunde zwischen der deutschen und der sowjetischen Regierung geführte Notenwechsel[8] hatte zwar die Bereitschaft der Sowjetunion aufgezeigt, den von uns gewünschten Einflug der Aeroflot von Berlin-Schönefeld nach Frankfurt/Main über Eger (also außerhalb der Grenze

Fortsetzung Fußnote von Seite 503

ner Vereinbarung der Vier Mächte sowie der Bundesrepublik mit der DDR sein könnte. Da die Sowjetunion sich an ihre internationalen Verpflichtungen halten müsse, könne sie über diesen Punkt nicht einseitige Regelungen mit der Bundesrepublik Deutschland treffen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 544 des Ministerialdirektors Schmidt-Ott, Bundesministerium für Verkehr, z.Z. Moskau; VS-Bd. 8776 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Vgl. die mündliche Erklärung, die die Delegation der Bundesregierung am 22. März 1971 in Moskau vortrug; VS-Bd. 8776 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Am 16. März 1971 schlug Ministerialdirektor Schmidt-Ott, Bundesministerium für Verkehr, z.Z. Moskau, vor, den Zwischenlandepunkt Berlin-Tegel nicht im Luftverkehrsabkommen selbst, sondern in einem begleitenden „Delegationsleiterbrief" zu erwähnen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 483; VS-Bd. 4635 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Zu den Noten der Bundesregierung vom 7. September 1969, 15. Mai 1970 und 14. September 1970 vgl. AAPD 1969, II, Dok. 292, sowie AAPD 1970, I, Dok. 154, und AAPD 1970, III, Dok. 425. Zur Note der Bundesregierung vom 8. Januar 1971 vgl. Dok. 7, Anm. 3.
Zu den sowjetischen Noten vom 19. Januar, 29. Juli und 27. Oktober 1970 vgl. AAPD 1970, I, Dok. 13, sowie AAPD 1970, III, Dok. 417 und Dok. 496. Zur sowjetischen Note vom 10. Februar 1971 vgl. Dok. 57, Anm. 2.

zwischen BRD und DDR) „im positiven Sinne" zu behandeln. Als Gegenleistung erwartete die sowjetische Seite volle Verkehrsrechte auf dieser Strecke.

Daraufhin waren von deutscher Seite – neben der Einsetzung von Berlin-Tegel in den deutschen Teil des Fluglinienplans – gleichwertige Gegenrechte wie z.B. volle Verkehrsrechte für Tegel–Moskau angemeldet worden. Der sowjetische Einflug über Eger ist in Moskau aber gar nicht behandelt worden.

2) Einziger entscheidender Verhandlungsgegenstand wurde vielmehr die Frage der Einbeziehung von Berlin-Tegel in den deutschen Teil des Fluglinienplans (als Voraussetzung für Zwischenlandungen der Lufthansa ohne oder mit vollen Verkehrsrechten).

3) Der Notenwechsel enthält zwar nichts über Art und Grundlagen der für einen Anflug von Tegel erforderlichen Mitwirkung der Vier Mächte und der DDR. Die Behauptung der sowjetischen Delegation aber, sie habe mit der Benennung Tegels als Zwischenlandepunkt gegenwärtig nicht gerechnet, steht mit der Entwicklung seit der ersten Verhandlungsrunde nicht im Einklang:

a) Die Ausdrucksweise in den Noten der Sowjetunion, die Benennung Tegels „wirft eine neue Frage auf", mag zwar für sich allein einem „njet" gleichkommen. Dem stehen jedoch entgegen die deutsche Note vom 15. Mai 1970 über Tegel als Zwischenlandepunkt der Lufthansa sowie das am 8. Januar[9] und 10. Februar 1971[10] von den Staatssekretären von Braun bzw. Frank gegenüber dem sowjetischen Botschafter Zarapkin geltend gemachte deutsche Interesse an vollen Verkehrsrechten auf der Strecke Tegel–Moskau. In keinem Fall aber ist von der sowjetischen Seite ein Hinweis darauf gemacht worden, daß sie einer Gewährung voller Verkehrsrechte auf dieser Strecke oder gar der bloßen Benennung von Tegel im Fluglinienplan ablehnend gegenüberstehe.

b) Zu der von der sowjetischen Delegation in Moskau eingenommenen Haltung gegen Tegel könnte allerdings etwas beigetragen haben, daß die deutsche Delegation von einem Vertreter des BM Verkehr geleitet wurde, der den Sowjets schon aus der ersten Verhandlungsrunde als reiner Luftverkehrsfachmann bekannt ist. Hinzukommen mag noch, daß sich die sowjetische Seite über das gegenwärtige ökonomische Desinteresse der Lufthansa an einer Zwischenlandung in Tegel informiert zeigte.[11]

c) Die Änderung der sowjetischen Haltung gegenüber Tegel ist offenbar aber erst kurz vor Eintreffen der deutschen Delegation eingetreten. Hierauf deutet u.a. hin, daß der als sowjetischer Delegationsführer benannte zuständige Abteilungsleiter Bessedin im Zivilluftfahrtministerium, der mit dem deutschen Delegationsleiter MD Dr. Schmidt-Ott bereits die erste Verhandlungsrunde in Bonn geleitet hatte, zunächst als krank, dann als „ein wenig krank" bezeichnet wurde, zugleich aber auf einer Ausstellung erschien und die ihm mehrfach übermittelten Grüße von Herrn Schmidt-Ott unerwidert ließ.

9 Für das Gespräch des Staatssekretärs Freiherr von Braun mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin vgl. Dok. 7.

10 Für das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin vgl. Dok. 57.

11 Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Freiherr von Braun durch Fragezeichen hervorgehoben.

4) Die entscheidenden Gründe für die Änderung der sowjetischen Haltung könnten darin liegen, daß Ende März[12] d.J. der XXIV. sowjetische Parteitag abgehalten wird und auf ihm auch die Frage der zukünftigen Politik gegenüber West-Berlin eine Rolle spielen wird:

a) Gerade die einen Ausgleich mit der Bundesrepublik Deutschland anstrebenden Führungskräfte der Sowjetunion werden, angesichts der hierfür entscheidenden Botschaftergespräche über eine Berlin-Regelung, ihre Politik sicherlich nicht dadurch erschweren wollen, daß sie Berlin-Fragen vorweg in bilaterale deutsch-sowjetische Verträge einbeziehen (vgl. auch die über die Berlin-Klausel ins Stocken geratenen deutsch-sowjetischen Wirtschaftsverhandlungen[13]).

b) Vielleicht wird die sowjetische Regierung das Luftverkehrsabkommen für die Strecke Frankfurt–Moskau nebst Zusatzvereinbarung für eine Weiterführung über Sibirien nach Tokio sogar erst dann abschließen, wenn eine Berlin-Regelung getroffen worden ist.

c) Hierfür spricht auch, daß die sowjetische Verhandlungsdelegation mehrfach betonte, bei Berlin-Tegel gehe es um einen Punkt, für den es besondere Regelungen gebe; wenn die sowjetische Seite schon jetzt ihre Zustimmung zur Aufnahme Tegels in den Fluglinienplan gebe, so würde sie damit die Lösung einer Frage präjudizieren, die nur das Ergebnis einer Vereinbarung der Vier Mächte sowie der BRD mit der DDR sein könnte. Da die Sowjetunion sich an ihre internationalen Verpflichtungen halten müsse, könne sie über diesen Punkt nicht einseitige Regelungen mit der BRD treffen.

d) Wenn die Sowjetunion damit offenbar eine Präjudizierung des Status von (West-) Berlin, dem „Besatzungsgebiet der Vier Mächte", vermeiden will, dann liegt es auch nahe, daß die sowjetische Delegation für Tegel nicht das bei Fluglinienplänen übliche Verfahren gelten lassen wollte, wonach Zwischenlandepunkte in „Drittländern" ohne Rücksicht darauf benannt wurden, daß die für den tatsächlichen Anflug erforderlichen Genehmigungen der Drittländer bereits vorliegen oder nicht.

Zu einem ähnlichen Ergebnis, wenn auch auf Grund der entgegengesetzten Auffassung von der Zugehörigkeit Westberlins zur BRD, war die deutsche Delegation in der ersten Verhandlungsrunde gekommen, als sie für den im deutschen Teil des Fluglinienplans offenen „weiteren Zwischenlandepunkt in Europa" noch nicht Berlin-Tegel benannte, um der sowjetischen These von der völkerrechtlichen Trennung zwischen Westberlin und der BRD keinen Vorschub zu leisten. (Dieses Bedenken hat die Bundesregierung später fallengelassen, weil aus einem rein technischen Fluglinienplan keine völkerrechtliche Folgerung gezogen werden könne).

e) Schließlich mag die Ablehnung Tegels (auch) von der Absicht der sowjetischen Regierung bestimmt worden sein, eine deutsche Ungeduld zu manifestieren und durch Sammlung nicht abgeschlossener Verträge einen Druck auf die Botschaftergespräche über Westberlin auszuüben.

12 Korrigiert aus: „Mai".
Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

13 Zur ersten Runde der Verhandlungen mit der UdSSR über ein langfristiges Wirtschaftsabkommen vom 25. Februar bis 5. März 1871 vgl. Dok. 41, Anm. 8.

Hierzu paßt, daß die Änderung der sowjetischen Haltung hinsichtlich Tegels nach der Unterbrechung der (kurz zuvor in Bonn an der Berlin-Klausel gescheiterten) deutsch-sowjetischen Wirtschaftsverhandlungen und erst bei Beginn der Luftverkehrsverhandlungen in Moskau erkennbar wurde.[14]

III. Weiteres Procedere:

1) Trennung der politischen Probleme von den luftverkehrstechnischen Fragen, deren Gewicht nur noch auf der für die Sibirienstrecke nach Tokio zu schließenden Zusatzvereinbarung liegen wird.

2) Politische Prüfung der von dem deutschen Delegationsleiter in Moskau gestellten persönlichen Frage, ob eine Anregung der Bundesregierung, Direktflüge zwischen Frankfurt und Moskau ohne vorherigen Abschluß eines Luftverkehrsabkommens aufzunehmen, Aussicht auf Erfolg haben würde.

3) Vorbereitung deutsch-sowjetischer Gespräche über die ausstehenden politischen Probleme, die zu einem geeigneten Zeitpunkt in Bonn (wegen der Konsultation mit den drei Alliierten) zwischen dem Auswärtigen Amt und dem neuen Botschafter Falin geführt werden sollten:

a) Direktflüge Frankfurt–Moskau, falls die Prüfung zu Ziffer 2 positiv ausgeht.

b) Zeitpunkt und Bedingungen der Aufnahme Tegels in den deutschen Teil des Fluglinienplans (der im sowjetischen Teil bereits Schönefeld vorsieht) sowie die Gewährung voller Verkehrsrechte für die Strecke Tegel–Moskau und Schönefeld–Frankfurt.

c) Einverständnis der Sowjetunion mit der Steckenführung für Aeroflot von Schönefeld nach Frankfurt (sowie Köln oder Düsseldorf und München) über Eger und nach Hamburg über die Ostsee unter Vermeidung eines Überflugs der Grenze zwischen DDR und BRD. (Diese letztere Streckenführung ist mit den Alliierten noch nicht konsultiert worden).

d) Transfer-Klausel (Art. 6 des im übrigen unterschriftsreifen Abkommensentwurfs), die gegenwärtig den Ausdruck „Deutsche Mark" in russischer Übersetzung als „Mark der Bundesrepublik Deutschland" vorsieht (gleiches Problem wie in den unterbrochenen deutsch-sowjetischen Wirtschaftsverhandlungen[15]).

14 Am 26. März 1971 meldete Botschafter Allardt, Moskau, das Scheitern der ersten Runde in den Verhandlungen mit der UdSSR über ein Luftverkehrsabkommen, „weil die sowjetische Seite die Benennung Berlin-Tegels als Zwischenlandepunkt im deutschen Fluglinienplan verweigerte". Zudem sei mit der Weigerung, die Benennung der Währung „Deutsche Mark" anzuerkennen, ein zweiter „politischer Störfaktor" ins Spiel gebracht worden, der nicht habe ausgeräumt werden können, nachdem sich die Verhandlungen an der Berlin-Tegel-Frage festgefahren hätten. Allardt äußerte die Überzeugung, daß die sowjetische Verhandlungsführung „in erkennbarer Abhängigkeit vom derzeitigen Stand der Berlin-Gespräche der vier Großmächte und unter dem Eindruck des bevorstehenden XXIV. Parteitages der KPdSU" gestanden habe. Er kam zu der Schlußfolgerung, „daß neue Verhandlungen erst begonnen werden sollten, wenn alle politischen Gesichtspunkte eindeutig geklärt sind und die Verhandlungen sich auf technische und kommerzielle Fragen beschränken können." Vgl. den Drahtbericht Nr. 574; VS-Bd. 4536 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Zu der in den Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR für ein langfristiges Wirtschaftsabkommen umstrittenen Zahlungsverkehrsklausel erläuterte Vortragender Legationsrat I. Klasse Klarenaar am 10. März 1971: „Nach deutschem Vorschlag Abwicklung des Zahlungsverkehrs in Deutscher Mark oder anderen frei konvertierbaren Währungen. Sowjetunion will diese Klausel nur übernehmen, wenn sie die Währungseinheit ‚Deutsche Mark' im russischen Text mit ‚Mark der Bundesrepublik Deutschland' übersetzen kann. Wir sahen keine Veranlassung, auf

(Vergl. auch den in Moskau nicht mehr verwendeten Drahterlaß Nr. 1461 vom 19.3.71 geh.[16])

Eine Notwendigkeit für rasche Entscheidungen besteht nicht. Ref. III A 4 wird mit Ref. II A 1 in Kürze einen ersten Gedankenaustausch über das weitere Vorgehen durchführen.

Dietrich

VS-Bd. 8776 (III A 4)

109

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

26. März 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

1) Falin, den ich auf seinen Wunsch gestern abend in West-Berlin traf, hat mir das sowjetische Berlin-Papier[2] mit einigen Erläuterungen gegeben. Ich habe Ken Rush noch gestern abend im einzelnen informiert.

2) Ich werde in den nächsten Tagen dazu eine Stellungnahme für Sie machen.

3) Falin, dessen Frau lebensgefährlich erkrankt war, will nun unmittelbar nach Ostern in Bonn sein. Er ist der Hauptautor des sowjetischen Papiers.

4) Sein Hauptpunkt: Die Westmächte würden durch die Berlin-Vereinbarung nicht Rechte bekommen können, die sie nicht haben.

5) Er gab sich zweifelhaft in bezug auf den amerikanischen Willen, zu einem Ergebnis zu kommen. Ich widersprach. Wenn man in Moskau den Eindruck

Fortsetzung Fußnote von Seite 507

eine klare Bezeichnung unserer Währung zu verzichten, zumal eine Verwechslungsgefahr mit der Währung der DDR nicht besteht." Vgl. Referat III A 6, Bd. 509.

16 Staatssekretär Freiherr von Braun übermittelte folgende Fassungen für den Artikel 6 eines Luftverkehrsabkommens mit der UdSSR: „Finanzielle Verrechnungen und Zahlungen erfolgen aufgrund einer Vereinbarung zwischen den beiderseitigen Luftverkehrsgesellschaften. Diese Verrechnungen und Zahlungen werden zu dem am Tage des Transfers geltenden amtlichen Kurs vorgenommen." Sollte diese Fassung nicht akzeptiert werden, könne auf nachstehende Formulierungen ausgewichen werden: „Alle finanziellen Verrechnungen und Zahlungen zwischen den beiden bezeichneten Luftfahrtunternehmen werden in frei konvertierbarer Währung zu dem am Tage des Transfers geltenden amtlichen Kurs vorgenommen. Die Verrechnungsweise wird durch gesonderte Vereinbarungen zwischen den Luftfahrtunternehmen festgelegt." Vgl. VS-Bd. 8776 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Durchdruck.
Vgl. BAHR, Zeit, S. 359.

2 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

gewinnt, daß Washington ernsthaft will, würde er bereit sein, die Verhandlungen in Bonn mit Rush direkt zu machen.[3]

6) Seine Frage nach den Gesprächen mit Kohl beantwortete ich mit unserem Interesse, daß die Vier Mächte das Thema „Zugang" möglichst vorziehen und abschließend behandeln. Überraschenderweise widersprach er nicht.

Besten Gruß
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

110

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-84.20/11-426/71 geheim **29. März 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: 17. Berlin-Gespräch der vier Botschafter am 26.3.1971

Zur Unterrichtung

I. Ergebnis

Die Sowjets legten ihren Gegenentwurf zum westlichen Entwurf vom 5.2.[3] vor.[4] Abrassimow erklärte, die Sowjets hätten die Elemente des westlichen Pa-

[3] Dazu notierte Egon Bahr im Rückblick: „Vielleicht war es ein glücklicher Umstand, daß Falin demnächst als Botschafter nach Bonn kommen würde. Wenn er praktisch wie bisher die Federführung der Berlin-Verhandlungen für Moskau ausüben durfte, dann konnte ich ihn mit Rush direkt zusammenbringen und mir viele gesonderte Termine mit beiden ersparen. Meine Überlegung fiel bei Falin natürlich auf fruchtbaren Boden. [...] Henry hatte den Vorteil dieser Konstruktion sofort erkannt, schlug sie Dobrynin in der mißdeutbaren Form vor, Abrassimow durch Falin zu ersetzen, war erstaunt, daß Dobrynin, offensichtlich informiert, sofort zustimmte, und fragte vier Tage später an, ob ich nicht zur Bilderberg-Konferenz kommen könnte, um uns dort zu besprechen. Das war nun in der Tat dringlich. Bisher schien der ganze Komplex relativ simpel. Wenn nun die Verhandlungen verdeckt bis zur Unterschriftsreife in Bonn geführt werden sollten, würde neben der Substanz die Koordinierung zu einem gleich wichtigen Problem. Wie das die Amerikaner und Russen machten, war ihre Sache. Mir fiel die Aufgabe zu, das Auswärtige Amt, das in der sogenannten Vierergruppe mit den Alliierten die Verhandlungen konsultierte, und den Senat, soweit es um neue Ergebnisse ging, ‚einzustimmen', die Opposition, genauer Rainer Barzel, soweit es nötig schien, ins Bild zu setzen, die DDR nicht allein auf sowjetische Begleitmusik zu verweisen und die englischen und französischen Partner so unbefangen zu behandeln, wie das üblich war. Ihnen wie allen anderen durfte die Partie zu dritt nicht aufgedeckt werden; Rush berichtete direkt nach Washington, Falin nach Moskau und ich dem Kanzler, der genau informiert wurde, ohne korrigierend eingreifen zu müssen. Es würde ein Simultanspiel an vielen Brettern werden." Vgl. BAHR, Zeit, S. 359f.

[1] Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.

[2] Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 2. April 1971 Staatssekretär Frank vorgelegen.

[3] Für den Entwurf der Drei Mächte für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

[4] Für die offizielle englische Übersetzung des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine

piers im weitestmöglichen Umfang verwendet; er hoffe, die Vier könnten diese neue Version jetzt bald unterschreiben.

Das nächste Treffen wurde für den 16. April vereinbart.[5] Ob vorher noch Beratersitzungen stattfinden, blieb offen, da Sauvagnargues Wert darauf legte, daß die Botschafter selbst die Antwort auf das sowjetische Papier erteilen.

II. Bewertung des sowjetischen Schritts

1) Inhalt des Papiers[6]

a) Der sowjetische Entwurf ist ein im grundsätzlichen logisch geschlossener Ausdruck des östlichen Standpunkts. Er ist ein Meisterwerk, insofern als er Aufbauelemente und selbst Formulierungen des westlichen Entwurfs übernimmt und durch Anordnung und kleine Änderungen in ein sowjetisches Konzept verwandelt.

b) Die Substanz des Entwurfs entspricht weitgehend den beim zweiten Durchgang verhärteten sowjetischen Stellungnahmen zum westlichen Papier[7]; sie ist zum Teil noch verschärft und nur in ganz wenigen Punkten positiver. Das Konzept der selbständigen politischen Einheit und der DDR-Souveränität wird zu Lasten des Vier-Mächte-Konzepts deutlich herausgearbeitet. Die Vier-Mächte-Kompetenzen sind nur insoweit konkretisiert, als sie (wie im Allgemeinen Teil[8]) im Sinne einer Friedenssicherung (im Sinne der sowjetischen Interpretation des Potsdamer Abkommens) oder zur Einschränkung der obersten Gewalt der Drei Mächte (Bundespräsenz, Außenvertretung) nutzbar gemacht werden können.

c) Besonders unbefriedigend ist der – verkürzte – Vier-Mächte-Teil (II)[9], der im Gegensatz zum westlichen Entwurf mit den grundsätzlichen Beschränkungen

Fortsetzung Fußnote von Seite 509

Berlin-Regelung vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für Auszüge vgl. Anm. 8, 9 und 11. Vgl. dazu ferner Dok. 131.

5 Zum 18. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 131.

6 Der sowjetische Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung gliederte sich in eine Präambel und die Teile I („General Provisions"), II („Provisions Relating to Berlin (West)") und III („Final Provisions"). Als Anlagen beigefügt waren Entwürfe für Schreiben der Drei Mächte an die UdSSR bzw. der UdSSR an die Drei Mächte betreffend die Bundespräsenz in Berlin (West), den Transit zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West), eine Besuchsregelung für Einwohner von Berlin (West) in der DDR, die Außenvertretung von Berlin (West) und die Einrichtung eines sowjetischen Konsulats in Berlin (West). Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Zur sowjetischen Beurteilung des Entwurfs der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 89, besonders Anm. 5 und 13.

8 Teil I des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „1) The Four Powers are of the unanimous view that in the area the situation of which was considered during the negotiations between their respective representatives, it is necessary to insure the observance of the UN Charter and to exclude the use or the threat of force. 2) They will mutually respect each other's individual and joint rights and responsibilities, which remain unchanged, and will settle possible disputes between them solely by peaceful means. 3) The Four Powers are of the unanimous view that the status which has developed in this area, irrespective of existing views on political-legal questions, should not be changed unilaterally. Anything that in accordance with the generally accepted norms of the international law would be tantamount to interference in the internal affairs of others, or could disturb public safety and order, is also to be avoided." Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Teil II des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „1) Berlin (West) is not part of the Federal Republic of Germany and is not governed by it. The provisions of the Basic Law of the Federal Republic of Germany and the City Constitution of Berlin (West) which indicate to the contrary have no force. The relations between Berlin (West) and the Federal Republic of Germany must not conflict with this. They will be shaped in accordance with the provisions set

des Verhältnisses Berlin (West)–BRD beginnt; sie erscheinen als Kernsatz der ganzen Regelung: Beim Zugang sind die Sowjets wieder auf ihre Ausgangshaltung zurückgefallen. Der Vier-Mächte-Teil enthält hier überhaupt keine Verbesserungen, sondern eine unverbindliche Konstruktion im Sinne des östlichen Konzepts, die undifferenziert an den Außenbeziehungen West-Berlins ansetzt. Die innerstädtischen Verbindungen sind ähnlich unverbindlich und präjudizierend zugunsten des sowjetischen Standpunkts (Besuche in der DDR) behandelt.

d) Die Details in den Annexen sehen beim Zugang und innerstädtischen Verkehr etwas weniger negativ aus. Der Satz über die versiegelten Transporte (Versiegelung durch den Absender – mit Inspektionsrecht der DDR)[10] ist eine der wenigen Verbesserungen. Bei der Bundespräsenz liegt eine weitere wesentliche Verhärtung in der Erweiterung der „verbotenen Tätigkeiten", die alles einschließen, was den Interessen der DDR widerspricht.[11] Die Liste der betroffenen Stellen und Organisationen des Bundes und der Länder hatte Kwizinskij bereits in den letzten Wochen ausgedehnt.

e) Der interessanteste Teil ist die neue, ausführliche Darstellung der Außenvertretung. Es ist der geschickte Versuch, in der Sache zwar in gewisser Weise entgegenzukommen (Wahrnehmung der Konsularaufgaben durch die BRD und Einbeziehung West-Berlins in die nichtmilitärischen und nichtpolitischen Verträge der BRD unter bestimmten weiteren Bedingungen), jedoch dies nicht auf der Basis des Schriftwechsels der Drei Mächte und der Bundesregierung von

Fortsetzung Fußnote von Seite 510

forth in the letter from the Governments of the Three Powers to the Government of the USSR (Annex I). 2) Maintenance and development of broad ties and contacts between Berlin (West) and abroad in the economic, scientific-technical, cultural and other peaceful areas shall be facilitated. This presupposes, in particular, that agreements concerning civilian transit to and from Berlin (West) will be concluded between the competent authorities so that this transit will be carried out on the basis of customary international norms and without interruption, as set forth in the letter from the Government of the USSR to the Governments of the Three Powers (Annex II). 3) It is envisaged that permanent residents of Berlin (West) will be able to make visits to the GDR for compassionate, family, religious and cultural reasons, or as tourists, after necessary arrangements on this question, together with the problems of communications and the exchange of border areas, have been made by the competent German authorities as provided for in Annex III. 4) Questions relating to the representation of the interests of Berlin (West) abroad shall be regulated in accordance with Annex IV. 5) Soviet interests in Berlin (West) will be respected. Appropriate provisions are set forth in Annex V." Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Für Anhang II, Absatz 4 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 131, Anm. 12.

11 Vgl. dazu Anhang I, Absatz 1 und 2 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „The Governments of France, the UK and the US have the honor hereby to inform the Government of the USSR of the following: 1) In the exercise of their competence in Berlin (West), the Three Powers state: The Federal Republic, the Federal Government, the Bundestag and Bundesrat, as well as their committees and Fraktionen, the Bundesversammlung, and other Federal and Länder Governmental institutions of the FRG are not to perform in Berlin (West) any official acts or other activities which would signify extension of their competence to Berlin (West), or interfere in its affairs, or use the territory of Berlin (West) against the interests of other States. During their stay in Berlin (West), FRG officials will act accordingly. 2) Ties between Berlin (West) and the Federal Republic of Germany, including those of non-governmental nature, will be maintained in accordance with the fact that Berlin (West) is not a part of the FRG and cannot be governed by it. Federal conventions and congresses of FRG parties and organizations will not be held in Berlin (West)." Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1952/54[12] zu tun, den die Sowjets bisher als illegal bezeichnet haben, weil er ohne Mitwirkung der Sowjetunion zustande kam. Statt dessen wird eine komplizierte juristische Neukonstruktion angeboten, die die bisherige deutsch-alliierte Regelung durch eine Vier-Mächte-Regelung ersetzen würde und in der Sache die Vertretung durch die BRD noch weiteren Einschränkungen unterwirft bzw. Klarstellungen verlangt. Die Konstruktion sieht eine Dreiteilung der Außenvertretung vor: 1) durch die Westmächte (in politischen und Sicherheitsfragen und „anderen Bereichen, die Sicherheit und Vier-Mächte-Entscheidungen berühren"); 2) durch die BRD (Konsulardienste und Zivilrechtsangelegenheiten; Einbeziehung in nichtpolitische Verträge unter bestimmten Bedingungen: insbesondere Bezugnahme auf Vier-Mächte-Arrangement und Feststellung der Zustimmung des Vertragspartners); 3) durch den Senat auf Grund Vereinbarung mit der DDR (gegenüber der DDR).[13] In den bisherigen Gesprächen hatten die Sowjets mündlich angedeutet, daß die Alliierten in ihrem Schreiben im wesentlichen ihre bisherige Regelung (gemäß westlichem Entwurf vom 5.2.) darstellen könnten, bei der es im nicht-sozialistischen Teil der Welt bleiben könne, während sie in ihrer Antwort eine eingeschränkte Interpretation für die sozialistischen Länder bringen würden. In ihrem Entwurf vom 26. März haben die Sowjets ihre einschränkenden Bedingungen jedoch in den alliierten Brief hineingeschrieben und wollen damit die Außenvertretung durch die BRD mit Wirkung für die ganze Welt einschränken.

Als positiv bleibt anzumerken, daß mit dem Kapitel über die Außenvertretung im sowjetischen Entwurf erstmals ein fester Ansatzpunkt für eine Regelung dieser wichtigen Frage in einer Berlin-Regelung geschaffen wurde.

f) Insgesamt liegt der Vorteil der Übergabe des schriftlichen sowjetischen Entwurfs darin, daß er alle den Westen interessierenden Fragen einschließt und dafür eine Minimalposition festlegt, hinter die die Sowjets wahrscheinlich nicht mehr zurückgehen können. Andererseits könnte die schriftliche Fixierung der insgesamt ziemlich negativen Position den Nachteil haben, daß eine Änderung im Sinne der westlichen Forderungen vielleicht schwieriger wird.

2) Zur Bewertung im einzelnen vgl. die anliegende Synopse mit Anmerkungen.[14]

3) Mögliche sowjetische Gründe

Die Frage, ob das sowjetische Papier aus taktischen Gründen vorgelegt wurde und deshalb noch erheblichen Verhandlungsspielraum enthält oder ob es die mehr oder weniger endgültige sowjetische Vorstellung einer Berlin-Regelung wiedergibt, läßt sich jetzt noch nicht sicher entscheiden.

12 Für den Wortlaut des Schriftwechsels zum Vertrag vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten mit den Zusatzverträgen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1954, Teil II, S. 242–320.
Vgl. dazu auch das Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer vom 23. Oktober 1954 an die Außenminister Dulles (USA), Eden (Großbritannien) und Mendès-France (Frankreich) betreffend die Bestätigung von Schreiben, die 1952 ausgetauscht wurden; BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 242.

13 Für Anhang IV zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 131, Anm. 16.

14 Dem Vorgang beigefügt. Für die Gegenüberstellung des Entwurfs der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 und des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

a) Für taktische Gründe könnte der Wunsch sprechen, während des KPdSU-Kongresses[15] eine von westlichen Presseberichten bestätigte feste Haltung in einer Schlüsselfrage zu demonstrieren und damit Kritik (z.B. der DDR-Delegation) zu vermeiden.

Indizien dafür sind

- die Eile, mit der der Entwurf noch vor dem Parteikongreß übergeben wurde,
- das offenkundige Interesse Abrassimows, die Tatsache der Übergabe bekannt werden zu lassen (die Indiskretion an die „Berliner Morgenpost"[16] dürfte aus östlicher Quelle stammen),
- die Unvollständigkeit einiger Teile (z.B. fällt das Fehlen des Abrassimow-Vorschlags für „Durchgangszüge"[17] auf; die Bedingungen dafür sind wahrscheinlich noch nicht fertig konsultiert).

Das Passierscheingespräch Müller–Kohrt am 27.3.[18] zeigt, daß die DDR ihre Hoffnung auf Parallelverhandlungen noch nicht aufgegeben hat. Die günstigere Darstellung der – von der DDR auszuhandelnden – Details im Vergleich zum Vier-Mächte-Teil mag dazu bestimmt sein, den Druck auf Bundesregierung und Senat zu verstärken, am Erfolg der Vier-Mächte-Verhandlungen zu resignieren und den Durchbruch auf innerdeutscher Ebene (in Berlin vielleicht noch vor Ostern) zu suchen. Für eine vorzeitige Erledigung der einschlägigen Fragen auf Vier-Mächte-Ebene haben die Sowjets kein Anzeichen gegeben.

b) Auf der anderen Seite steht als gewichtiges Argument, daß die Sowjets sich von einem schriftlich fixierten Entwurf aus Prestigegründen kaum sehr leicht wieder lösen können.

c) Die einfachste Erklärung ist vielleicht, daß die Sowjets sich mit einem harten Gegenentwurf eine bessere Ausgangsposition für die (noch nicht begonnene) Redaktionsphase verschaffen wollten, nachdem sie feststellen mußten, daß ohne fixierte Gegenposition die Westmächte nicht bereit waren, selbst in kleineren Punkten von ihrem Entwurf vom 5.2. abzurücken und sich sogar weigerten, in den beiden wichtigsten Fragen sowjetischen Interesses (Bundespräsenz und sowjetische Präsenz) die angekündigten Stellungnahmen abzugeben. Der Zeitpunkt kann sich damit erklären, daß die Vorbereitung des Parteitags mit den maßgeblichen ZK-Beschlüssen bereits abgeschlossen war.

15 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

16 Dazu wurde in der Presse gemeldet: „In der gestrigen Vier-Mächte-Runde hat der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Pjotr A. Abrassimow, ein umfangreiches Papier vorgelegt. Darin werden die Positionen des Kreml zum gesamten Berlin-Problem festgelegt. Das verlautete gestern aus informierten Kreisen nach Abschluß der Verhandlungen. Im offiziellen Kommuniqué wird das sowjetische Papier verschwiegen." Vgl. den Artikel „Abrassimow übergab ‚Papier'„; BERLINER MORGENPOST vom 27. März 1971, S. 1.

17 Der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, unterbreitete im zwölften Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 10. Dezember 1970 Vorschläge für den allgemeinen Teil eines Abkommens sowie für den Zugang nach Berlin. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 598.

18 Das dritte Gespräch zwischen dem Chef der Senatskanzlei des Landes Berlin, Müller, und dem Staatssekretär im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Kohrt, fand am 27. März 1971 in Ost-Berlin statt und wurden ohne Ergebnis vertagt. Vgl. dazu den Artikel „Hoffnungen auf Passierscheine für Ostern gedämpft"; DIE WELT vom 29. März 1971. S. 1.

III. Weiteres Procedere

1) Die wahrscheinlichste Annahme ist, daß der sowjetische Entwurf noch nicht das letzte Wort ist, daß aber auch der westliche Entwurf nicht Grundlage einer Regelung werden kann. Man wird auf zwei Ebenen zu einem Austausch kommen müssen: a) bei den präjudizierenden Formfragen, in denen auch das westliche Papier absichtlich eingebaute Verhandlungsmasse enthält, – hier wird man zum Prinzip der Ausklammerung der gegensätzlich Grundpositionen zurückkehren müssen; b) in der Substanz, in der das quid pro quo im Verhältnis zwischen Zugang einerseits und sowjetischer Präsenz und Bundespräsenz andererseits liegen dürfte. Hier sollten wir uns auf westlicher Seite zunächst intern verhandlungsfähig machen und eine realistische Grenze ziehen.

2) Wir sollten den Alliierten empfehlen, beim nächsten Vier-Mächte-Treffen Enttäuschung über den rückschrittlichen Inhalt des sowjetischen Entwurfs zu äußern und zu rügen, daß er den Grundsatz der Ausklammerung der Statusfragen verletzt. Sie sollten noch kein Zeichen wesentlicher Kompromißbereitschaft geben, damit die Sowjets nicht sofort den Eindruck erhalten, daß sich Härte lohnt. Die Botschaftsräte sollten jedoch angewiesen werden, unter Berücksichtigung der beiden Papiere intensiv nach vereinbarten Positionen zu suchen.

3) Die Frage, ob vor dem nächsten Botschaftertreffen noch Beratersitzungen stattfinden sollen oder nicht, müssen wir wohl als Verhandlungstaktik den Alliierten überlassen. Die Auffassung Sauvagnargues, daß die erste Antwort von den Botschaftern erteilt werden sollte, hat taktische Vorzüge, wenn sie auch nicht ganz zwingend ist.

Staden

VS-Bd. 4516 (II A 1)

111

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst und des Ministerialdirigenten Gehlhoff

III E 1 (I A 2)-81.00/0 **29. März 1971**[1]
I A 1-80.05/2

Betr.: Französische Anregungen zur institutionellen Ausgestaltung der Zusammenarbeit der Mitglieder der Europäischen Gemeinschaften

I. Französische Darlegungen

1) Inhalt

Als Fernziel ist in Konturen aufgezeigt

- eine „Europäische Konföderation von Staaten, die entschlossen sind, ihre Politik zu harmonisieren und ihre Wirtschaft zu integrieren",
- eine europäische Regierung als Zentralorgan der Konföderation mit eigenständigen Kompetenzen, in der in vitalen Fragen anscheinend nur einstimmige Beschlüsse zugelassen werden sollen,
- die Unterstützung der Europaregierung durch von ihr abhängige „besondere Organisationen",
- die Bildung eines echten Parlaments.[2]

[1] Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ruyter sowie den Vortragenden Legationsräten Massion und Steger konzipiert.
Die Aufzeichnung wurde am 31. März 1971 von Ministerialdirektor Herbst und Ministerialdirigent Gehlhoff über die Staatssekretäre Frank und von Braun Bundesminister Scheel zugeleitet. Dazu vermerkten sie: „Hiermit wird eine Aufzeichnung über die Anregungen des französischen Staatspräsidenten mit der Bitte um Zustimmung zu den darin enthaltenen Vorschlägen vorgelegt. Die Aufzeichnung wurde auf der Grundlage der Ergebnisse einer Hausbesprechung angefertigt, die am 19.3.1971 unter dem Vorsitz des Leiters der Abt. III stattgefunden hat. Zum Verfahren ist hervorzuheben, daß nach übereinstimmender Auffassung von Abteilung Pol und Abteilung III die weiteren Erörterungen der sechs Außenminister in dieser Sache in Brüssel und nicht im Rahmen der politischen Zusammenarbeit gemäß Luxemburger Bericht stattfinden sollten. Die Diskussion, bei der es sich um Fragen der Europäischen Gemeinschaften handelt, sollte auch räumlich nicht aus dem Rahmen von Brüssel herausgelöst werden. Eine Abstimmung mit dem Bundeskanzleramt und den Ressorts soll nach der Genehmigung durch den Herrn Minister vorgenommen werden."
Hat Frank und Braun am 3. bzw. am 5. April 1971 vorgelegen.
Hat Bundesminister Scheel am 7. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „R[ücksprache]". Vgl. den Begleitvermerk; Ministerbüro, Bd. 497.

[2] Staatspräsident Pompidou führte am 21. Januar 1971 vor der Presse aus: „Il ne peut s'agir que de construire à partir de ce qui existe une Confédération d'Etats, décidés à harmoniser leur politique et à intégrer leur économie, et, si on le prend ainsi, on s'aperçoit que la querelle de la supranationalité est une fausse querelle. Si un jour la Confédération européenne est une réalité, il faudra bien qu'il y ait un gouvernement dont les décisions s'imposent à tous les Etats qui en seront membres. [...] Autre question. Comment le conseil des Ministres peut-il faire appliquer ses décisions? Il dispose, bien entendu, par l'intermédiaire des gouvernements nationaux, des administrations nationales, mais il est probable et même certain que cela ne suffit pas et qu'il lui faudra pour préparer ses délibérations, pour suivre l'application de ses décisions, des organismes spécialisés. [...] Dernière question qui vient à l'esprit, c'est celle de l'Assemblée parlementaire. Eh bien il me paraît évident que le jour où il y aura un véritable gouvernement européen il faudra qu'il y ait un véritable Parlement européen." Vgl. den Artikel: „L'Europe: Une confédération d'Etats décidés à harmoniser leur politique et à intégrer leur économie"; LE MONDE vom 23. Januar 1971, S. 2.

Als Nahziel wird die Berufung von „Europaministern" angeregt[3], die zumindest in der Darstellung Schumanns den Außenministern nachgeordnet und mit den Obliegenheiten der Ständigen Vertreter betraut sein sollen.[4]

Ihre Funktion im innerstaatlichen Bereich wurden nicht näher bestimmt.

Die Entwicklung vom gegenwärtigen Zustand zum Endziel einschließlich des Schicksals der vertraglichen Rechte der Kommission und der Übergang von der nationalen Bindung der Europaminister zu deren europäischer Verantwortlichkeit bleibt unklar.

2) Verfahren

Das gewählte Verfahren hat den Anschein der leichten Hand:

- Präsident Pompidou wählte die Pressekonferenz am 21.1.1971, wenige Tage vor den deutsch-französischen Konsultationen[5] zur Entwicklung seiner Vorstellungen.
- Er bezeichnete seine Ideen als „ein Schema von vielen";
- ein schriftlicher Vorschlag liegt nicht vor;
- die erste Erörterung im Kreise der sechs Außenminister fand bei einem Mittagessen statt.[6]

Das Verfahren hat jedoch weitreichende Auswirkungen:

- die Kommission ist ausgeschlossen;
- die Diskussion über die Mechanismen der Gemeinschaft, aus der auch nach französischer Vorstellung die Konföderation entstehen soll, ist nicht von den politischen Konsultationen abgegrenzt;
- ein offen geführter Gedankenaustausch erhält den Charakter des Verbindlichen (am Tag nach dem Brüsseler Mittagessen der sechs Außenminister erklärte Minister Schumann lt. Bulletin der Französischen Botschaft in Bonn[7], daß „der Idee des Staatenbundes keine andere Doktrin entgegengehalten worden sei").[8]

3 Staatspräsident Pompidou erläuterte am 21. Januar 1971 vor der Presse: „Il est possible que dans un temps plus ou moins proche – ou plus ou moins lointain – les gouvernements éprouvent le besoin d'avoir en leur sein des ministres chargés spécialement des questions européennes, ne serait-ce que parce que les questions qui seront débattues à l'échelle européenne seront de plus en plus nombreuses et les réunions de plus en plus fréquentes. On peut même penser, ou imaginer, que dans une phase ultime ces ministres n'auront plus que des attributions strictement européennes et ne feront plus partie des gouvernements nationaux." Vgl. LE MONDE vom 23. Januar 1971, S. 2.

4 Der Passus: „mit den Obliegenheiten ... betraut sein sollen" wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Nein, hier hat Schumann eine Idee vom B[undes]K[anzler] aufgegriffen, die auch dem franz[ösischen] Präs[identen] zusagte."

5 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 25./26. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 27–Dok. 32.

6 Zum Treffen am 1. März 1971 in Brüssel vgl. Dok. 79.

7 Vgl. dazu den Artikel „Außenminister Schumann zum europäischen Zusammenschluß"; INFORMATIONSBLÄTTER DER FRANZÖSISCHEN BOTSCHAFT, Nr. 86 vom 28. Februar 1971, S. 1.

8 Dieser Absatz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das Essen war nicht gedacht, Doktrinen abzuliefern, sondern um die verschwommenen Gedanken der Presse-Konferenz erhellt zu bekommen. Das fand nicht statt!"

II. Bewertung

1) Mögliche Motive auf französischer Seite:

- Versuch, die mit der Ausdehnung der integrierten Bereiche und ferner mit der zu erwartenden Zunahme der Zahl der Mitglieder der EG unausweichlich sich stellenden institutionellen Probleme in Angriff zu nehmen;
- erneuter Versuch, einen Schlag gegen die schon früher bekämpften gemeinschaftsspezifischen Mechanismen zu führen und dies bereits im Verfahren zu berücksichtigen;
- innenpolitische Erwägungen;
- Versuch, für die französische Zustimmung zum Beitritt Großbritanniens usw. die Hinnahme der bisher von den anderen nicht akzeptierten Grundsätze der französischen Europapolitik durch die übrigen Mitgliedsländer einzuhandeln[9];
- Versuch, die Bereiche der zweiten Generation des Gemeinschaftswerks lokkerer zu integrieren als die bisher geregelten, Frankreich besonders begünstigenden Bereiche (z.B. Agrarmärkte) oder sogar diese Zusammenarbeit rein intergouvernemental (Typ OECD) zu gestalten.[10]

Mit dem ersten Motiv stimmen wir überein. Es ist Grund genug, die französischen Anregungen ernsthaft zu prüfen und nicht nur taktisch auf sie einzugehen.

2) Richtschnur für uns sind die Fragen: – Was ist Endziel? – Was hat sich bewährt?

- Als Endziel schwebt uns die Einigung in einem eher bundesstaatlichen Zusammenschluß vor.[11]

  Zwischen den extremen Möglichkeiten, die „Europaregierung" von den Staaten oder vom Europäischen Parlament abhängig zu machen, ist unser Ziel die parlamentarische Kontrolle unter angemessener Einflußnahme der Staaten; dies könnte durch ein Zweikammersystem gewährleistet werden.
- Bewährt hat sich ein an Weisungen der nationalen Regierungen nicht gebundenes und mit qualifiziertem Vorschlagsrecht ausgestattetes Organ. Es war für die bisherige Entwicklung unersetzliche Voraussetzung.[12]

  Nicht erprobt wurde der Grundsatz des Übergangs zu Mehrheitsentscheidungen; in vitalen Fragen wurde dieses Prinzip nicht angewandt. Wir halten Mehrheitsentscheidungen für notwendig, aber auch die Verträge schreiben für eine Reihe wichtiger Entscheidungen Einstimmigkeit vor.

  Nicht bewährt haben sich in den letzten Jahren die technischen Verfahren zur Willensbildung der Sechs in den Gemeinschaftsorganen einschließlich des Hilfsorgans der Ständigen Vertreter. Die Schwerfälligkeit des technischen Ablaufs läßt eine Reform dringlich erscheinen.

9 Zu diesem Absatz vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Wohl nicht!"

10 Zu diesem Absatz vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Schon eher!"

11 Die Wörter „bundesstaatlichen Zusammenschluß vor" wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja!"

12 Dieser Absatz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".

Somit ist positiv zu werten das französische Bekenntnis
- zum Bestehenden, insoweit dies auch Gemeinschaften einschließt,
- zur Notwendigkeit institutioneller Weiterentwicklung mit dem Endziel der Bildung einer echten europäischen Regierung,
- zur Beschleunigung der Willensbildung in Brüssel,
- zu einem echten Parlament als Endziel.

Demgegenüber negativ zu werten:
- Kaltstellung der Kommission in ihrer gegenwärtigen Form,
- Unklarheit, ob die als Kommissionsersatz gedachten Europaminister in der Endstufe nicht an Weisungen ihrer Entsendestaaten gebunden sind und nicht von diesen abberufen werden können[13],
- das anscheinend starre Festhalten an der Forderung nach Einstimmigkeit in allen Fragen, die ein Mitgliedsland als vital ansieht.[14]

3) Haltung der übrigen Partner in der Gemeinschaft

Die Meinungsbildung ist noch im Gange. Nach den vorliegenden Berichten sind in den Außenministerien die französischen Vorschläge mit Skepsis und Zurückhaltung aufgenommen worden. Es besteht geringe Neigung, kurzfristig mit umfassenden Gegenvorschlägen aufzuwarten.

III. Deutsche Haltung

1) Motive und Zielsetzungen

Ein umfassender deutscher Gegenvorschlag müßte sich an unserem Ideal eines europäischen Bundesstaats orientieren.[15] Die innenpolitischen Vorteile eines solchen Vorschlags würden jedoch von den Nachteilen einer Konfrontation mit Frankreich mehr als aufgewogen.[16] Sinnvoller erscheint es, jetzt zwar die positiven Elemente der französischen Darlegungen anzuerkennen, von unserer Seite jedoch Vorschläge nur jeweils für Einzeletappen zu machen. Dies entspricht auch dem vagen Charakter der französischen Äußerungen, die wir als einen, wenn auch bedeutsamen, Beitrag unter vielen in der besonders seit Vorlage des Werner-Planes[17] regen Diskussion um die institutionelle Ausgestaltung auffassen sollen. In dieser Diskussion wären weiterhin umstrittene Begriffe wie „Konföderation, Union, Supranationalität" zu vermeiden, da deren Gebrauch die Fronten unnötig verhärtet. Statt dessen sollten wir gegenüber den Franzosen unterstreichen, daß die Gemeinschaft eine Erscheinung sui generis ist, die zwar in den ihr übertragenen Bereichen ihre Verantwortlichkeiten „wirksam und rasch" (Stufenplan) ausüben muß und dies im eigenen Namen tut, aber damit keine Unterordnung der Mitgliedsstaaten bewirkt.

13 Zu diesem Absatz vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Die franz[ösischen] Überlegungen sind noch sehr unausgereift."

14 Zu diesem Absatz vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Das wäre aufzuklären."

15 Zu diesem Satz vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Praktische Fortschritte haben Vorrang vor schönen Plänen!"

16 Beginn der Seite 5 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 21.

17 Für den Bericht vom 8. Oktober 1970 an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in den Europäischen Gemeinschaften („Werner-Bericht") vgl. Dok. 27, Anm. 3.

Für die weitere institutionelle Entwicklung sollten wir drei Leitlinien grundsätzlich festlegen:

Im Zuge der zweifellos notwendigen institutionellen Reform

- muß der Gehalt der bewährten Teile des bisherigen Gemeinschaftswerkes, insbesondere die Beteiligung eines von nationalen Weisungen unabhängigen Organs an der Willensbildung gewahrt bleiben,
- muß die Anwendung unterschiedlicher Prinzipien der Beschlußfassung auf die Gemeinschaftsbereiche der ersten und der zweiten Generation vermieden werden[18],
- ist die Stärkung des Europäischen Parlaments dringlich.

Das Bekenntnis zu diesen Grundsätzen wäre zu ergänzen durch praktische Vorschläge für eine erste Etappe institutioneller Verbesserungen. Hier bietet sich im Gegensatz zu der nicht nur bei uns rechtlich und politisch sehr problematischen Ernennung eines Europaministers mit Kabinettsrang die Verstärkung der Befugnisse der Ständigen Vertreter[19] an. Eine solche Stärkung der Position der Ständigen Vertreter im Verhältnis zu ihren nationalen Ressorts, die mit der Verleihung des Ranges eines Staatssekretärs im Auswärtigen Dienst einhergehen müßte,

- ist sachlich gerechtfertigt, da sie den Entscheidungsprozeß in Brüssel beschleunigt und die Koordinierung mit den deutschen Delegationen in den teilweise hochrangig besetzten Sonderausschüssen der Gemeinschaft erleichtert,
- wirft keine grundsätzlichen innerstaatlichen Koordinierungsprobleme auf,
- präjudiziert nicht die weitere institutionelle Entwicklung der Gemeinschaften,
- sichert die Vertretung der deutschen Interessen weiterhin dem Auswärtigen Amt als einem wichtigen integrationspolitischen Ressort und gewährleistet so die einheitliche Führung der Außenpolitik, zu der auf längere Sicht die westliche Integrationspolitik noch vorrangig gehören wird.

Ebenso wie die Titelfrage („Minister", „Europa-Minister") müßten auch die Vollmachten des Ständigen Vertreters, insbesondere die Bindung an die ihm zugehenden, häufig auf Referentenebene abgestimmten Weisungen, mit unseren fünf Partnern einvernehmlich geregelt werden. Ein Beispiel für die Befugnis, die Ausführung von Weisungen der Fachministerien anzuhalten bzw. in dringlichen Fällen vorläufige Anordnungen zu treffen, bietet insoweit die im übrigen nicht als Parallele zu betrachtende Ausgestaltung des Amtes des Bundesbevollmächtigten in Berlin.

2) Vorschlag

- Nach Vorabstimmung mit dem Bundeskanzleramt und dem BMWi,
- nach der Abstimmung mit den übrigen beteiligten Ressorts,

18 Zu diesem Absatz vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Hier sollten wir elastisch bleiben. (Was heißt zweite Generation?)"

19 Die Wörter „Verstärkung der Befugnisse der Ständigen Vertreter" wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".
Ende der Seite 5 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 21.

– nach bilateralen, nicht systematisch geführten Kontakten mit den Partnern in der EG,

erklärt der Herr Minister vor der Presse und bei der nächsten Erörterung im Kreis der Sechs am Rande der Ratstagung in Brüssel im Mai[20]:

a) Wir begrüßen das französische Bekenntnis zum Bestehenden und die von Staatspräsident Pompidou zum Ausdruck gebrachte Bereitschaft zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit dem Endziel der Bildung einer echten europäischen Regierung,

b) wir betrachten ein schrittweises Vorgehen als die dem Umfang des Problems angemessene Prozedur,

c) wir empfehlen eine Beteiligung der Kommission an den in diesem Zusammenhang zu führenden Gesprächen,

d) wir treten ein für

– ein von nationalen Weisungen unabhängiges, an der Willensbildung beteiligtes Organ als wesentlichen Bestandteil des Einigungswerkes
– die Anwendung einheitlicher institutioneller Prinzipien auf alle wirtschaftlich relevanten Bereiche der Integration[21]
– für eine Verstärkung der Rolle des Europäischen Parlaments mit dem Ziel, in der Gemeinschaft einen Zustand zu erreichen, in dem parlamentarische Kontrolle und einzelstaatlicher Einfluß in einem fruchtbaren Verhältnis zueinander stehen,

e) wir bekennen uns zum Gedanken der Stärkung der Vollmachten der Vertreter der Mitgliedsländer in Brüssel und schlagen vor

– auch hier in Etappen vorzugehen und
– versuchsweise die erste Etappe bei den Ständigen Vertretern anzusetzen, deren Verhandlungsmarge gegenüber den Weisungen aus den Hauptstädten zu erweitern und deren Rang auf die Ebene der Staatssekretäre anzuheben wäre.

[Herbst
Gehlhoff][22]

Ministerbüro, Bd. 497

20 Zur EG-Ministerratstagung vom 8./9. Mai 1971 vgl. Dok. 157.

21 Zum Passus „die Anwendung ... Bereiche der Integration" vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Siehe S. 5". Vgl. Anm. 16 und 19.

22 Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

112

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin

Geheim **31. März 1971**[1]

Protokoll des zehnten Gesprächs Staatssekretär Bahr/Staatssekretär Dr. Kohl, Berlin, Haus des Ministerrats der DDR, 31. März 1971, 10.50 Uhr bis 13.15 Uhr.

Weitere Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BK; MD Weichert, BMB; LR I Dr. Bräutigam, AA; VLR Dr. Eitel, BK; Herr Karl Seidel, Leiter der Abt. BRD beim MfAA der DDR; Herr Dr. Gunter Görner, Sektionsleiter, Rechtsabteilung des MfAA der DDR; Herr Gerhard Breitbarth, PR/Staatssekretär Dr. Kohl; Herr Rudolf Krause, wissenschaftlicher Mitarbeiter und Stenograph beim Ministerrat der DDR.

Nach einem Vier-Augen-Gespräch der beiden Delegationsleiter[2] begrüßte Staatssekretär *Kohl* die Delegation der BRD und hob hervor, daß es sich um die zehnte Zusammenkunft nach der Initiative der Regierung der DDR vom 29. Oktober 1970[3] handele. Trotz mancher Verschiedenheit in den Standpunkten seien die vergangenen Gespräche nützlich gewesen, man wäre allerdings weiter, wenn nicht Kräfte auf seiten der BRD einen verzögernden Einfluß auf die Gespräche ausübten. Man solle sich jedoch nicht davon abhalten lassen, nach sachlichen Übereinkommen auf der Grundlage der Gleichberechtigung zu suchen.

Er äußerte dann seine Befriedigung darüber, daß Staatssekretär Bahr sich in dem persönlichen Gespräch von Verlautbarungen distanziert habe, die nach der Begegnung am 17. März[4] von regierungsoffizieller Seite in der BRD getan worden seien und der Vereinbarung widersprächen, den Charakter der Gespräche nicht zu entstellen. Er hoffe, daß man nicht noch einmal mit solchen Erklärungen konfrontiert werde. Es sei der Delegation der BRD bekannt, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Zielsetzungen seine Delegation die Gespräche führe. Daran habe sich nichts geändert. Die Regierung der DDR habe ein hohes Maß an Entgegenkommen gezeigt, sie sei an der Entspannung im Zentrum Europas interessiert und bleibe dies weiterhin. So habe er am 17. März vorgeschlagen, die Gespräche in Verhandlungen über einen völkerrechtlichen Verkehrsvertrag überzuleiten, der den Wechsel- und Transitverkehr behandele. Dabei sei es zweckmäßig, zunächst einen Rahmenvertrag über die

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.

[2] Vgl. Dok. 113.

[3] Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Stellvertretenden Leiter des Presseamtes beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR, Bertsch; AAPD 1970, III, Dok. 501.

[4] Zum neunten Gespräch des Staatssekretärs Bahr,Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 17. März 1971 vgl. Dok. 99 und Dok. 100.

Grundsätze zu erörtern und die Einzelheiten, wie z.B. einzelne Relationen, in Anlagen zu dem Rahmenvertrag zu verweisen. Staatssekretär Bahr habe am 17. März begrüßt, daß man Fragen des allgemeinen Verkehrs erörtern wolle und eine Stellungnahme der Delegation der BRD in Aussicht gestellt. Um diese bitte er jetzt.

Staatssekretär *Bahr* dankte für die Begrüßung und erwiderte zu Staatssekretär Kohls einleitenden Bemerkungen, wenn man die bisherigen neun Sitzungen Revue passieren lasse, so müsse man feststellen, daß man ein großes Stück vorangekommen sei. Dabei habe er gar nicht so sehr die Sachfragen im Auge, von denen einige zu Annäherungen, andere zu Übereinstimmungen geführt hätten, sondern, was vielleicht wichtiger sei, die Tatsache, daß zum ersten Male Delegationen beider Regierungen in dieser Form miteinander gesprochen hätten. Ein Vergleich mit den ersten Begegnungen dieser Art zeige, daß man einen sachlichen Gesprächston gefunden und Möglichkeiten entwickelt habe, auch schwierige Fragen zu bewältigen. Es gebe eine Reihe von Mißverständnissen zwischen den beiden Regierungen heute nicht mehr so wie vorher. Einige falsche Einschätzungen habe er ausräumen können, weiterhin habe man auch über Fragen Gedanken austauschen können, die nicht eigentlicher Gegenstand der Gespräche seien. Was das Verhältnis der beiden Staaten zueinander betreffe, sei man nicht mehr in der Wüste.

Es sei seine Arbeitsmethode, nicht immer darauf einzugehen, wenn die andere Seite Vokabeln benutze, in die sie geradezu verliebt gewesen sei und die eine Art Status-Symbol für sie darstellten. Er sei vielmehr bemüht, über die Sache selbst zu reden. Begriffe wie „international" und „Völkerrecht" dürften weder positiv noch negativ zu einem Fetisch werden. Man müsse sich über die Sache verständigen und dann sehen, wie man sie bezeichne, so daß es für beide Seiten annehmbar sei. Er habe nicht bestritten, daß die Regierung der DDR dabei sei, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten. Das gelte ebenso für die Bundesregierung. Es könnte ein ermutigender Wettstreit zwischen den beiden Staaten werden, wer mehr zur Entspannung beitrage. Hier würde es sich um einen koexistenziellen Wettkampf handeln, wie er ihn sich wünsche. Heute wolle er seine Vorstellungen über einen allgemeinen Verkehrsvertrag vortragen, und zwar sowohl Grundsätze wie auch den materiellen Inhalt.

Zunächst wolle er zwei Vorbemerkungen machen:

1) Es müsse klar sein, daß die unveränderbaren Faktoren, die er am 17. Februar erwähnt habe[5], auch weiterhin unverändert bleiben.

2) Er kenne Staatssekretär Kohls Vorstellung über einen Rahmenvertrag mit Annexen. Dies sei eine Möglichkeit. Die Bundesregierung sei bisher nicht festgelegt. Unter Umständen sei ein anderes Modell besser; dies sei aber eine Frage der Form, die ohnehin durch den Gang der Ereignisse entschieden würden. Wenn die Vier Mächte einen bestimmten Stand ihrer Verhandlungen erreicht hätten, würden auch die Verhandlungen zwischen der BRD und der DDR bilanziert werden. Wenn man sich über die Sache einig sei, werde man auch eine Form finden, wie die Sache ins Leben umgesetzt werden könne. Sein Vorschlag

[5] Zum sechsten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 65 und Dok. 66.

sei, jetzt die Fragen des Transit und sonstige umstrittene Fragen beiseite zu lassen und es der Zukunft zu überlassen, wann und in welchem Kontext sie geregelt würden.

Staatssekretär *Kohl* warf ein, es sei doch klar, daß, wann immer dies möglich werde, man die Fragen vorziehe, die im Rahmen der Vier-Mächte-Verhandlungen von Bedeutung seien.

Staatssekretär *Bahr* erklärte, er sei bereit zu wiederholen, daß, wann immer das Grüne Licht gegeben werde, die allgemeinen Verkehrsfragen beiseite gelegt würden und man sich auf das konzentriere, was als Ergänzung zu der von den Vier Mächten ausgehandelten Regelung erforderlich sei. Jedenfalls werde es aber auch für das Verhältnis der BRD und DDR zu einander gut sein, auf einem Sachgebiet, z. B. dem des Verkehrs, zu einer möglichst umfassenden Regelung zu kommen.

Er konzentriere sich jetzt auf den Wechselverkehr. Die bisher angesprochenen Grundsätze blieben dabei im Raume; nicht alle seien geeignet für eine Aufnahme in einen Verkehrsvertrag. Das werde ja auch wohl von Staatssekretär Kohl nicht angestrebt, denn manche seien so grundsätzlicher Natur, daß sie einem Grundvertrag zwischen BRD und DDR vorbehalten bleiben müßten.

Er wolle nun die nach seiner Vorstellung in einen allgemeinen Verkehrsvertrag gehörenden Elemente nennen:

1) Die Bundesregierung schlage vor, den Verkehrsvertrag in der Form eines Regierungsabkommens zu schließen.

2) Es solle eine Präambel vorgesehen werden, in der erwähnt werden:

- Als Ziel des Vertrages, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten und die gegenseitigen Verkehrsbeziehungen zu normalisieren.
- Außerdem als Prinzip, das die Verhandlungen und den Vertragsabschluß bestimme, die Gleichberechtigung.
- Als materielle Prinzipien der zu treffenden Regelung die Nichtdiskriminierung und die Gegenseitigkeit.

3) Nach der Präambel kämen die allgemeinen Bestimmungen. Hier sei zunächst das Hauptprinzip des zügigen und reibungslosen Verkehrs für die vier Verkehrsarten Schiene, Straße, Binnenwasserstraße und See festzulegen. Das bedeute, daß die Verkehrsabwicklung nach diesem Grundsatz gewährleistet und die Verkehrsbedingungen entsprechend verbessert werden müßten.

Im Zusammenhang mit dem Hauptprinzip solle der Gegenstand des Vertrages genau bezeichnet werden, d. h. die Regelung des grenzüberschreitenden Wechselverkehrs. Es solle vorgesehen werden, daß andere Verkehrsbeziehungen wie Transitverkehr und der Verkehr zwischen der BRD und Berlin (West) gesondert geregelt würden. Wie schon eingangs gesagt, sollten diese Verkehrsarten ausgeklammert werden.

Wichtige ergänzende Grundsätze, die im Hinblick auf den Reiseverkehr in das Verkehrsabkommen aufgenommen werden sollten, seien nach Auffassung der Bundesregierung:

- Die Verkehrsteilnehmer hätten sich beim Grenzübertritt durch ein amtliches Personaldokument auszuweisen. Er habe schon darauf hingewiesen, daß

zwischen beiden Staaten auf den Paßzwang verzichtet werden solle. Das gleiche gelte auch für Visa. Damit würde dann die DDR mit den meisten europäischen Staaten gleichgestellt werden.

- Wir sollten versuchen, Voraussetzungen und tatsächliche Möglichkeiten für eine Intensivierung des Reiseverkehrs zu schaffen, d.h. z.B. Zulassung von Gruppenreisen, Tourismus usw., und man solle jedenfalls eine Regelung für den kleinen Grenzverkehr vorsehen.
  Er habe das letzte Mal, als er diesen Punkt angesprochen habe, Staatssekretär Kohls Reaktion berücksichtigt. Was dieser gesagt habe, sei für ihn, Bahr, nur bedingt als Argument akzeptierbar gewesen. Aber man müsse – und das auf Gegenseitigkeit – so etwas auch dann berücksichtigen, wenn es weniger der Logik als vielmehr dem Willen oder Vermögen des anderen entspreche. Er gehe also davon aus, daß der kleine Grenzverkehr nicht in diesem Verkehrsvertrag geregelt werde, sondern man solle doch wenigstens diese Regelung vorsehen.
- Weiter solle vorgesehen werden, daß alle für den öffentlichen Verkehr zugelassenen Verkehrseinrichtungen einschließlich der Verkehrswege genutzt und die Verkehrsmittel frei gewählt werden könnten.
- Jede Seite wende in ihrem Gebiete ihre Vorschriften zum Schutze der Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze sowie ihre Vorschriften für die Beförderung öffentlicher Güter und für Schwertransporte an. Dabei würden jedoch keine höheren Anforderungen als international üblich gestellt.
- Hinsichtlich der Abgaben werde Inländer-Behandlung gewährt, d.h. Personen, Güter und Verkehrsmittel der anderen Seite würden nicht mit höheren Abgaben belegt, als die eigenen. Von Abgaben freigestellt würden die üblichen Gebrauchs- und Verbrauchsgüter der Fahrzeug- und Schiffsbesatzungen sowie die üblicherweise mitgeführten Treibstoffvorräte.

4) Nach diesen allgemeinen Regeln kämen jetzt die Bestimmungen über einzelne Verkehrszweige.

Für den Eisenbahnverkehr werde vorgeschlagen, daß

- im Eisenbahn-Güterverkehr die handelsrechtlichen Bestimmungen des CIM[6] angewandt würden. Dadurch würde wieder eine durchgehende Abfertigung mit einheitlichem Fracht-Tarif möglich werden. Zwischen der Deutschen Reichsbahn und der Deutschen Bundesbahn würden direkte Tarife vereinbart.
- Im Eisenbahn-Personenverkehr sei auf der Grundlage der bestehenden Regelungen[7] zu prüfen, in welchem Umfange Verbesserungen und Fahrpreis-Ermäßigungen eingeführt werden könnten.

6 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 7. Februar 1970 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.

7 Regelungen für den grenzüberschreitenden Eisenbahn-Personenverkehr zwischen der Bundesrepublik und der DDR wurden auf jährlichen Besprechungen zwischen Vertretern der Hauptverwaltung der Deutschen Bundesbahn und Vertretern des Ministeriums für Verkehrswesen der DDR für das jeweils folgende Fahrplanjahr festgelegt. Vgl. dazu das Protokoll vom 22. Oktober 1970 über die Besprechung vom 19. bis 24. Oktober 1970 in Dresden; Referat II A 1, Bd. 363.

Weiter werde ins Auge gefaßt die Errichtung neuer Übergänge und der Ausbau bestehender Übergangsbahnhöfe, natürlich entsprechend dem Verkehrsbedürfnis.

- Man sollte auch die Beschleunigung des Reise- und Güterzugverkehrs vereinbaren und ins Auge fassen, in den schnell fahrenden Reisezügen die Grenzabfertigung während der Fahr durchzuführen.
- Man sollte auch die Möglichkeit zusätzlicher Züge bei plötzlich auftretenden Verkehrsaufkommen vereinbaren. Dies sei kein schwieriger Punkt, da Bundes- und Reichsbahn schon in Kontakt seien.
- Es sollten Dienstfernsprech-Verbindungen zwischen den Betriebsleitstellen benachbarter Eisenbahnstationen geschaltet werden.
- Man solle auf Gegenseitigkeit Ausweise für das Fahr- und Zugbegleitpersonal anerkennen.

Im übrigen solle man in einer zu bildenden gemischten Verkehrskommission weitere Maßnahmen zur Erleichterung des Eisenbahnverkehrs prüfen.

5) Zum Straßenverkehr sollte entsprechend der bisher schon bestehenden Praxis festgelegt werden, daß gegenseitig als ausreichend anerkannt werden Fahrerlaubnisse, Kraftfahrzeug-Zulassungen, Verkehrsgenehmigungen, sonstige Verkehrsrechte und der jeweils vorgeschriebene Haftpflicht-Versicherungsschutz. Die Anerkennung der Verkehrsrechte bedeute jedoch nicht, daß gewerbliche Transporte ausschließlich im Gebiete der anderen Seite durchgeführt werden dürften.

Zur Verbesserung des Wechselverkehrs sollte auch im Straßenverkehr die Zahl der Übergänge dem wachsenden Verkehrsbedürfnis – er hoffe, daß es wachsen werde – angepaßt werden. Weiter sollten Straßenzustands-Berichte ausgetauscht und ein ausreichender Pannen- und Abschleppdienst zur Verfügung gestellt werden.

Schließlich erscheine es notwendig, gemeinsam interessierende Fragen des Straßenbaues einschließlich der Öffnung neuer Übergänge zu beraten und abzustimmen. Auch diese Aufgabe könne der Verkehrskommission zugewiesen werden.

6) Für Binnenschiffahrt und Wasserstraßen sei vorgesehen,

- daß allen Binnenschiffen, die in ein amtliches Schiffsregister der jeweiligen Seite eingetragen seien, die Frachtschiffahrt auf allen Binnenwasserstraßen sowie der Güterumschlag in den Häfen ermöglicht würden, wobei die Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen, schnellen und reibungslosen Schiffsumlauf gewährleistet würden.
- Der Schiffsverkehr bedürfe keiner besonderen Genehmigung, wobei auch hier Transporte ausschließlich in Gebiete der anderen Seite nicht zulässig seien. Jeder Schiffsführer habe an den Übergangsstellen vorzuweisen: Die Mannschaftsliste, einschließlich der amtlichen Personaldokumente, die Ladepapiere sowie die nach der Schiffahrt-Polizeiverordnung mitzuführenden Urkunden.
- Entsprechend auch der bisherigen Praxis sollten Vorschriften jeder Seite für den Schiffahrtsbetrieb in ihrem Gebiete insoweit eingeschränkt werden, als

die Vorschriften des Heimatstaates über Bau und Ausstattung der Schiffe sowie über Mindestzahl der Besatzungsmitglieder und deren Befähigung als maßgebend anerkannt bleiben.
Für Rhein und Mosel gebe es da allerdings Ausnahmen, im Hinblick auf den internationalen Status dieser Flüsse.

– Auch für die Binnenschiffahrt sollten im Rahmen der Verkehrskommission gemeinsam interessierende Fragen des Wasserstraßenbaues und Verkehrsfragen beraten und abgestimmt werden. Zwischen den beiden Seiten seien ferner Nachrichten, die für den Verkehrsablauf wichtig sind, auszutauschen, insbesondere Meldungen über Schiffahrtssperren.

7) Die Regelungen für den Seeverkehr erschienen unproblematisch, so daß sie im einzelnen nicht dargelegt zu werden brauchten.

Maßgeblich seien die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung, der freien Wahl der Flagge sowie der gegenseitigen Anerkennung der Schiffsdokumente, wie im Verkehrsvertrags-Entwurf der DDR[8] vorgesehen.

8) In den Schlußbestimmungen eines Verkehrsabkommens seien u.a. folgende Komplexe zu regeln:

– Status und allgemeine Aufgaben der schon erwähnten Verkehrskommission. Diese sollte aus Beauftragten beider Seiten bestehen, die zu ihren Beratungen Sachverständige hinzuziehen können. Sie werde auf Verlangen einer Seite zusammentreten. Die Kommission sollte u.a. Vereinbarungen über die Ausführungen des Vertrages vorbereiten, Beschwerden überprüfen und Maßnahmen zu fortlaufenden Verbesserungen und Erleichterung des Verkehrs empfehlen. Es solle also keine Beschlußkommission sein.
– Das Abkommen sollte nach Ablauf einer noch festzulegenden Frist in Kraft treten, nachdem beide Seiten mitgeteilt hätten, daß die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen seines Wirksamswerdens erfüllt seien.
– Was schließlich die Geltungsdauer angehe, so könne das Abkommen, wie im DDR-Entwurf vorgesehen, für die Dauer von fünf Jahren abgeschlossen werden und sich automatisch um jeweils zwei weitere Jahre verlängern, wenn es nicht sechs Monate vor Ablauf des jeweiligen Geltungszeitraumes gekündigt werde.

Dies sei das, was er zunächst zu sagen habe.

Staatssekretär *Kohl* begrüßte es, daß man in das Stadium echter Sachgespräche eingetreten sei. Er könne Staatssekretär Bahr beipflichten, daß in den vorangegangenen Besprechungen in einer Reihe von Grundsätzen Übereinstimmung oder Annäherung erzielt worden sei und daß dies für die Gespräche nützlich sein werde. Sicherlich gebe es den einen oder anderen Grundsatz, der für künftige Fragen der Gestaltung der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD von Bedeutung sein werde.

Es überrasche ihn jedoch, daß Staatssekretär Bahr trotz der Ausführungen vom 17. März den allgemeinen Verkehrsvertrag jetzt lediglich auf den Wechselverkehr beschränken wolle. Zwischen Transit- und Wechselverkehr bestünden so viel Verbindungen sachlicher und juristischer Art, daß nicht einzusehen sei,

[8] Für den Entwurf der DDR vom 8. März 1971 für einen Transitvertrag vgl. Dok. 85.

warum man sie trenne. Die bisherigen Gespräche über Fragen des Transits seien eine echte Hilfe auch bei Fragen des Wechselverkehrs. Er gehe daher davon aus, daß man über einen allgemeinen Verkehrsvertrag spreche, der sowohl den Wechselverkehr wie auch den Transitverkehr umfasse. Wenn Staatssekretär Bahr zunächst über den Wechsel- und dann später über den Transitverkehr sprechen wolle, so habe er nichts dagegen. Seine Seite jedenfalls gehe von einem umfassenden Wechsel- und Transitverkehrs-Vertrag aus.

Einleitend habe Staatssekretär Bahr bemerkt, Vokabeln wie „international" und „Völkerrecht" sollten nicht Fetische werden. Ihm, Kohl, gehe es nicht darum, sondern lediglich um eine ordnungsgemäße Vereinbarung zwischen Staaten, die voneinander unabhängig seien. Und eine solche könne nur auf völkerrechtlicher Grundlage erzielt werden. Auch auf den Gebieten des Wechsel- und Transitverkehres werde man nur vorankommen, wenn bei den Besprechungen und später bei der Unterzeichnung davon ausgegangen werde, daß souveräne Rechte des anderen gewahrt bleiben. Auch Staatssekretär Bahr habe die Grundsätze der Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung und des beiderseitigen Vorteiles in diesem Zusammenhang erwähnt.

Die Bundesrepublik sei ein Völkerrechtssubjekt. Über den Umfang der Souveränität wolle er nicht sprechen, das sei eine Frage der Praxis. Wenn dieses Völkerrechtssubjekt auf der Basis der Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung und des beiderseitigen Vorteils verhandle und einen Vertrag abschließen wolle, dann sei das nur möglich, wenn davon ausgegangen werde, daß auch der Partner, die DDR, ein Völkerrechtssubjekt sei. Anderenfalls stießen die Bemühungen der Bundesrepublik in den luftleeren Raum oder, um Kiesinger zu zitieren, auf ein Phänomen.[9] Hinzu komme, daß, wenn man keine völkerrechtlichen Beziehungen wolle, man offenbar auf staatsrechtliche Beziehungen abziele. Dies seien dann die sogenannten innerdeutschen Beziehungen. Er habe schon im persönlichen Gespräch davon gesprochen, daß z. B. Bundesminister Ertl in einer Sendung des sogenannten Innerdeutschen Ministeriums im RIAS auf ein solches staatsrechtliches Verhältnis abgestellt habe.[10] Dies mache deutlich, daß die BRD das Ziel einer Unterordnung der DDR verfolge. Man dürfe sich nicht wundern, wenn dann die DDR hellhörig werde. So gehe es nicht. Mit-

9 Bundeskanzler Kiesinger führte am 13. Oktober 1967 im Bundestag zum Verhältnis zwischen Bundesrepublik und DDR aus: „Gut, wir erkennen natürlich, daß sich da drüben etwas gebildet hat, ein Phänomen, mit dem wir es zu tun haben, ein Phänomen, mit dessen Vertretern ich in einen Briefwechsel eingetreten bin, ein Phänomen, mit dem wir bereit sind – so wie es in der Regierungserklärung angekündigt worden ist – um der Erleichterung des Lebens unseres Volkes, durch die Not der Spaltung hervorgerufen, willen Kontakt aufzunehmen, Vereinbarungen zu treffen. Das ist selbstverständlich. Es wäre eine Torheit, das zu leugnen." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd.65, S. 6360.

10 Bundesminister Ertl führte am 28. März 1971 in der vom Rundfunk-Sender RIAS ausgestrahlten Sendung „Zur Information" aus: „Ich persönlich gehe davon aus, daß es im Augenblick auf deutschem Boden zwei deutsche Staaten gibt und es demzufolge vorrangige Aufgabe praktischer deutscher Politik sein muß, für die Menschen im geteilten Deutschland über die noch bestehenden Bindungen hinaus eine Höchstmaß an Gemeinsamkeit zu erreichen. [...] Hieraus die Forderung nach einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR durch die Bundesrepublik abzuleiten, wäre verfehlt. Die Entwicklung nach 1945 hat dem deutschen Volke bis heute keinen Friedensvertrag gebracht; daher besteht nach wie vor unbestritten die Vier-Mächte-Verantwortung für ganz Deutschland. Daraus ergibt sich zwangsläufig, daß die beiden deutschen Teilstaaten im Verhältnis zueinander niemals Ausland sein können, daß ihre Beziehungen nur besonderer, nämlich staatsrechtlicher Art sein können." Vgl. TEXTE ZUR DEUTSCHLANDPOLITIK, Bd. 8, S. 129 f.

hin betreibe man keine Selbstbefriedigung, wenn man sich immer wieder auf das Völkerrecht berufe. Ohne dies könne es eine sachdienliche Regelung nicht geben.

Nach dieser Vorbemerkung wolle er nun auf die Elemente zu sprechen kommen, die nach Vorstellung seiner Seite in einen allgemeinen Verkehrsvertrag aufgenommen werden müßten. Dabei habe man sich angelehnt an die schon mehrfach erläuterten und vorgelegten Grundsätze. Gerade weil hierbei der Transit eingeschlossen sei, könnten diese früheren Darlegungen mit Nutzen verwandt werden. Sie seien auf den grenzüberschreitenden Verkehr in seiner ganzen Komplexität anzuwenden. Die Präambel könne demnach etwa lauten:

„Die DDR und die BRD verpflichten sich, den grenzüberschreitenden Verkehr von Personen und Gütern in und durch ihr Hoheitsgebiet auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteiles in größtmöglichem Umfange entsprechend der üblichen internationalen Normen zu ermöglichen."

Man könne natürlich hier auch noch, wie Staatssekretär Bahr es vorgeschlagen habe, einen Hinweis auf den Willen der beiden Vertragspartner aufnehmen, an der Entspannung in Europa mitzuarbeiten und die Verkehrsverhältnisse zwischen beiden Staaten zu normalisieren. Hierfür werde sich eine Formulierung unschwer finden lassen.

Ziffer I behandele die selbstverständliche Frage, daß der Verkehr nur friedlichen Zwecken diene und könnte formuliert werden:

„Die BRD und die DDR verpflichten sich, den grenzüberschreitenden Verkehr ausschließlich für friedliche Zwecke zu nutzen und zu gewähren, und in Übereinstimmung damit keine Handlungen zuzulassen, die dem allgemeinen Völkerrecht oder entsprechenden internationalen Abkommen widersprechen, die Souveränität der Vertragsstaaten verletzen oder zu einer Einmischung in die inneren Angelegenheiten das anderen Vertragsstaates führen."

Wichtig sei, daß für Wechsel- und Transitverkehr die innerstaatliche Rechtsordnung gelte. Staatssekretär Bahr habe das auch für einige Bereiche, wie Gesundheits- und Pflanzenschutz, bestätigt. Das müsse aber auch im Hinblick auf strafbare Handlungen gelten.

Ziffer II könne daher lauten:

„In Übereinstimmung mit den Grundsätzen des allgemeinen Völkerrechts vereinbaren die BRD und die DDR, daß der grenzüberschreitende Verkehr den innerstaatlichen Rechtsvorschriften des jeweiligen Vertragsstaates unterliegt, in dessen Hoheitsgebiet er durchgeführt wird."

Ziffer III könne vorsehen:

„Für den Wechselverkehr vereinbaren die BRD und die DDR, daß die Verkehrsteilnehmer des einen Vertragsstaates die für den öffentlichen Verkehr zugelassenen Verkehrseinrichtungen des anderen Vertragsstaates benutzen können.

Für den Transitverkehr kann jeder der beiden Vertragsstaaten Verkehrswege festlegen, auf denen der Transitverkehr durch sein Hoheitsgebiet zu erfolgen hat."

Ziffer IV:

„In Übereinstimmung mit der im zwischenstaatlichen Verkehr üblichen Praxis und zum Wohle der Bürger ist der gegenseitige grenzüberschreitende Verkehr möglichst zweckmäßig und einfach zu gestalten."

Ziffer V:

„Weiter sei man bereit, im Transitverkehr Erleichterungen zu gewähren in den Transitrelationen, in denen der Verkehr besonders umfangreich sei.

Dies müsse auf Gegenseitigkeit erfolgen. Die DDR erwarte vergleichbare Erleichterungen auch für ihren Transitverkehr durch die BRD."

Ziffer VI:

„Die einzelnen Bedingungen des grenzüberschreitenden Verkehres in den verschiedenen Beförderungsarten und für den Transitverkehr in besonders umfangreichen Relationen sollten in Anlagen zum Vertrag geregelt werden."

Ziffer VII:

„Die BRD und die DDR erkennen gegenseitig die vom anderen Vertragsstaat ausgestellten Reisepässe, Fahrerlaubnisscheine, Gütertransportdokumente und Fahrzeugzulassungspapiere im vollen Umfang und unverändert für den grenzüberschreitenden Verkehr, sowohl für Wechselverkehr als auch für Transitverkehr, an."

Ziffer VIII:

„Die BRD und die DDR erheben im gegenseitigen Transitverkehr keine Transitzölle auf Grund des bloßen Transits der Güter. Jeder der beiden Vertragsstaaten kann jedoch solche Gebühren und Abgaben erheben, die zur Deckung der mit dem Transit von Bürgern und Gütern des anderen Vertragsstaates verbundenen Unkosten des Transitstaates dienen."

In Übereinstimmung mit der zwischenstaatlichen Praxis müsse auch die Frage von erforderlichen Beförderungsgenehmigungen für den Personen- und Gütertransport geregelt werden. Hier handle es sich natürlich nur um die kommerzielle Beförderungsgenehmigung.

Entsprechende Vereinbarungen enthalte etwa das Verkehrsabkommen zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik Polen über den internationalen Straßen-Personen-Verkehr und den -Güter-Verkehr vom 11.9.1969.[11] Dort heiße es in Artikel 3,

„daß zur Durchführung des grenzüberschreitenden Linienverkehres mit Kraftomnibussen in oder durch das Gebiet des anderen Landes Unternehmer der vorherigen Genehmigung der zuständigen Behörde dieses Landes bedürften. Die Genehmigung werde nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften dieses Landes erteilt."

In Artikel 4 heiße es entsprechend:

„Unternehmer des gewerblichen Güter-Kraftverkehrs und des Werkverkehrs bedürften zum grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr zwischen dem Lan-

[11] Für den Wortlaut der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Polen vom 11. September 1969 über den internationalen Straßenpersonen- und -güterverkehr vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 192 vom 14. Oktober 1969, S. 2.

de, in dem das verwendete Kraftfahrzeug zugelassen ist, und dem anderen Land sowie zum Transitverkehr durch das andere Land für jede Beförderung einer Genehmigung der anderen Vertragspartei gemäß Artikel 6."

Im Wechselverkehr gelte eine Genehmigung jeweils für eine Hin- und Rückfahrt. Im Transitverkehr sei je eine Genehmigung sowohl für die Hinfahrt wie auch für die Rückfahrt erforderlich.

Im Verhältnis der BRD zur DDR gebe es so etwas bisher nicht. Lediglich im Omnibus-Personenverkehr erteile das DDR-Ministerium für Verkehr Genehmigungen.

Ziffer IX könne daher lauten:

Der Transport von Personen und Gütern mit Kraftfahrzeugen und von Gütern mit Binnenschiffen in oder durch das Hoheitsgebiet des anderen Vertragsstaates erfolgt entsprechend der internationalen Praxis mit einer Beförderungsgenehmigung dieses Staates.
Der nichtgewerbliche Transport von Personen mit Personenkraftwagen in oder durch das Hoheitsgebiet des anderen Vertragsstaates bedarf keiner Genehmigung.
Es kann vereinbart werden, daß der Transport von Personen und Gütern in bestimmten Transitrelationen keiner Transportgenehmigung bedarf.

Dies sei eine flexible Regelung, die allen Bedürfnissen gerecht werden könne.

In den Vertrag sollten auch Bestimmungen über die Haftpflichtversicherung aufgenommen werden. Der jetzige Zustand, der auf einer Vereinbarung aus dem Jahre 1958 zwischen den Gesellschaften in der BRD und den zuständigen Organen der DDR beruhe, trage der Sach- und Rechtslage nicht mehr Rechnung.

Eine Ziffer X könne daher lauten:

Die im grenzüberschreitenden Verkehr zwischen der BRD und der DDR eingesetzten Kraftfahrzeuge müssen haftpflichtversichert sein. Die Vertragsstaaten müssen dafür Sorge tragen, daß eine den üblichen internationalen Normen entsprechende Regelung zwischen den zuständigen Organen in der BRD und der DDR vereinbart wird.

Schließlich könnte eine Ziffer XI vorsehen:

Die BRD und die DDR werden eventuell auftretende Meinungsverschiedenheiten aus diesem Vertrage durch Beauftragte auf dem Wege von Verhandlungen klären.

Dies seien einige Elemente für einen allgemeinen Verkehrsvertrag, der für alle Verkehrsarten gelten müsse. Methodisch halte er es für richtig, zunächst die grundsätzlichen Elemente zu erörtern und die Details auszulassen. Wenn dann Klarheit über die Grundsätze bestehe, könnten die Einzelheiten der Beförderungsarten und Verkehrsrelationen besprochen werden.

Bei den vorgeschlagenen Formulierungen habe er häufig bei dem, was Staatssekretär Bahr vorgeschlagen habe, angeknüpft.

Das, was Staatssekretär Bahr heute vorgetragen habe, wolle er zunächst einmal in Ruhe überdenken. Einiges sei nicht neu gewesen, sondern schon auf den vorigen Sitzungen angesprochen worden. Er habe bei diesen Besprechun-

gen auch schon Stellung genommen. Festhalten wolle er noch einmal die Übereinstimmung, die zwischen beiden Delegationen über die Punkte der Gegenseitigkeit, des beiderseitigen Vorteils und der Nichtdiskriminierung bestehe sowie darüber, daß die Regelung einfach und zweckmäßig zu sein habe und daß ein Mißbrauch durch Propaganda oder für militärische Zwecke verboten sei.

Über Anerkennung von Dokumenten und insbesondere Reisepässe habe er den Standpunkt der DDR wiederholt dargelegt. Eine weitgehende Annäherung bestehe in dem Punkt, daß beim Wechselverkehr die öffentlichen Verkehrseinrichtungen des anderen Vertragspartners benutzt werden könnten.

Schließlich betreffe einiges in Staatssekretär Bahrs Darlegungen solche Dinge, die nicht zur Sache gehörten oder mit dem Prinzip der Gleichberechtigung nicht vereinbar seien. Auf dies und weiteres werde er bei der Fortsetzung des Gespräches demnächst eingehen.

Staatssekretär Bahr habe dann auch noch den kleinen Grenzverkehr angesprochen, dabei aber auch schon zugegeben, daß es nicht möglich sei, ihn in den Verkehrsvertrag aufzunehmen, jedoch gewünscht, daß man eine Regelung in Aussicht stelle. Er, Kohl, habe schon in Bonn erklärt, daß gegenwärtig die Voraussetzungen für eine Erörterung dieses Problemes nicht bestünden. Der kleine Grenzverkehr hänge vom Grenzregime ab, dieses wiederum vom Stand der politischen Beziehungen zwischen der BRD und der DDR. Die BRD sei nicht bereit, völkerrechtliche Beziehungen zur DDR herzustellen. Wie also sei ein kleiner Grenzverkehr möglich, der ein gutnachbarliches, ja freundschaftliches Verhältnis voraussetze? Dieses bestehe – noch – nicht. Normale völkerrechtliche Beziehungen seien schon deshalb unerläßlich, weil an der Grenze zwischen der BRD und der DDR zwei Weltsysteme in Europa zusammenstießen.

Sogar bei der Regelung des kleinen Grenzverkehres zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden seien erst alle wesentlichen multilateralen und bilateralen Fragen in einer großen Anzahl von Verträgen, insbesondere im Ausgleichsvertrag vom 8. April 1960[12] und im Grenzabkommen mit 23 Zusatzvereinbarungen geregelt worden.[13] (Wie bescheiden sei man doch demgegenüber, wenn man vier oder fünf Zusatz-Vereinbarungen zwischen der BRD und der

12 Korrigiert aus: „18. April 1960".

13 Am 8. April 1960 schlossen die Bundesrepublik und die Niederlande einen Vertrag zur Regelung von Grenzfragen und anderen zwischen beiden Ländern bestehenden Problemen (Ausgleichsvertrag). Zu dem Vertragswerk gehörten der Vertrag über den Verlauf der gemeinsamen Landgrenze, die Grenzgewässer, den grenznahen Grundbesitz, den grenzüberschreitenden Binnenverkehr und andere Grenzfragen (Grenzvertrag), der Vertrag über die Regelung der Zusammenarbeit in der Emsmündung (Ems-Dollart-Vertrag), der Vertrag über die Regelung finanzieller Fragen und über Leistungen zugunsten niederländischer Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Finanzvertrag), die Vereinbarung über die Annahme der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs für Streitigkeiten betreffend die Auslegung oder Anwendung der Revidierten Rheinschiffahrtsakte von 1868 (Mannheimer Akte) sowie das Abkommen über niederländische Kriegsgräber in der Bundesrepublik (Kriegsgräberabkommen). Darüber hinaus wurden am 14. Mai 1962 je ein Zusatzabkommen zum Ems-Dollart-Vertrag und zum Finanzvertrag geschlossen. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 461–665.
In den Folgejahren wurde eine Reihe von Zusatz- und Änderungsabkommen zum Ausgleichsvertrag vereinbart.

DDR ins Auge fasse.) Erst nach all dem sei dann am 3.6.1960 eine Vereinbarung über den kleinen Grenzverkehr[14] getroffen worden.

Staatssekretär Bahr habe diese Schwierigkeiten ja auch anerkannt; man solle sich also jetzt auf das Mögliche konzentrieren.

Was die Erleichterung des Reiseverkehrs anbetreffe, die Staatssekretär Bahr erwähnt habe, so gehöre diese Materie zur innerstaatlichen Zuständigkeit jedes Staates. Dabei solle man es belassen. Staatssekretär Bahr habe ja auch selbst gesagt, daß diese Frage außerhalb des eigentlichen Verkehrsvertrages liege.

Staatssekretär Bahr habe schon als ersten Punkt die Form eines Abkommens erörtert und ein Regierungsabkommen vorgesehen. Man solle jedoch bei dem Grundsatz bleiben, daß die Form vom Inhalt abhänge und diese Entscheidung nicht jetzt unnötig präjudizieren. Üblicherweise würden solche Fragen in einem ordnungsgemäßen Staatsvertrag geregelt. Warum das nicht auch im Falle der BRD und der DDR so sein solle? Immerhin, wichtig sei die Abhängigkeit der Form vom Inhalt.

Damit wolle er seine ersten Bemerkungen beschließen. Er wolle noch mitteilen, daß man bei dem persönlichen Gespräch sich darauf geeinigt habe, daß die nächste Begegnung am 23. April in Bonn im Bundeskanzleramt um 10.30 Uhr stattfinde und daß die Anreise in der bislang üblichen Form durch ein Sonderflugzeug vor sich gehe.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, es sei gut, wenn man jetzt drei Wochen Zeit habe, um die jeweiligen Vorschläge in Ruhe zu prüfen. Unter dem Vorbehalt dieser noch notwendigen ausführlichen Prüfung wolle er noch ein paar Bemerkungen machen, von denen er annehme, daß sie Staatssekretär Kohl bei den in der Zwischenzeit anzustellenden Erwägungen nützlich sein würden.

Zunächst habe er einen General-Einwand oder, wenn Staatssekretär Kohl so wolle, eine Warnung auszusprechen. Er, Bahr, habe beim letzten Mal gesagt, daß man über Fragen des allgemeinen Verkehrs sprechen und Fragen des Transits und des Berlin-Verkehrs ausklammern wolle. Von diesem Standpunkt sei er auch heute ausgegangen. Er hätte die Frage von Annexen zu einem Vertrage bewußt beiseite gelassen. Die Entwicklung werde erweisen, wie sie zu lösen sein werde. Wenn man jetzt über Fragen des Transitverkehrs spreche, so bestehe die große Gefahr, daß dies wieder in die gleiche Sackgasse führe, in der man sich beim vorletzten Treffen gefunden habe. Er bitte daher, es bei einer Diskussion des Wechselverkehrs zu belassen. Wenn er Staatssekretär Kohls Formulierungen richtig im Ohr habe, so spitze sich dieses Problem auf zwei Wörter zu. Staatssekretär Kohl habe nämlich vom Verkehr „in und durch" das jeweilige Hoheitsgebiet gesprochen. Man solle doch das „durch" jetzt weglassen. Die Frage, ob es hinzugesetzt werden solle, könne dann entschieden werden, wenn die Gespräche der Vier Mächte dies erlaubten. Er zweifele zwar daran, daß ein Hinzusetzen des „durch" möglich sein werde, wolle und werde diese Frage aber jetzt nicht diskutieren. Daher werde er über einen allgemeinen Verkehrsvertrag, der allein den Wechselverkehr zum Inhalt habe, sprechen.

14 Für den Wortlaut des Abkommens vom 3. Juni 1960 zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden über den kleinen Grenzverkehr vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 132 vom 13. Juli 1961, S. 1–4.

Wenn dieses Thema einverständlich geregelt sei, dann könne man auch über andere Fragen reden. Er bitte, dies ernst zu nehmen.

In dem zu vereinbarenden Abkommen solle im übrigen das, was sofort geregelt werden könne, auch sofort geregelt werden, und man solle nicht für diese Fragen weitere Vereinbarungen vorsehen.

Was den kleinen Grenzverkehr angehe, so habe Staatssekretär Kohl ja anerkannt, daß er, Bahr, Verständnis für die Lage der DDR aufbringe und hierüber jetzt nicht sprechen wolle. Die Beispiele von Vereinbarungen mit Holland oder Polen verpflichteten die BRD und DDR ja nicht, ähnlich schlechte oder umständliche Regelungen zu treffen. Niemand könne hindern, daß man jetzt schnellere und bessere Regelungen vereinbare. Im übrigen sei der Verkehr zwischen beiden deutschen Staaten eben etwas Besonderes und finde in den Verkehrsbeziehungen zu Polen oder Holland oder auch Tibet oder Honduras keine Parallele. Die geographische Nähe und die historische Entwicklung seien eben, wie es die Amerikaner nennen, ein fact of life oder, wie die Russen sagen würden, eine Erfahrung des Lebens selbst. Diese Tatsache und diese Erfahrung müßten auch in einer materiellen Regelung zum Ausdruck kommen. Man dürfe und könne vor ihnen nicht davonlaufen. Eine Form ohne Inhalt habe wenig Nährwert. Er wolle daher doch Staatssekretär Kohl dessen frühere freundliche Ermahnung zurückgeben und ihn bitten, die Kirche in den beiden Dörfern zu lassen. Er hätte sich weder sklavisch an Vorbilder gehalten, noch revolutionär Neues entwickelt. Sein Modell sei einfach und regele, was geregelt werden müßte, um den Verkehr zu fördern. Man solle die Materie nicht mit Fragen belasten, die für die Regelung des Verkehrs nicht notwendig seien.

Er wolle sich weiter folgenden Hinweis erlauben. Das Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen habe nichts mit der Ausstrahlung der Rede von Bundesminister Ertl im RIAS zu tun. Im übrigen heiße dieses Ministerium wirklich so, und Staatssekretär Kohl solle doch nicht in den Fehler verfallen, der früher von Seiten der BRD gemacht worden sei, wenn man von der „sogenannten" DDR gesprochen habe.

Was den Grundsatz des beiderseitigen Vorteiles betreffe, so habe er schon gesagt, daß man in der Sache keine Einwendungen habe. Trotzdem wolle er ihn nicht in den Vertrag aufnehmen. Es gebe diesen Grundsatz zwar in Verträgen zwischen sozialistischen Ländern, aber auch nur dort. Dieser Praxis wolle er sich nicht anschließen. Das bedeute aber nicht, daß man sich nicht von diesem Grundsatz werde leiten lassen. Es gebe ja auch noch andere Grundsätze, die man beachte, ohne sie in den Vertrag zu schreiben, wie etwa denjenigen, daß Verträge gehalten werden müßten.

Staatssekretär Kohl habe dann noch einmal für die Form eines Vertrages den Staatsvertrag vorgeschlagen. Seitens der BRD würden ähnliche Vereinbarungen mit dritten Ländern üblicherweise in Form von Regierungsabkommen geschlossen. Auch bei diesen habe der Bundestag ein Wort mitzusprechen, und es sei nicht so, als ob sie einfach von der Regierung in Kraft gesetzt würden. Ob man für einen solchen Vertrag die Staatsoberhäupter bemühen solle, scheine ihm doch sehr zweifelhaft zu sein.

Staatssekretär Kohl habe dann über die Begriffe „innerdeutsch" und „Völkerrecht" gesprochen. Hier wolle er etwas ausführlicher antworten. Er erinnere sich noch an die öffentliche Diskussion in der Bundesrepublik um den Begriff „gesamtdeutsch". Dieser sei nicht von der sogenannten Hallstein-Doktrin oder dem Alleinvertretungs-Anspruch der BRD zu trennen gewesen. Die Begriffe hätten sich inhaltlich entsprochen. Die jetzige Bundesregierung habe aber die DDR als Staat bezeichnet und dementsprechend das Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen umbenannt. Wenn man sage, daß ein anderer Staat ein Staat sei, dann erkenne man diesen damit als Völkerrechtsobjekt an.

Staatssekretär *Kohl* warf hier ein, ob er dies festhalten dürfe.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, Staatssekretär Kohl möge doch zunächst abwarten. Er könne sich nicht das, was ihm passe, aus einem allgemeinen Zusammenhang herauspicken, sondern müsse ein solches Konzept entweder ganz oder gar nicht annehmen. Der Akt einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR durch die BRD sei jedenfalls ausgeschlossen. Das Verhältnis beider Staaten werde neben ihren Verfassungen durch zwei Faktoren vornehmlich bestimmt. Deren erster sei, daß beide Staatsqualität hätten; und deren zweiter sei, daß es die Rechte der Vier Mächte gebe. Das müsse auch die DDR einsehen. Und wenn er Texte und Auslassungen der Sowjetunion betrachte, so stelle er fest, welch ungewöhnlichen Geschmack auch die Sowjetunion dieser Seite des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten zueinander abgewinne. Keiner der beiden Staaten könne einen Vertrag abschließen, der entweder das Faktum der Existenz zweier Staaten in Deutschland außer Acht lasse, oder im Widerspruch zu Verträgen stehe, die die BRD mit den drei Westmächten und die DDR mit der Sowjetunion verbänden. Beide Staaten seien Völkerrechtssubjekte, deren Selbständigkeit unbestritten sei mit der einzigen Ausnahme des Bezuges auf sie beide.

Zum Begriff „innerdeutsch" habe er schon beim letzten Mal Staatssekretär Kohl gefragt, ob dieser einen besseren Ausdruck habe. Dieser Begriff habe nichts von Bevormundung an sich, denn er beschränke die Rechtsposition der BRD im gleichen Umfange wie die der DDR. Im übrigen hätten beide Staaten etwas mit Deutschland zu tun, wie sich auch aus der Bezeichnung „Deutschland", so z. B. in Partei-Namen, ergebe. Auch dies werde aber nicht hindern, daß man Beziehungen auf der Grundlage der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung unterhalte und Verträge mit der gleichen Verbindlichkeit abschließe, wie sie Verträge mit dritten Staaten hätten. Solange Kohl auf dem Begriff „völkerrechtlich" beharre, werde er es schwerlich erleben, daß er (Bahr) auf den Begriff „innerdeutsch" verzichte. Dies sei jedoch ein Frosch-Mause-Krieg, da man sich in der Sache einig sei, nämlich gültige Verträge abzuschließen. Er bitte Staatssekretär Kohl, sich zu überlegen, wie man diese Nomenklatur-Klippen umschiffen könne. Jedenfalls müsse eine Vereinbarung beide Faktoren, die das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander bestimmten, auch ausdrücken. Ausführungen zu dem, was Staatssekretär Kohl zu den Fragen der friedlichen Zwecke, der ausschließlichen Geltung innerstaatlichen Rechts, der Gebühren und Pässe gesagt habe, wolle er sich für spätere Begegnungen vorbehalten.

Staatssekretär *Kohl* ging in seiner Erwiderung zunächst auf das ein, was Staatssekretär Bahr in dem Gespräch am 26. Januar 1971[15] gesagt habe. Damals habe Staatssekretär Bahr darauf hingewiesen, daß Verhandlungen über den Berlin-Verkehr nicht möglich seien, solange keine entsprechende Einigung der Vier Mächte vorliege, und auf Staatssekretär Kohls Bemerkung hingewiesen, daß die beiden ersten Gespräche in eine Sackgasse geführt hätten. Den Ausweg aus dieser Sackgasse habe Staatssekretär Bahr damals gesehen in einem allgemeinen Verkehrs-Abkommen, das naturgemäß auch den Transitverkehr behandele. Bei der gleichen Gelegenheit habe Staatssekretär Bahr gesagt, daß der zeitweilige Ausschluß des Berlin-Verkehres aus den Verhandlungen nicht hindere, das Gespräch über allgemeine Verkehrsfragen aufzunehmen und dabei naturgemäß auch Fragen des Transits zu behandeln (S. 2 des Protokolles vom 27. Januar 1971).

Auch beim letzten Mal in Bonn habe Staatssekretär Bahr gesagt, daß ein Vertrag unterteilt werden könne nach den verschiedenen Abteilungen, etwa Wechselverkehr, Transit oder auch Berlin-Verkehr. (S. 9 des Protokolles vom 17.3.1971[16]). Nunmehr weigere er sich, auch über Transit zu sprechen, solange in den Gesprächen der Alliierten das Grüne Licht nicht gegeben sei.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, hier sehe er die Gefahr für zwei Mißverständnisse;

Erstens sei man am 26. Januar noch nicht in der Situation gewesen, in der man sich später geeinigt habe, über allgemeine Fragen des Verkehrs zu sprechen, weil andere Fragen wegen des zu engen Zusammenhanges mit dem Berlin-Verkehr noch nicht besprochen werden konnten,

zweitens habe er beim letzten Mal gesagt, und daran halte er auch heute fest, daß ein Verkehrsvertrag bestimmte Abteilungen haben könne, also etwa für Straße, Schiene und Binnenwasserstraßen, wie Staatssekretär Kohl das beim letzten Mal vorgeschlagen habe, oder auch für Wechselverkehr und Transit.

Die Schwierigkeit liege darin, daß die DDR den Transitverkehr gleichsetze mit der Transitrelation BRD und Berlin (West) und dabei vergesse oder übersehe, daß die Bezeichnung Transit für diese letzte Relation bestritten sei. Die Haltung der DDR, wonach zwischen allgemeinen Transit und dem Verkehr BRD/Berlin (West) Identität bestehe, mache die Sache schwierig und führe zu Mißverständnissen. Nach Auffassung der BRD bezeichne der Begriff „Transit" lediglich die bewußten 0,02 Prozent. Diese könnten natürlich in einem Annex geregelt werden. Wohin eine Regelung über den Berlin-Verkehr komme, ob auch in einen Annex oder in ein besonderes Abkommen, sollte hier jetzt nicht entschieden werden. Die Entwicklung der Vier-Mächte-Gespräche werde hier ein Ergebnis zeitigen, von dem man dann werde profitieren können. Er bitte daher Staatssekretär Kohl noch einmal nachdrücklich, doch darauf zu verzichten, mit seinem, Kohls, Vorschlag zu einem allgemeinen Verkehrsvertrags-Modell seine Auffassung vom Berlin-Verkehr als einer besonderen Transitrelation durchsetzen zu wollen. Das führe unter Umständen nur wieder in die Sackgas-

15 Zum vierten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat, Kohl, am 26. Januar 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 33 und Dok. 35.

16 Vgl. Dok. 100.

se. Man solle doch jetzt über einen allgemeinen Verkehrsvertrag sprechen, und zwar zunächst über die Grundsätze, danach über die einzelnen materiellen Regelungen. Dafür müßten dann eventuell auch Experten hinzugezogen werden.

Staatssekretär *Kohl* entgegnete, man solle doch vorwärts gehen und nicht zurück. Das gelte auch für das Verhalten, das die Freunde der BRD bei anderen Verhandlungen zeigten. Der Begriff des Transit sei ebenso eindeutig wie der des Völkerrechts. Es gebe nur den Transit oder den Wechselverkehr. Neue Formen auszudenken, zeuge zwar von Ideenreichtum, führe aber nicht weiter. Daß die BRD mit dem Transit Probleme habe, sei seitens der DDR zur Kenntnis genommen worden. Wenn vereinbart worden sei, allgemeine Verkehrsfragen zu besprechen, so handele es sich für seine Seite um ein komplexes Thema, das alle Formen des Verkehrs umfaßt. Wenn Staatssekretär Bahr zunächst vom Wechselverkehr sprechen wolle, so sei er damit einverstanden. Aber man solle nicht von getroffenen Vereinbarungen zurücktreten, das wäre ein Schritt zurück. Sachlich könne man eine Form der Gesprächsführung finden, die es Staatssekretär Bahr gestatte zu partizipieren und zwar, so hoffe er, mit Erfolg.

Weiterhin verstehe er nicht, warum der gegenseitige Vorteil nicht erwähnt werden solle. Auch bei einem anderen ähnlichen Punkte habe Staatssekretär Bahr gesagt, man könne ihn doch ruhig in den Vertrag aufnehmen. Warum nicht hier?

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, hier handele es sich um eine kosmetische Frage. Er habe seine Ansicht hinreichend begründet.

Staatssekretär *Kohl* fuhr fort, Staatssekretär Bahr habe dann gesagt, man solle den Vertrag nicht belasten mit Fragen, die nicht hineingehörten. Dieser Einwand treffe die Vorschläge der DDR nicht. Sie enthielten nur Dinge, die üblicherweise in Verkehrsverträgen fixiert seien. So habe man z. B. in Artikel 1 auf die Erwähnung einer Reihe von völkerrechtlichen Grundsätzen verzichtet. Weiter habe Staatssekretär Bahr gesagt, daß man über Grundsätze und Einzelheiten sprechen solle. Das sei richtig, aber die Grundsätze müßten die Priorität haben. Ohne sie könnten Einzelheiten nicht geregelt werden. Was den kleinen Grenzverkehr angehe, so sei es nicht so, daß die DDR ihn nicht regeln wolle, sondern sie könne nicht.

Staatssekretär *Bahr* fragte, ob sie denn wollen werde, sobald sie könne.

Staatssekretär *Kohl* erwiderte, sobald freundschaftliche Beziehungen zwischen beiden Staaten bestünden, könne auch diese Frage geregelt werden. Solche Beziehungen seien aber ausgeschlossen, solange die BRD nicht aufhöre, die DDR in der Entwicklung ihrer Beziehungen zu dritten Staaten und internationalen Organisationen zu behindern.

Staatssekretär *Bahr* sagte, dann solle man eben beides in Absichtserklärungen hineinschreiben.

Staatssekretär *Kohl* ging darauf nicht ein, sondern kam noch einmal auf den Begriff des Völkerrechts zurück und sagte, es sei die Grundlage der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten, alles andere sei eine Fiktion, die lediglich machtpolitischen Interessen der BRD dienen solle, indem sie die DDR in die Abhängigkeit von der BRD brächte. Ein Beispiel sei die Weltgesundheitskonferenz, wo der Vorschlag der Bundesregierung dahin gegangen sei, Vertre-

ter der DDR im Rahmen der Beteiligung der BRD partizipieren zu lassen, die ihrerseits Deutschland allein vertreten wolle.[17] Diese Vorschläge lägen erst ein Jahr zurück. Im übrigen wolle er Staatssekretär Bahrs Aufmerksamkeit auf einen in der letzten Nummer der „Neuen Juristischen Wochenschrift" erschienenen Artikel von Karl Doehring lenken über die Bindung der BRD aus dem Deutschland-Vertrag.[18] Hier werde ein Gegenbeweis zu dem, was Staatssekretär Bahr ständig sage, geführt, nämlich daß es keine Sonderregelung aus den Pariser Verträgen[19] gäbe, die der BRD die Aufnahme völkerrechtlicher Beziehungen zur DDR unmöglich mache. Im übrigen werde dort auch gesagt, daß die Übertragung der Souveränität auf die DDR seitens der Sowjetunion umfassender gewesen sei als die der Drei Mächte auf die BRD. Der Begriff „innerdeutsch" sei eine reine Zweck-Konstruktion, mit der man auf die Gespräche hier an diesem Tisch nicht erfolgreich einwirken könne.

Staatssekretär *Bahr* bat, hierzu sofort seinerseits einen Autoren zitieren zu dürfen, und las vor:

„Es gibt eine deutsche und eine koreanische Nation, aber beide Nationen sind z.Z. in zwei Staaten gespalten. Zwischen diesen Staaten bestehen – wenn überhaupt – völkerrechtliche Kontakte. Diese Kontakte sind aber nicht internationaler, sondern nationaler Art. ... Denn wenn[20] es den Mitgliedern des Commonwealth, anerkannten Subjekten des Völkerrechts, möglich ist, durch völkerrechtliche Vereinbarung gewisse, ihrem Ursprung nach staatsrechtliche Normen weiterhin zu beachten und zu pflegen, warum sollte das nicht auch im Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander möglich sein?"
(Aus: M. Kohl, Mehrstaatlichkeit Deutschlands und Wiedervereinigung, Staat und Recht 1957, S. 843 und S. 846)[21]

Staatssekretär *Kohl* sagte, hierbei handele es sich um wissenschaftliche Versuche des Jünglings Kohl. Damals sei die Situation auch ganz anders gewesen.

Staatssekretär *Bahr* bestritt dies. Die Situation habe sich seit damals nicht verändert, sondern nur verfestigt, vervollkommnet. Es gebe die Nation, es gebe staatsrechtliche Möglichkeiten, wie z.B. im Commonwealth.

Staatssekretär *Kohl* erwähnte abschließend, daß er am 3.2.[22] und am 17.2.1971 die Frage vorgetragen habe, warum es bei der Anwendung allein der handelsrechtlichen Bestimmungen des CIM bleiben solle, warum nicht vielmehr beide deutsche Staaten voll berechtigte Mitglieder des CIM werden sollten. Vielleicht

17 Zur Frage einer Aufnahme der DDR in die WHO vgl. Dok. 62, Anm. 7.

18 Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 305–320.
Vgl. Karl DOEHRING, Bindung der Bundesrepublik aus dem Deutschlandvertrag, in: Neue Juristische Wochenschrift, Heft 11 vom 16. März 1971, S. 449–453.

19 Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

20 Korrigiert aus: „wenn".

21 Vgl. Michael KOHL, Mehrstaatlichkeit Deutschlands und Wiedervereinigung. Bemerkungen zu einer Studie Professor Dr. Krügers, Hamburg, in: Staat und Recht , hrsg. von der Deutschen Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft „Walter Ulbricht" und dem Deutschen Institut für Rechtswissenschaft, Berlin [Ost], 6. Jahrgang, 1957, S. 843–852.

22 Zum fünften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 42 und Dok. 44.

bekomme er darauf gelegentlich eine befriedigende Antwort. Mit dieser Hoffnung wolle er seine Ausführungen schließen.

Staatssekretär *Bahr* entgegnete, daß es dieses Hinweises nicht bedurft hätte, um sein Bewußtsein dafür zu schärfen, daß eine Antwort auf Staatssekretär Kohls Frage noch nicht gegeben worden sei.

Dann einigte man sich auf folgende Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik, Dr. Michael Kohl, kamen am 31. März 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem erneuten Treffen zusammen. Die Zusammenkunft, die im Hause des Ministerrates der DDR stattfand, begann um 10.00 Uhr. Sie wurde um 14.30 Uhr beendet.
Es wurde vereinbart, die Besprechungen zwischen den Regierungsdelegationen der BRD und der DDR am 23. April 1971 in Bonn[23] fortzusetzen."[24]

VS-Bd. 4486 (II A 1)

113

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **1. April 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch Kohl/Bahr am 31. März 71 in Ostberlin

1) Bahr bedauerte, daß in der westdeutschen Presse Mitteilungen über das letzte Gespräch[2] erschienen sind, die Kohl als abweichend von der Vereinbarung empfinden könnte.

Kohl begrüßte, daß Bahr von sich aus diese Frage angeschnitten habe. Er wäre selbst darauf gekommen. Dabei habe er nicht nur Äußerungen von Regierungssprecher oder aus Regierungskreisen im Auge. Nicht weniger auch für ihn persönlich ärgerlich sei gewesen, daß der Bundeskanzler noch am Abend des letzten Gespräches (17.III.) bei einem Empfang von Diplomaten Äußerungen gemacht hätte, die ausdrücklich unter Bezug auf die Besprechungen um Unterstützung und Respektierung des innerdeutschen Charakters gebeten hätten. Außerdem hätte der Bundesaußenminister sich ähnlich auf der Südamerika-

23 Das elfte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 30. April 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 148 und Dok. 149.

24 Vgl. die Meldung „Treffen Kohl – Bahr"; NEUES DEUTSCHLAND vom 1. April 1971, S. 1.

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 19. April 1971 vorgelegen.

2 Zum neunten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 17. März 1971 vgl. Dok. 99 und Dok. 100.

reise[3] geäußert und sich damit in Gegensatz gestellt zu Ausführungen, die er 1969 in einem Buch über deutsche Außenpolitik[4] gemacht hat.

Schließlich verwies Kohl auf eine Rede von Bundesminister Ertl im RIAS[5], in der von staatsrechtlichen Beziehungen die Rede gewesen sei, obwohl der Minister wissen müsse, daß solche Beziehungen unmöglich wären.

Bahr wies darauf hin, daß die DDR manche Empfindlichkeiten abschreiben müsse. Die Bundesregierung sei auf eine Reihe von Ausführungen, z. B. auch solche von Honecker, bewußt nicht eingegangen.

2) Zum Gang der weiteren Gespräche kündigte Bahr an, daß er Grundsätze eines Verkehrsabkommens vortragen werde, die sich allein auf den Wechselverkehr bezögen.[6]

Kohl erinnerte an seine Vorstellungen eines Rahmenvertrages, der dann auch den Transitverkehr in Form eines Annexes regeln könnte.[7]

Bahr wies darauf hin, daß seine Seite sich allein mit dem Wechselverkehr beschäftige und es einer späteren Entwicklung überlassen werde, in welcher Form andere Verkehrsrelationen behandelt werden.

Es wurde Übereinstimmung erzielt, daß es zu früh ist, Experten heranzuziehen, bevor man nicht über die Grundsätze klar sei.

3) Kohl warf die Frage nach dem Fortgang der Vier-Mächte-Gespräche auf. Er drückte die Hoffnung aus, daß nach dem substantiellen Entgegenkommen der Sowjetunion zu hoffen sei, daß die Verhandlungen nun zügig voran kämen.[8] Auf den Einwand von Bahr, daß noch sehr viele Probleme offen seien, war Kohl erstaunt; es sei doch wohl auch im Vergleich zur Ausgangslage nicht zu bestreiten, daß die Sowjetunion in der Substanz wirklich wichtige Positionen gegeben habe. Auf seiner Seite und in seiner Regierung – dies könne er jedenfalls versichern – gebe es darüber nicht den geringsten Zweifel. Man hätte auch der Auffassung sein können, bestimmte Komplexe erst nacheinander zu regeln und gewisse Angebote erst während der Verhandlungen zu machen. Wer das sowjetische Papier nicht als einen Beweis ansehe, zu einem positiven Ergebnis zu kommen, der sei nicht zu begreifen.

4) Von Bahr auf eine Osterregelung für Besuche angesprochen erklärte Kohl, darüber nichts sagen zu können. Die Dinge hätten sich verschlechtert. Es sei doch wohl nur als Provokation zu werten, wenn nach dem Akt im Reichstag der Innerdeutsche Ausschuß tage und dort sogar der Regierende Bürgermei-

[3] Bundesminister Scheel begleitete Bundespräsident Heinemann bei einem Staatsbesuch vom 22. bis 31. März 1971 nach Venezuela, Kolumbien und Ecuador.

[4] Vgl. dazu Walter SCHEEL, Transnationale Orientierung deutscher Politik, in: Pespektiven deutscher Politik, hrsg. von Walter Scheel, Düsseldorf– Köln 1969, S. 5–18.

[5] Zu den Äußerungen des Bundesministers Ertl am 28. März 1971 im Rundfunk vgl. Dok. 112, Anm. 10.

[6] Zu den Vorschlägen vgl. Dok. 112.

[7] Vgl. dazu das neunte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 17. März 1971; Dok. 100.

[8] Vgl. dazu den sowjetischen Vorschlag vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 110 und Dok. 131.

ster[9] über Fragen der Verhandlungen mit der DDR berichtete.[10] In den nächsten Tagen soll ein weiterer Ausschuß kommen.[11] Man hätte wohl bemerkt, daß die Aktivitäten, über die Zeit verteilt, unter dem Strich bei der jetzigen Bundesregierung zugenommen hätten.

Bahr wies darauf hin, daß niemand die DDR daran hindern könne, sich künstlich über alles aufzuregen, was früher nicht einmal vermerkt worden ist. Wenn man in dieser Weise fortfahre, gebe es kaum Perspektiven.

5) Es wurde vereinbart, am 23. April um 10.30 Uhr in Bonn die Besprechungen fortzusetzen.[12]

Kohl äußerte dann die Hoffnung, daß dann oder beim darauffolgenden Mal der Punkt erreicht worden sei, an dem die Drei Mächte das „Grüne Licht" geben.

Der Eindruck hat sich verstärkt, daß die Besprechungen über den allgemeinen Verkehr nur der zeitlichen Überbrückung dienen sollen und daß die DDR unter dem sowjetischen Druck steht, sobald das möglich ist, die Verhandlungen über Fragen des Berlin-Verkehrs aufzunehmen.

gez. Bahr

VS-Bd. 4486 (II A 1)

9 Klaus Schütz.

10 Am 21. März 1971 wurde im Reichstag in Berlin (West) die Ausstellung „1871 – Fragen an die deutsche Geschichte" in Anwesenheit des Bundestagspräsidenten von Hassel sowie der Bundesminister Genscher und Franke eröffnet.
Am 21./22. März 1971 tagte der Bundestagsausschuß für innerdeutsche Beziehungen in Berlin (West).

11 Am 2. April 1971 trat der Bundestagsausschuß für Bildung und Wissenschaft in Berlin (West) zusammen.

12 Das elfte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 30. April 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 148 und Dok. 149.

114

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Colombo

Z A 5-40.A/71 geheim **2. April 1971**[1]

Der Herr Bundeskanzler empfing am 2. April 1971 um 10.20 Uhr im Palais Schaumburg den italienischen Ministerpräsidenten, Herrn Emilio Colombo, zu einem Gespräch unter vier Augen.[2]

Nach der Begrüßung fragte der Herr *Bundeskanzler* Herrn Colombo, welche Themen dieser zur Behandlung unter vier Augen und welche zur Erörterung im erweiterten Kreis[3] vorschlage.

Herr *Colombo* antwortete, daß er die Gestaltung der Tagesordnung weitgehend seinem Gastgeber überlassen möchte. In dem Gespräch mit dem Herrn Bundeskanzler sollten aber seiner Auffassung nach außer einem Meinungsaustausch über die beiderseitige innenpolitische Lage wenigstens zwei Themen besprochen werden, deren „öffentliche Behandlung" schwierig wäre: 1) Die Entwicklung der Politik zur Erweiterung Europas, also praktisch die Frage der England-Verhandlungen und 2) die Entwicklung der Ostpolitik und des Zusammenhangs, der zwischen dieser und der Intensivierung der europäischen Einigungspolitik bestehen könne und tatsächlich bestehe.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte sich mit diesem Vorschlag einverstanden und regte an, daß zunächst ein Überblick über die Lage in Italien und in Deutschland gegeben werde.

Ministerpräsident *Colombo* erinnerte daran, daß zur Zeit des Besuchs des Herrn Bundeskanzlers in Rom (November 1970)[4] die Lage besonders schwierig gewesen sei wegen der Parlamentsdebatten um die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Regierung. Diese Phase sei überwunden. Die Regierungskoalition sei zwar – wie er dem Herrn Bundeskanzler bereits damals gesagt habe – angesichts der Unterschiedlichkeit der sie bildenden Parteien schwer zu führen und zu leiten; sie habe aber in den grundlegenden Fragen eine feste Haltung, die sie auch beibehalten werde.

Von den vielen derzeitigen Schwierigkeiten möchte er (Colombo) dem Herrn Bundeskanzler gegenüber zwei Punkte erwähnen, die in der internationalen Presse besonders herausgestellt worden seien: 1) Die Frage, ob es in Italien eine rechtsextremistische Bewegung gebe, die die demokratische Ordnung stören könnte. Hierzu müsse er sagen, daß es sich um „kleine Phantasien und Anwandlungen" handle, die von einer kleinen Gruppe vertreten würden und keinerlei

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Bouverat am 14. April 1971 gefertigt.

2 Ministerpräsident Colombo hielt sich vom 1. bis 3. April 1971 in der Bundesrepublik auf.

3 Bundeskanzler Brandt und Ministerpräsident Colombo führten im Anschluß ein Gespräch in erweitertem Kreis. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. VS-Bd. 1631 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971. Vgl. dazu ferner Dok. 119.

4 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 23. bis 25. November 1970 in Italien auf. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 566 und Dok. 567.

„Niederschlag in der Wirklichkeit" hätten. 2) Die Regierung könne diese Aktionen der Rechten bekämpfen in dem Maße, in dem die Koalition fest auf dem Boden der Demokratie stehe, d.h. wenn in der Frage der Beziehungen zu den Kommunisten alle Koalitionsparteien daran festhielten, daß es keine Möglichkeit für das Eingehen eines Regierungsbündnisses mit den Kommunisten gebe. Gelegentlich machten sich die linken Flügel der Parteien Illusionen darüber, daß die Kommunisten sich geändert hätten oder dabei seien, sich zu wandeln. Entsprechende Äußerungen wirkten sich natürlich störend auf die Einstellung der öffentlichen Meinung und die Diskussion im Parlament aus. Bleibe die Haltung der Koalitionspartner aber fest, so bestehe keine Gefahr eines Abgleitens, weder nach rechts noch nach links.

Was die wirtschaftliche Lage Italiens betreffe, so sei es gelungen, das Gleichgewicht nach außen beizubehalten, die Zahlungsbilanz sei aktiv und die Position der Lira nach außen hin gefestigt. Gegenwärtig sei man in einer Phase der Verlangsamung der Produktion, und die Regierung bemühe sich um einen Wiederaufschwung, dessen Gelingen allerdings nicht ein rein wirtschaftliches Problem sei, sondern auch von der Haltung der Arbeiterschaft und den Gewerkschaften abhänge. Die Regierung setze ihre Reformpolitik fort: Zur Zeit werde vom Abgeordnetenhaus eine Gesetzesvorlage über die Steuerreform und im Senat über die Einführung der Mehrwertsteuer gemäß den Brüsseler Beschlüssen[5] beraten. Ebenfalls im Senat sei die Diskussion über die Universitätsreform im Gange. Die Reform des Wohnungsbaus werde zur Zeit in der Abgeordnetenkammer behandelt und noch einige Zeit in Anspruch nehmen.

Der Herr *Bundeskanzler* fragte anschließend, ob 1) sich bereits im Hinblick auf die Neuwahl des Staatspräsidenten Ende 1971[6] abzuzeichnen beginne, und 2) ob die „Manifesto"-Gruppe innerhalb der KPI eine Rolle spiele oder nur eine Randerscheinung sei.

Herr *Colombo* antwortete, 1) die bevorstehende Präsidentenwahl „beeinflusse irgendwie unterschwellig" die Beziehungen zwischen den Parteien. Zur Zeit könne man aber zu diesem Thema keine Prognose aufstellen oder von einer sich abzeichnenden Lösung sprechen. Auf die Frage, ob diese Wahlen das italienische Leben irgendwie stören könnten, sei zu sagen, daß die Stimmen der Kommunistischen Partei zur Wahl des Staatspräsidenten zwar nicht nötig seien, sie bisher aber immer – mit Ausnahme von Segni – für den jeweils gewählten Präsidenten abgegeben worden seien und daher einen entscheidenden Beitrag darstellen könnten. Gelegentlich würden infolgedessen Versuche unternommen, um die Solidarität der KPI zu gewinnen. Aus diesem Grunde sei eine feste Haltung der Regierung sehr wichtig.

5 Am 9. Februar 1967 verabschiedete der EWG-Ministerrat in Brüssel zwei Richtlinien zur Angleichung der Umsatzsteuersysteme der Mitgliedstaaten. Die Richtlinien sahen vor, die in Belgien, der Bundesrepublik, Italien, Luxemburg und den Niederlanden geltenden kumulativen Umsatzsteuern durch eine Mehrwertsteuer zu ersetzen und die in Frankreich bestehende Mehrwertsteuer an das gemeinsame System anzugleichen. Das gemeinsame Mehrwertsteuersystem sollte am 1. Januar 1970 in Kraft treten. Vgl. dazu BULLETIN DER EWG 4/1967, S. 29.
Mit der vom EG-Ministerrat am 9. Dezember 1969 verabschiedeten dritten Richtlinie zur Harmonisierung der Umsatzsteuer wurde der Zeitpunkt für die Einführung der gemeinsamen Mehrwertsteuer auf den 1. Januar 1972 verschoben. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 2/1970, S. 73 f.

6 Am 23. Dezember 1971 wurde Giovanni Leone zum Staatspräsidenten gewählt.

2) Die „Manifesto"-Leute seien eine kleine Gruppe; sie beschäftigten aber die Kommunisten sehr. Die KPI schwanke zwischen einer „Politik einer gewissen Mäßigung" und einer „Politik der Unnachgiebigkeit". Die Politik der Mäßigung werde empfohlen durch die allgemeine Lage, weil das Land seine Zustimmung zu einer revolutionären Politik nicht geben würde; andererseits jedoch wolle sich die Partei auch nicht links überholen lassen durch die „Manifesto"-Gruppe.

Zur Wahl des italienischen Staatspräsidenten durch das Parlament sei noch hinzuzufügen, daß in den Augen der internationalen öffentlichen Meinung der Abgabe der kommunistischen Stimmen oft eine zu große Bedeutung beigemessen werde. In Wirklichkeit jedoch habe sie keine Bedeutung: Auch Saragat sei mit den Stimmen der KP gewählt worden[7], aber niemand habe irgendwelche Zweifel an dessen entschiedener demokratischer Haltung gegenüber den Kommunisten oder an seiner Treue zum Atlantischen Bündnis und zur Europapolitik. Man könne also sagen, daß bei der Präsidentenwahl die Beteiligung der KPI nur einen relativen Wert habe, es sei denn, daß es dadurch zu einer Spaltung der anderen Parteien kommen würde.

Zur innenpolitischen Lage in der Bundesrepublik führte der Herr *Bundeskanzler* aus, daß sich derzeit die Sorgen der Regierung fast ganz auf wirtschaftliche Fragen und Probleme der Staatsfinanzen konzentrierten. Allerdings sei es nicht zu dem von vielen für das Jahr 1970 erwarteten wirtschaftlichen Fehlschlag gekommen und nichts deute auf eine bevorstehende Rezession hin. Man stelle jedoch eine gewisse Abflachung in der Entwicklung fest. Der Beschäftigungsstand sei sehr hoch. Dies gelte auch für die Umsätze des Einzelhandels. Die Preissteigerungen hätten sich nicht – wie gehofft – unterhalb der Grenze von drei v.H. gehalten. Wenn es auch nicht leicht sein werde, müsse etwas getan werden, um die Preissteigerungsrate zu senken. Wie Ministerpräsident Colombo bekannt sein dürfte, habe die Bundesbank den Diskontsatz vor kurzem herabgesetzt[8], nachdem es in den letzten Wochen zu einem starken Zufluß ausländischen Geldes nach Deutschland gekommen sei. Die Bundesregierung versuche, die Gewerkschaften davon zu überzeugen, daß sie bei ihren Lohn- und Gehaltsforderungen im Vergleich zum Jahr 1970 maßvoller sein sollten. Die bisherigen Bemühungen in diesem Bereich seien nicht ganz ohne Erfolg geblieben, aber auch der Staat habe auf allen drei Ebenen – Bund, Länder, Gemeinden – starke Gehaltssteigerungen gewähren müssen. Dies alles beanspruche einen zu großen Teil der Zuwachsrate in den öffentlichen Haushalten, so daß man gezwungen sei, die innenpolitischen Vorhaben „etwas mehr zu strecken". Dies bedeute eine Verlangsamung bei der Verwirklichung von Reformvorhaben auf dem Bildungs- und Ausbildungssektor, auf dem Gebiet der Infrastruktur, der Sozialpolitik usw. Auch in der Bundesrepublik sei eine Steuerreform geplant. Eine unabhängige Kommission habe soeben einen entsprechenden Bericht fertiggestellt.[9] Bis Mai 1971 sollen Eckwerte erarbeitet und noch im Lau-

[7] Am 28. Dezember 1964 wurde Giuseppe Saragat zum Staatspräsidenten gewählt.

[8] Am 1. April 1971 senkte der Zentralbankrat der Deutschen Bundesbank den Diskontsatz von sechs auf fünf Prozent.

[9] Die Steuerreformkommission, die 1968 von Bundesminister Strauß eingesetzt worden war und der 15 Wissenschaftler, Vertreter der Wirtschaft und Steuerfachleute angehörten, legte am 29. März

fe dieses Jahres Vorschläge beim Parlament eingebracht werden, deren Beratung im wesentlichen 1972 abgeschlossen werden sollte, damit die Reform zum 1.1.1974 in Kraft treten könne. Es sei allerdings geplant, das eine oder andere Vorhaben schon für das Jahr 1972/73 vorwegzunehmen.

Zur innenpolitischen Lage in der Bundesrepublik führte der Herr Bundeskanzler weiter aus, die Regierungskoalition verfüge im Parlament bekanntlich nicht über eine starke Mehrheit[10] – als er im November 1970 in Rom gewesen sei, sei dies noch deutlicher zu verspüren gewesen –, aber sie habe bisher noch nie eine Abstimmungsniederlage erlitten, sondern eher größere Zustimmung gefunden, als es der Zusammensetzung des Parlaments entsprochen hätte: Trotz einer gewissen Konfrontation zwischen den Blöcken seien die meisten Gesetze mit größeren Mehrheiten verabschiedet worden. Meinungsverschiedenheiten gebe es bei einem bestimmten Bereich der Außenpolitik, insbesondere in bezug auf die Ostpolitik, jedoch mit deutlichen Differenzierungen im Lager der Opposition. Eine Meinungsumfrage habe ergeben, daß in letzter Zeit die Zustimmung der Bevölkerung zu der Außenpolitik der Bundesregierung zugenommen habe.

Herr *Colombo* verwies darauf, daß Preissteigerungen ein allgemeines Phänomen geworden seien. Besorgniserregend wäre es für alle, wenn Inflation und Stagnation zusammenfallen würden (= Stagflation); dies wäre für ganz Europa gefährlich. Im Zusammenhang mit der Ostpolitik stellte er die Frage, ob sich inzwischen die Haltung der CDU verbessert habe oder ob sie so geblieben sei, wie zur Zeit des Rom-Besuchs.

Der Herr *Bundeskanzler* antwortete, von einer Verbesserung im eigentlichen Sinn könne man nicht sprechen. Es bestehe aber ein sachlicher Kontakt zwischen der Regierung und der Opposition, wo es um Berlin gehe. Trotz gelegentlicher polemischer Äußerungen stelle diese Frage das Scharnier zwischen Regierung und Opposition dar. Hinsichtlich der anderen Punkte (Verträge mit der Sowjetunion[11], Polen[12], der Verhandlungen mit Tschechoslowakei[13] usw.) sei die Haltung der Opposition weiter sehr kritisch, einige Repräsentanten der CDU zeigten allerdings mehr Verständnis als andere. Bekanntlich lege aber im Falle unterschiedlicher Standpunkte innerhalb einer Partei deren Führung Wert darauf, daß einheitlich abgestimmt werde. Sollte bei der Ratifizierungsdebatte die Haltung der oppositionellen Führung ganz negativ sein, so glaube er (der Herr Bundeskanzler) allerdings, daß nicht ganz einheitlich abgestimmt werde. Die Lage könne sich jedoch ändern, wenn die Berlin-Frage befriedigend gelöst werde, was die nächsten Monate zeigen würden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 543

1971 ihr Gutachten vor. Vgl. dazu die Meldung „Steuerkommission legt Bericht vor"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 29. März 1971, S. 1.
Zum Inhalt des Gutachtens vgl. den Artikel „Entlastung der kleinen und mittleren Einkommen geplant"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 1. April 1971, S. 7.

10 Vgl. dazu Dok. 1, Anm. 11.

11 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

12 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

13 Zur ersten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 31. März und 1. April 1971 in Prag vgl. Dok. 117.

Hierzu bemerkte Herr *Colombo*, auch in Italien habe man den Eindruck, daß „die Berlin-Frage der Schlüssel sowohl für die innerpolitische als auch für die internationale Bewertung der deutschen Ostpolitik sei".

Nach dem jetzigen Stand der Dinge befragt, führte der Herr *Bundeskanzler* aus, die Russen hätten kürzlich zum ersten Mal ein eigenes Positionspapier übergeben[14], das zwar ziemlich hart sei, seiner Auffassung nach aber neben vielen Fußangeln auch zwei Vorteile aufweise: 1) seien darin in formaler Hinsicht bestimmte Elemente aus dem westlichen Papier[15] – das gemeinsam mit der BRD ausgearbeitet worden sei –, übernommen worden, was die weiteren Verhandlungen erleichtern könnte; 2) hätten die Russen in ihrem Papier alle vier wesentlichen Elemente des Berlin-Problems behandelt (Zugang, Zusammengehörigkeit zwischen der BRD und Westberlin einschließlich der Bundespräsenz, Außenvertretung Westberlins durch die BRD, innerstädtischer Verkehr). Nach dem Parteitag der KPdSU[16] werde man sehen, ob die Verhandlungen mit einer gewissen Beweglichkeit fortgeführt werden könnten. Er selbst (der Herr Bundeskanzler) habe den Eindruck, daß zur Zeit die Regierung in Ostberlin unzufrieden sei mit dem ganzen Verlauf der Verhandlungen, weil sie glaube, daß ihren Interessen darin nicht genügend Rechnung getragen werde. Auch dies wäre ein Grund, der die Russen zu mehr Bewegung veranlassen könnte. Man werde wohl etwa im Mai/Juni dieses Jahres sehen, ob sich eine gemeinsame Grundlage abzeichne.

Auf die Frage von Herrn *Colombo*, ob „vor oder nach der NATO-Ratstagung"[17], antwortete der Herr *Bundeskanzler*, „auf jeden Fall nach dem sowjetischen Parteikongreß".

Ministerpräsident *Colombo* stellte anschließend die Frage, ob die Bundesregierung weiterhin an ihrer Auffassung festhalte, daß die Verträge nicht ohne vorherige Berlin-Regelung ratifiziert werden könnten.

Der Herr *Bundeskanzler* bestätigte dies.

Herr *Colombo* brachte dann das Gespräch auf die Europapolitik:

I. Zur „Innenpolitik der Gemeinschaft" sei festzustellen, daß seit der deutsch-italienischen Begegnung vom vergangenen Herbst durch den Beschluß über die Wirtschafts- und Währungsunion[18] für Europa ein Erfolg erzielt worden sei. Er (Colombo) habe den Eindruck, daß der damalige Kontakt und die weitere Verbindung zwischen den beiden Regierungen zu einer „einheitlichen Sprache" geführt und dazu gedient habe, einige der auf französischer Seite bestehenden Hindernisse abzubauen.

In den letzten Tagen habe in Brüssel eine Debatte über die Agrarprobleme stattgefunden. Hierbei habe sich gezeigt, daß es im Ministerrat einige Unterschiede zwischen der Haltung der Bundesregierung und der italienischen Haltung ge-

14 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

15 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

16 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

17 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

18 Zur Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 vgl. Dok. 59.

be. Italien glaube, daß gleichzeitig mit dem Beschluß über die Preiserhöhung[19] eine grundsätzliche Einigung über die Strukturpolitik hätte herbeigeführt werden sollen. Er (Colombo) weise den Herrn Bundeskanzler mit Nachdruck darauf hin, daß es notwendig sei, den Akzent auf die Strukturpolitik zu legen, da diese ein wichtiger Faktor der gemeinsamen Agrarpolitik sei. Würden keine strukturpolitischen Maßnahmen getroffen, so müsse man weiterhin große Beträge für die Lagerung der Überschüsse und den Abbau der Vorräte verwenden. Dagegen könnte man aus den Mitteln des Europäischen Agrarfonds (FEOGA) Strukturänderungen finanzieren. Die italienische Regierung lege großen Wert auf diesen Aspekt.

II. Zu den Außenbeziehungen der Gemeinschaft führte Herr Colombo aus:

1) Während seiner Reise in die USA vor sechs Wochen[20] habe er festgestellt, daß dort – trotz der Ablehnung des Mills-Bill[21] – die protektionistischen Tendenzen nicht ganz erloschen seien. In gewissen amerikanischen Kreisen hege man „Gefühle der Vergeltung" gegenüber der Politik der EWG, insbesondere der Agrarpolitik. Er habe versucht zu zeigen, daß auch nach der Schaffung der EG der Handel zwischen den Ländern der Gemeinschaft und den USA erheblich gestiegen sei.

Trotzdem bestünden noch einige Schwierigkeiten im Zusammenhang mit gewissen Aspekten der Agrarpolitik. Er (Colombo) sei der Auffassung, daß man sich um eine aufgeschlossene Haltung gegenüber den USA bemühen sollte, um die protektionistischen Tendenzen abzubauen und Nixon die Möglichkeit zu geben, dem Druck der öffentlichen Meinung und gewisser Kreise in den beiden Parteien gegenüber Widerstand zu leisten. Die italienische Regierung habe der Europäischen Kommission gegenüber und in vertraulichen Gesprächen mit Vertretern der USA z.B. ihre Bereitschaft geäußert, im Bereich der Südfrüchte – einem Gebiet, das die italienische Wirtschaft nahe berühre – „einige Konzessionen zu machen", allerdings unter der Bedingung, daß dies im Rahmen eines „Pakets" geschehe.

2) Innerhalb der italienischen Regierung – dies gelte besonders auch für ihn persönlich – sei man recht besorgt wegen der Verlangsamung der Verhandlungen mit Großbritannien. Man habe den Eindruck, daß man auf der Stelle trete und die Lage sich eher verschlechtere, da zusätzlich zu den bereits zur Debatte stehenden sachlichen Schwierigkeiten noch weitere Hindernisse aufgebaut würden. Er glaube, daß die kürzliche Stellungnahme der französischen Regierung zur Pfund-Sterling-Frage[22] – ein Problem, das an und für sich nicht neu sei –

19 Auf einer Tagung vom 22. bis 25. März 1971 beschloß der EG-Ministerrat eine Erhöhung der Preise für Getreide, Reis, Ölsaaten, Zucker, Tabak, Milcherzeugnisse und Rindfleisch. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 4/1971, S. 60–62.

20 Ministerpräsident Colombo hielt sich vom 17. bis 20. Februar 1971 in den USA auf.

21 Zu dem vom Abgeordneten Mills im amerikanischen Repräsentantenhaus eingebrachten Handelsgesetz vgl. Dok. 29, Anm. 31.

22 Am 31. März 1971 berichtete Ministerialrat Mueller-Thuns, Brüssel, der französische Finanzminister Giscard d'Estaing habe in der EG-Ministerratstagung am Vortag auf die Gefahren des Pfund-Sterling-Systems hingewiesen, „das durch die Präferenzierung der Sterling-Block-Länder zu einer Vergrößerung der Pfund-Reserven und damit zur Verstärkung der britischen Abhängigkeit führe. Das britische Pfund sei daher Schwankungen unterworfen, die unabhängig von der Zahlungsbilanzsituation seien. Hieraus leite sich der Zweifel an der Möglichkeit einer gleichzeitigen Zugehörigkeit zu diesem System und zur Gemeinschaft her und die Befürchtung, das gute Funktionieren der Ge-

durch die Art, wie sie vorgebracht worden sei, als Zeichen der Verhärtung Frankreichs gewertet werden müsse. Er brauche wohl kaum zu sagen, daß die italienische Regierung die Franzosen darauf hingewiesen habe, daß ein Mißerfolg in den Verhandlungen mit England und den anderen Kandidaten nicht ohne Rückwirkung auf das Leben der Gemeinschaft bliebe, d.h. daß ein dritter Fehlschlag[23] die Beziehungen sehr stören würde. Er (Colombo) glaube, daß dies sowohl für die Beziehungen innerhalb der Gemeinschaft als auch nach außen für die Entwicklung der Europa- und Westpolitik „höchst negativ" wäre. Heute sei die Einstellung der Vereinigten Staaten – trotz aller Schwierigkeiten – gegenüber der EG politisch günstig. Die Amerikaner seien bereit, wirtschaftliche Konsequenzen auf sich zu nehmen unter der Voraussetzung, daß die europäische Einigung zustande komme. Dies gelte aber in einem Zeitpunkt, in dem Großbritannien „einen Fuß in der Tür der EWG habe". Sollten eines Tages aber die beiden Füße Englands außerhalb der europäischen Tür stehen, sei es fraglich, ob die USA die gleiche Haltung wie bisher einnehmen würden.

In diesem Zusammenhang möchte er (Colombo) noch einen Gedanken hinzufügen: Dem Herrn Bundeskanzler sei bekannt, wie die italienische Regierung die Ostpolitik der Bundesregierung geschätzt und unterstützt habe; – der Herr Bundeskanzler habe mit dieser seiner Politik „den Westen zum Gläubiger der Sowjetunion und der osteuropäischen Staaten gemacht" – aber er (Colombo) habe insofern seine Zustimmung zu dieser Politik geben können, als sie „als Frucht der europäischen Solidarität" präsentiert werde. Wenn es nun durch einen Fehlschlag der England-Verhandlungen zu einer Stagnation in den innereuropäischen Beziehungen und im Rahmen der Gemeinschaft komme, so würden in den europäischen Ländern Kräfte, die gegen die Entspannung und gegen die Ostpolitik der Bundesregierung seien, unweigerlich wiedererweckt werden.

Der Herr *Bundeskanzler* antwortete, aus seiner Sicht sei zu den erwähnten Punkten folgendes zu sagen: 1) zur Wirtschafts- und Währungsunion: Er möchte, daß keine Mißverständnisse aufgrund der Tatsache entstanden seien, daß

Fortsetzung Fußnote von Seite 546

meinschaft könne beeinträchtigt werden." Giscard d'Estaing habe die Notwendigkeit einer unverzüglichen Liberalisierung des Kapitalverkehrs hervorgehoben, „verbunden mit der Aufhebung der Präferenzierung von Sterlingblockländern, die der Gemeinschaft den Zugang zum britischen Kapitalmarkt vorenthalte. [...] Die Sterling-Guthaben müßten schrittweise abgebaut werden, ohne daß eine Störung des internationalen Kapitalmarkts eintritt. In diesem Zusammenhang seien das Niveau der britischen Zinssätze und die Wechselkursgarantie zwei Elemente, gegen die die Gemeinschaft sich schützen müsse. Gegen diese internationalen Einflüsse könne mit dem kurz- und mittelfristigen Beistand bei Schwierigkeiten nicht geholfen werden, da dies Instrumente von relativ begrenzter, auch regionaler Tragweite seien, die die internationalen Schwankungen nicht auffangen könnten. In derartigen Fällen könne nur mit internationalen Mitteln aufgrund der internationalen Währungssolidarität geholfen werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1018; Referat III A 2, Bd. 308.

23 Nach dem britischen Beitrittsantrag vom 9. August 1961 verhandelte der EWG-Ministerrat seit dem 10. Oktober 1961 mit Großbritannien. Auf der Ministerratstagung am 28./29. Januar 1963 in Brüssel wurden die Gespräche nach drei Verhandlungsrunden abgebrochen. Vgl. dazu AAPD 1963, I, Dok. 60.
Am 10. Mai 1967 stellte Großbritannien erneut einen Antrag zur Aufnahme in die Europäischen Gemeinschaften. Auf der Ministerratstagung am 18./19. Dezember 1967 in Brüssel vertrat Frankreich im Gegensatz zu den übrigen Mitgliedstaaten die Auffassung, daß Beitrittsverhandlungen erst nach einer wirtschaftlichen und monetären Konsolidierung Großbritanniens eröffnet werden könnten. Vgl. dazu AAPD 1967, III, Dok. 442.

die Bundesregierung in Brüssel eine „clause de prudence" verlangt habe.[24] Wirtschaftsminister Schiller und er selbst hätten nie daran gedacht, eine Überprüfung der Politik nach einem Jahr als einen Ausweg zu benutzen, sondern sie sähen darin vielmehr ein Antriebsmittel. Er hoffe, daß sein italienischer Gesprächspartner ihm dies glaube, was Herr Colombo bestätigte.

2) Zur Agrarpolitik: Er (der Herr Bundeskanzler) danke Herrn Colombo für dessen Schreiben vor 14 Tagen. Er sei froh, daß es in Brüssel, wenn auch mühsam, zu einer Einigung zwischen den sechs Ländern und der Kommission gekommen sei. Die Landwirtschaft spiele zwar im Wirtschaftsleben der Bundesrepublik nicht mehr eine so große Rolle wie in Italien, aber in einigen Teilen des Landes habe es Schwierigkeiten gegeben, die nur im Wege einer Erhöhung der Preise gelöst werden könnten. Er (der Herr Bundeskanzler) verstehe den Standpunkt Italiens in bezug auf die Strukturen. Von deutscher Seite sei nur gesagt worden, so wie die Dinge jetzt lägen, könne die Regierung sich nicht für Jahre hinaus finanziell engagieren; sie halte es daher für gut, grundsätzlich die Weichen jetzt zu stellen, d.h., daß zunächst der „Mansholt-Turm" angegriffen werde, und daß man zu einem vorgesehenen Zeitpunkt neu beschließen sollte. Herr Colombo möge aber überzeugt sein, daß die Bundesregierung den italienischen Standpunkt nicht nur verstehe, sondern daß sie auch bereit sei, sich positiv und konstruktiv an der Strukturpolitik zu beteiligen.

3) Mit den Bemerkungen Colombos über die Beziehungen zu den USA sei er völlig einverstanden. Schon als Außenminister und auch als Bundeskanzler habe er in den letzten 1½ Jahren immer wieder darauf hingewiesen, daß man die ungünstige Entwicklung in den USA auffangen müsse und möglichst enge Arbeitskontakte auf möglichst hoher Ebene herstellen sollte. Er habe diesen Punkt auch mit Präsident Pompidou erörtert.[25] Dieser sei zwar skeptisch in bezug auf Arbeitskontakte, aber heute verständnisvoller als im vergangenen Jahr, wo er den Gedanken ganz abgelehnt habe. Offensichtlich unterschätze Pompidou die isolationistische Gefahr. Er (der Herr Bundeskanzler) werde im Juni dieses Jahres in die USA reisen.[26]

4) Im übrigen stehe er in einem schriftlichen Meinungsaustausch mit Pompidou.[27] Trotz aller Schwierigkeiten im gegenwärtigen Gesprächsstadium in Brüssel sehe er nichts, was befürchten ließe, daß Pompidou seine Meinung zur Sache geändert habe, d.h. daß er etwa den Beitritt nicht mehr wünsche. Es gebe die bekannten vier Schwierigkeiten einschließlich des neu aufgebrachten Pfund-Problems. Hierzu habe sich Pompidou viel behutsamer als Boegner in Brüssel[28] geäußert. Vielleicht wäre es hilfreich, wenn am 30.3.[29] in Brüssel be-

24 Vgl. dazu Abschnitt III Ziffer 9 der Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion; Dok. 59, Anm. 5.

25 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 25. Januar 1971 in Paris; Dok. 27.

26 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 208.

27 Vgl. dazu das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 18. März 1971 an Staatspräsident Pompidou; Dok. 102.
Zur Antwort von Pompidou vom 27. März 1971 vgl. Dok. 102, Anm. 8.

28 Am 18. März 1971 vermerkten die Referate III A 1 und III A 2, der französische Ständige Vertreter bei der EG in Brüssel, Boegner, habe am selben Tag die Wirtschafts- und Währungslage Großbritanniens „zu einem zentralen Thema erklärt und massive Forderungen erhoben". Es sei „nicht

schlossen werde, die Pfund-Frage getrennt von den übrigen Verhandlungen zu behandeln.[30] England habe nichts gegen die Behandlung der Frage selbst, sei aber – verständlicherweise – gegen eine Kopplung. Auch in bezug auf das Finanzierungsproblem habe Pompidou eine größere Flexibilität als die französische Delegation in Brüssel gezeigt. Er sei bereit, zur Zeit nicht über Prozentsätze, sondern über die Kriterien zu verhandeln, und erst wenn hierüber eine Einigung erzielt worden sei, auf die konkreten Zahlen zurückzukommen. In der Zuckerfrage sei Pompidous Haltung nicht mehr so starr. Er (der Herr Bundeskanzler) glaube, daß Frankreich hier eher entgegenkommen werde. Dagegen sei es in bezug auf die Milchprodukte von Neuseeland[31] sehr starr. Er (der Herr Bundeskanzler) glaube jedoch nicht, daß Pompidou, der sich in den anderen Punkten so flexibel gezeigt habe, die Beitrittsverhandlungen wegen der Neuseelandfrage werde scheitern lassen. Vielleicht sei er zu optimistisch; er meine aber, daß der Beitritt nur an England selbst scheitern könne. Die Einstellung der britischen öffentlichen Meinung sei nicht einfach zu beurteilen, aber im Unterhaus sei die Mehrheit (mehr als die Hälfte der Konservativen und etwa die Hälfte der Labour-Abgeordneten) für den Beitritt. Heath werde zu Beginn der kommenden Woche in Bonn sein.[32] Es sei daher besonders erfreulich, kurz zuvor mit den italienischen Freunden sprechen zu können. Manchmal werde ihm geraten, den Franzosen gegenüber „mit der Faust auf den Tisch zu hauen". Im allgemeinen halte er (der Herr Bundeskanzler) aber nichts von dieser Methode, die zu keinen konkreten Ergebnissen führe. Frankreich lasse sich nicht durch eine harte Haltung zum Einlenken zwingen, sondern es müsse überzeugt werden wie seinerzeit in Den Haag[33]. Wenn er allerdings sage, daß er nicht für die „Faust auf dem Tisch" sei, bedeute dies nicht, daß man intern nicht hart bleiben sollte. Man sollte den Franzosen gemeinsam sagen, wenn der Beitritt Großbritanniens zum dritten Mal scheitern werde, so werde es auf relativ lange Sicht keinen weiteren Versuch mehr geben. Dies wäre eine Tragödie für die europäische Politik und würde eine vergiftende Wirkung auf das Leben innerhalb der Gemeinschaft haben. Die französischen Freunde dürften hierüber nicht im unklaren gelassen werden.

5) Was die anderen von Herrn Colombo angeschnittenen Punkte betreffe, gebe es keine Meinungsverschiedenheiten zwischen den beiden Regierungen. Er (der

Fortsetzung Fußnote von Seite 548

auszuschließen, daß französische Seite mit diesem Vorstoß neue und nur schwer zu erfüllende Bedingungen für die Beitrittsverhandlungen setzen will". Vgl. Referat III A 2, Bd. 308.

29 So in der Vorlage.

30 Am 31. März 1971 berichtete Ministerialrat Mueller-Thuns, Brüssel, der EG-Ministerrat habe sich am Vortag auf folgendes Verfahren geeinigt: „Ständige Vertreter prüfen die im Beitrittszusammenhang stehenden wirtschafts- und währungspolitischen und finanziellen Probleme, um eine Gemeinschaftsposition vorzubereiten, und werden dabei von einem Ad hoc-Ausschuß hoher Beamter unterstützt, der seinerseits die notwendigen Kontakte für ein weiteres Fact Finding mit den Briten aufnimmt; Ständige Vertreter berichten dem Rat bis 10. Mai; Währungsausschuß und Zentralbankgouverneure prüfen die internationalen Aspekte". Vgl. den Drahtbericht Nr. 1019; Referat III A 2, Bd. 308.

31 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 8.

32 Premierminister Heath hielt sich am 4. April 1971 in Berlin (West) und am 5./6. April 1971 in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 120, Dok. 121, Dok. 123 und Dok. 124.

33 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

Herr Bundeskanzler) sei immer davon ausgegangen, daß eine Interdependenz zwischen seiner Europapolitik in den beiden Richtungen bestehe. Er habe immer erklärt, daß die Ostpolitik im Westen beginne und ihre Verankerung in der Europäischen Gemeinschaft und der NATO habe. Durch eine Krise in der Europapolitik würde die Position der Bundesregierung in bezug auf die Ostpolitik geschwächt. Diese Erkenntnis verstärke ihr Interesse daran, daß man trotz aller Schwierigkeiten doch zu einem guten Ergebnis kommen werde.

Ministerpräsident *Colombo* antwortete, zu den Ausführungen des Herrn Bundeskanzlers, für die er sehr dankbar sei, habe er nur zwei Bemerkungen: Auch er sei nicht für „die Faust auf den Tisch"; man müsse aber gemeinsam prüfen, wie, mit welchen Argumenten, auf welchem Wege und auf welchen Ebenen diese „Überzeugungsarbeit" gegenüber Frankreich geleistet werden könne. Er selbst (Colombo) sei auf jeden Fall froh über die Nachricht, daß Pompidou in seinem Schreiben an den Herrn Bundeskanzler eine aufgeschlossenere Haltung gezeigt habe als die französischen Vertreter in Brüssel. Was den letzten Teil der Äußerungen des Herrn Bundeskanzlers betreffe – die Beziehungen zwischen Europa und der Ostpolitik –, so habe er keinen Zweifel an der Überzeugung des Herrn Bundeskanzlers, daß seine Ostpolitik mit der Europapolitik verbunden sei und ihre Wurzeln im Westen habe. Dies sei ja auch eine Konstante in den politischen Erklärungen der Bundesregierung. Er habe das Thema aber angeschnitten, weil er glaube, daß eine Lockerung der europäischen Bindungen – z. B. im Falle eines Scheiterns der England-Verhandlungen – sich negativ auf die Ostpolitik auswirken könnte.

Vor einigen Tagen sei Mr. Rippon zu Gesprächen mit Außenminister Moro und ihm (Colombo) in Rom gewesen.[34] Er glaube weiterhin, daß auch eine Aktion gegenüber England erforderlich sei. Er selbst werde Heath erst im Juni sehen[35], während der Herr Bundeskanzler schon in zwei Tagen mit ihm zusammentreffen werde. Er sei überzeugt davon, daß sich England „einen Ruck" habe geben müssen, um eine Politik des Beitritts zur EWG zu betreiben. Man sollte daher die Diskussion über die Beitragssätze nicht zu sehr in die Länge ziehen. Auch die Engländer sollten hierzu „realistische Anstrengungen" machen. Wichtig sei, daß „England gemeinsam mit den anderen Politik mache und nicht draußen bleibe"; dabei sollte es auf 10 oder 30 Millionen Pfund mehr oder weniger nicht so sehr ankommen. Er glaube, daß man dies den Engländern auch von deutscher Seite sagen sollte, wie er selbst es gegenüber Rippon getan habe.

34 Am 1. April 1971 berichtete Gesandter Steg, Rom, der Kanzler des Herzogtums Lancaster, Rippon, habe gegenüber Staatspräsident Saragat, Ministerpräsident Colombo, Außenminister Moro und Schatzminister Ferrari-Aggradi am 29. März 1971 den Wunsch geäußert, daß „die Gemeinschaft möglichst bald realistische Gegenvorschläge für die britische Beteiligung an den Ausgaben der Gemeinschaft machen möge. [...] Rippon gab auch den britischen Unmut darüber zu erkennen, daß Frankreich jetzt die Frage des Sterling als Reservewährung aufgegriffen habe. Nach britischer Darstellung sei es ebenso selbstverständlich, daß das Pfund in den kommenden Jahren seine jetzige Rolle beibehalten werde, wie es wahrscheinlich sei, daß bei der Schaffung einer einheitlichen europäischen Währung Großbritannien diese Sonderrolle aufgeben werde." Moro habe versucht, „den Briten – offensichtlich mit wenig Erfolg – die Vorteile einer geduldigen und beharrlichen Verhandlungsführung ohne Zeitdruck vor Augen zu führen. So scheint die Frage offengeblieben zu sein, wie weit die Italiener ihrerseits im Falle einer Verhärtung der französischen Verhandlungsführung zu gehen bereit sind." Vgl. den Drahtbericht Nr. 390; Referat III E 1, Bd. 1897.

35 Ministerpräsident Colombo hielt sich vom 27. bis 30. Juni 1971 in London auf.

Der Herr *Bundeskanzler* antwortete, dies erscheine ihm richtig. Was die Möglichkeiten für ein Einwirken auf Paris betreffe, halte er es für das Natürlichste, daß beide Partner nach den Gesprächen – jeder auf seinem Weg – Pompidou von seinen Überzeugungen in Kenntnis setzten.

Zur Frage der zukünftigen Begegnungen zwischen den Regierungschefs, die bereits in Rom durch Botschafter Lahr erörtert worden sei[36], sei er (der Herr Bundeskanzler) der Auffassung, daß es, gerade auch im Zusammenhang mit den Beitrittsverhandlungen, nötig sein könnte, kurzfristig anberaumte Treffen ohne feierlichen protokollarischen Rahmen, z.B. halbtätig auf halbem Wege zwischen Rom und Bonn, zu arrangieren. Seinerzeit habe er (der Herr Bundeskanzler) in Rom angeregt, daß man, falls es im Mai/Juni zu einem kritischen Punkt in den Verhandlungen mit England kommen sollte, ein Gipfeltreffen veranstalten könnte. Diese Möglichkeit sollte zwar vorbehalten bleiben, aber man sollte nicht darüber sprechen, um nicht den Eindruck zu erwecken, daß man damit ein Scheitern überspielen wolle, was sich störend auf die Verhandlungen in Brüssel auswirken könnte.

Herr *Colombo* antwortete, daß er die Ansichten des Herrn Bundeskanzlers über die Aktion gegenüber Paris teile. Ebenso sei er einverstanden mit dessen Vorschlag über Kontakte informellerer Art zwischen den beiderseitigen Regierungschefs. In seinen Augen hätte die Einberufung einer Gipfelkonferenz eher den Charakter eines Appellationsgerichts und sollte im Hintergrund als Möglichkeit offen bleiben.

Abschließend brachte der italienische Ministerpräsident das Gespräch auf den Fall Kappler[37], ein Problem, das der Herr Bundeskanzler ihm bereits bei seinem Rombesuch unterbreitet habe. Er habe es nicht vergessen und „an der Suche nach Lösungen gearbeitet". Leider sei – insbesondere auch, nachdem die Frage im Deutschen Bundestag vorgebracht worden sei – immer noch ein starker Widerstand bei den Vereinigungen der Angehörigen der Opfer zu verspüren. Er werde aber seine Aktion fortsetzen und versuchen, die entsprechenden Kreise durch Überzeugung zu gewinnen.

Der Herr *Bundeskanzler* dankte Herrn Colombo für diese Zusage.

VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro)

36 Am 17. März 1971 berichtete Botschafter Lahr, Rom, der Abteilungsleiter im italienischen Außenministerium, Ducci, und der diplomatische Berater des Ministerpräsidenten, Bottai, hätten ihm gegenüber festgestellt, daß die bilateralen Kontakte noch nicht die Form gefunden hätten, „die der Bedeutung des bilateralen Verhältnisses der beiden Länder und ihrer gemeinsamen Rolle im multilateralen Bereich" entspreche. Bottai habe vorgeschlagen, „daß man neben den Offiziellenbesuchen, die sicherlich auch in Zukunft stattfinden sollten, die aber wegen des protokollarischen Ballasts etwas schwerfällig seien und nur in etwas größeren Zeitabständen erfolgten, an formlose Zusammenkünfte der Regierungschefs in Städten auf halbem Wege zwischen Bonn und Rom denken könne, Zusammenkünfte, die sich auf einen Tag oder einen halben Tag beschränkten und – soweit möglich – kurzfristig im Bedarfsfalle arrangiert werden sollten. Das gleiche gelte für die Außenminister". Ducci habe ergänzt, „daß sich die Konsultationen auf Direktorenebene und die sich daran anschließenden Zusammenkünfte zwischen Fachreferenten (z.B. im Falle SALT) als sehr ersprießlich erwiesen hätten und man von diesem Mittel vielleicht noch stärker Gebrauch machen könnte". Vgl. den Drahtbericht Nr. 330; Referat I A 4, Bd. 441.

37 Vgl. dazu Dok. 104, Anm. 10 und 11.

115

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

2. April 1971

Verschlossen!

Herrn Bundeskanzler[1], dann Herrn Bundesminister[2]

Betr.: Unterrichtung der drei Fraktionsvorsitzenden[3] durch Herrn Frank und mich

Die Unterrichtung über Prag[4] und die Gespräche mit der DDR ist erfolgt, ohne daß darüber im einzelnen berichtet zu werden braucht.

Eine unangenehme Situation ergab sich, als Frank anheimstellte, ob der Bundesaußenminister die Unterrichtung über den Stand der Vier-Mächte-Gespräche selbst vornehmen soll. Barzel erklärte, er bitte nicht; er nehme zur Kenntnis, daß es keine Information gebe; man könne ja über Interpretationen sich öffentlich auseinandersetzen in den nächsten 14 Tagen.

Frank gab dann eine sehr allgemeine Beurteilung, ausgewogen mit einer eher negativen Schlagseite. Dies war natürlich für Barzel auch unbefriedigend. Ich habe einige Bemerkungen angefügt, die der Bundeskanzler im Kabinett gemacht hat, und betont, daß der Regierung am Zusammenwirken auch mit der Opposition in Berlin-Fragen liege und daß dazu nach meiner persönlichen Auffassung auch die Kenntnis des sowjetischen Papiers[5] ad personam erforderlich sei. Wehner war sehr kooperativ und drückte seine Erwartung aus, daß die Regierung in den nächsten Tagen, vielleicht auch getrennt, sicher Gelegenheit nehmen werde zu einer ausführlichen Information.[6] So etwa ging man auseinander.

Ich bin der Auffassung, daß die Kenntnis des sowjetischen Papiers zur Person für die drei Fraktionsvorsitzenden unumgänglich ist,

a) nachdem sie das westliche[7] kennen,

b) weil die Information mindestens der Opposition durch die Amerikaner nicht auszuschließen ist,

c) weil eine künftige Information über die Verhandlungen der nächsten Wochen schlechterdings unmöglich wird, weil sie sich immer wieder auf das sowjetische Papier und seine Formulierungen beziehen wird.

Frank ist ebenfalls dieser Auffassung.

1 Hat Bundeskanzler Brandt am 2. April 1971 vorgelegen.

2 Hat Bundesminister Ehmke am 2. April 1971 vorgelegen.

3 Rainer Barzel (CDU/CSU), Wolfgang Mischnick (FDP) und Herbert Wehner (SPD).

4 Zur ersten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 31. März und 1. April 1971 in Prag vgl. Dok. 117.

5 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

6 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel am 6. April 1971; Dok. 126.

7 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

Scheel, den ich nach der 15.00-Uhr-Sitzung kurz darauf ansprach, hatte Frank über die Sitzung mit Barzel noch nicht gesprochen, ist aber ganz auf Kollisionskurs eingestellt. Er möchte den Wortlaut nicht an Barzel geben und die Information der Opposition generell einschränken.

Dies halte ich für eine innen- wie außenpolitische Entscheidung von solcher Tragweite, daß ein Gespräch des Bundeskanzlers mit seinem Stellvertreter darüber dringlich erscheint.

Bahr

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 398 A

116

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II A 1-83.10-476/71 geheim **2. April 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: 10. Bahr-Kohl-Gespräch am 31. März 1971[3]

Bezug: Aufzeichnung vom 19. März 1971 – II A 1-83.10-372/71 geh.[4]

Das Treffen wurde – wie inzwischen üblich – mit einem etwa 50-minütigen Vier-Augen-Gespräch der Delegationsleiter eingeleitet. Daran schloß sich eine 2½-stündige Besprechung im Kreis der Delegation an. Die Atmosphäre war sachlich und offen.

Als Termin für das nächste Gespräch ist der 23. April vereinbart worden.[5] Staatssekretär Kohl wird wieder mit einer Interflug-Sondermaschine nach Bonn kommen.

Wesentlicher Inhalt

1) Staatssekretär Bahr legte anhand des vorbereiteten Sprechzettels unsere Vorstellungen von den Elementen eines allgemeinen Verkehrsvertrags dar (vgl. Bezugsaufzeichnung). Er betonte dabei, daß der Transitverkehr und der Berlin-Verkehr gesondert geregelt werden müßten. Darüber könnten wir erst spre-

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und von Legationsrat I. Klasse Bräutigam gefertigt.

2 Hat Staatssekretär Frank am 19. April 1971 vorgelegen.

3 Zum zehnten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 31. März 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 112 und Dok. 113.

4 Vgl. Dok. 103.

5 Das elfte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 30. April 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 148 und Dok. 149.

chen, wenn die Vier-Mächte-Gespräche in der Zugangsfrage einen entsprechenden Stand erreicht hätten.

2) Aus den Formulierungsvorschlägen Kohls für einen allgemeinen Verkehrsvertrag ergab sich, daß darin nach Auffassung der DDR Grundsätze für den Wechselverkehr (d.h. Verkehr zwischen Punkten wie Frankfurt und Leipzig) und den Transitverkehr festgelegt werden sollen. Nach der Definition der DDR ist der Berlin-Verkehr normaler Transitverkehr, für den aber wegen seines Umfangs besondere Regelungen gewährt werden könnten.

Die Formulierungsvorschläge der DDR enthielten demgemäß wieder jene Grundsätze, die bei Anwendung auf den Berlin-Verkehr besonders problematisch werden, nämlich

- die Gewährung des Verkehrs nur für friedliche Zwecke;
- Achtung der innerstaatlichen Rechtsordnung der Vertragspartner.

Bahr erinnerte in seiner Antwort daran, daß der Transitverkehr und der Berlin-Verkehr vorerst aus der Diskussion ausgeklammert werden müßten, damit man nicht wieder in die alte Sackgasse gerate. Zunächst solle man erörtern, was jetzt geregelt werden könnte, d.h. den Wechselverkehr. Er bitte Kohl dringend, diese Position der Bundesregierung ernst zu nehmen.

3) Zur Struktur eines allgemeinen Verkehrsabkommens sagte Kohl, seine Regierung denke an einen Rahmenvertrag mit den allgemeinen Grundsätzen. Die Einzelregelungen für den Eisenbahn-, Straßen- und Binnenwasserstraßen-Verkehr könnten in Anlagen zu dem Vertrag niedergelegt werden. Auch die Erleichterungen für einen besonders umfangreichen Transitverkehr (gemeint ist der Berlin-Verkehr) könnten in einem Anhang festgelegt werden.

Bahr erwiderte, zur Form einer innerdeutschen Vereinbarung über den Berlin-Verkehr wolle er jetzt nicht diskutieren. Man müsse die Entwicklung abwarten. Er persönlich glaube allerdings nicht, daß die von der DDR vorgeschlagene Form zweckmäßig sei, er wolle aber eine solche oder ähnliche Form nicht von vornherein ausschließen.

4) Zu unserer Forderung, den Reiseverkehr zwischen beiden Staaten zu intensivieren (Gruppenreisen, Tourismus) sagte Kohl, dies gehöre zur innerstaatlichen Zuständigkeit beider Staaten. Dabei solle es bleiben.

Zu dem von Bahr vorgeschlagenen kleinen Grenzverkehr sagte Kohl, darüber könne man erst reden, wenn normale (d.h. völkerrechtliche) und gut nachbarschaftliche Beziehungen hergestellt seien. Bahr fragte, ob man dies „als Absichten" festhalten könne. Kohl erwiderte, damit sei er einverstanden, wenn die Bundesregierung mit ihrer Einmischung in die Angelegenheiten der DDR aufhöre und sich mit völkerrechtlichen Beziehungen einverstanden erkläre.

5) Kohl wandte sich erneut mit Nachdruck gegen den Begriff „innerdeutsche Beziehungen". Was die Bundesregierung darunter verstehe, habe sie mit ihrem Vorschlag für ein gesamtdeutsches Gesundheitsamt[6] gezeigt. Die Bundesregie-

[6] Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Institut".
Am 8. Mai 1968 erklärte Ministerialdirektor Frank vor der 21. Weltgesundheitsversammlung in Genf: „Wir verkennen [...] nicht, daß Ost-Deutschland in Fragen der öffentlichen Gesundheit Fortschritte gemacht hat. Wir sind darüber sogar froh, denn wir wünschen, daß die Bevölkerung Ost-

rung habe damals die DDR nur mittelbar über ein solches Institut am internationalen Verkehr beteiligen wollen, am Alleinvertretungsrecht jedoch festgehalten. Mit solchen Konstruktionen komme man nicht weiter.

Bahr gab zu verstehen, daß der Vorschlag nicht mehr aktuell sei. Wenn die Bundesregierung heute von innerdeutschen Beziehungen spreche, so setze sie dabei die Existenz zweier Staaten voraus, die gleichwertig und gleichgewichtig seien. Wenn man die DDR als Staat bezeichne, so erkenne man sie auch als Völkerrechtssubjekt an. Der formelle völkerrechtliche Akt der Anerkennung durch die Bundesrepublik sei dagegen nicht möglich, solange die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte fortbestünden. Das müsse auch die DDR erkennen. Im übrigen sei es nützlich, wenn man auch auf seiten der DDR über das Problem der Nomenklatur für die Bezeichnungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR nachdenke. Wenn Kohl auf völkerrechtlichen Beziehungen bestehe, werde die Bundesregierung auf den Begriff der innerdeutschen Beziehungen nicht verzichten können.

Bahr erinnerte daran, daß Kohl selbst in einem wissenschaftlichen Aufsatz (aus dem Jahre 1957[7]) auf die Möglichkeit staatsrechtlicher Elemente in dem Verhältnis zweier Völkerrechtssubjekte analog dem Commonwealth hingewiesen habe. Daran könne man anknüpfen. Kohl sagte, der Aufsatz sei eine „Jünglingsarbeit", außerdem habe sich die Situation seitdem verändert. Heute gebe es nur noch die Möglichkeit völkerrechtlicher Beziehungen. Alles andere sei Fiktion.

6) Kohl wies am Ende des Gesprächs in formeller Weise darauf hin, daß Bahr ihm noch eine Antwort schulde zur Frage der Mitgliedschaft beider Staaten in dem internationalen Eisenbahnabkommen (CIM/CIV[8]). Bahr erwiderte, er sei sich sehr genau bewußt, daß er noch keine Antwort gegeben habe.

Bewertung

7) Das zehnte Gespräch hat deutlich gemacht, daß die DDR weiterhin das Ziel verfolgt, den Berlin-Verkehr in den innerdeutschen Verhandlungen in ihrem Sinne zu präjudizieren, d. h.:

- die besatzungsrechtliche Regelung des Zugangsverkehrs abzulösen,
- ausgehend von ihrer Souveränität über die Zugangswege den Berlin-Verkehr auf eine vertragliche Grundlage zwischen den deutschen Seiten zu stellen,
- ihn den international üblichen Transitgrundsätzen zu unterstellen, die dem Territorialstaat das Recht auf Beschränkung und Reglementierung des Durchgangsverkehrs gibt.

Fortsetzung Fußnote von Seite 554

Deutschlands ebenfalls in den Genuß aller Ergebnisse der Weltorganisation kommt. Wir sind überzeugt, daß dies auch in der Zukunft möglich sein wird, ohne das dornige Problem des Aufnahmeantrags behandeln zu müssen. In diesem Sinne und in einem Geiste der Verständigung möchte ich von dieser Plattform aus vorschlagen, ein innerdeutsches Amt für Gesundheitswesen ins Leben zu rufen, das auch die Kontakte zur Organisation wahrnehmen könnte." Vgl. FRANK, Botschaft, S. 219.

7 Korrigiert aus: „1958".
Zum Aufsatz von Michael Kohl vgl. Dok. 112, besonders Anm. 21.

8 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 7. Februar 1970 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.
Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 7. Februar 1970 über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 493–537.

Das Interesse der DDR an einem Vertrag über den Wechselverkehr erscheint dagegen gering, wenn auch nicht auszuschließen ist, daß sie in diesem größeren Verhandlungsrahmen auf Fortschritte im internationalen Bereich hofft.

Für die Bundesregierung besteht demnach das Dilemma in dem innerdeutschen Meinungsaustausch unverändert fort. Die Gespräche treten auf der Stelle, da wir mit Rücksicht auf die Zugangsverhandlungen der Vier Mächte nicht über Transitfragen verhandeln wollen, die DDR aber gerade darauf besteht. Unter diesen Umständen stellt sich die Frage einer Unterbrechung der Gespräche, bis wir das „grüne Licht" erhalten. Dafür spricht, daß der DDR auf diese Weise die Aussichtslosigkeit ihres Versuchs, die Vier-Mächte-Verhandlungen zu unterlaufen, unmißverständlich vor Augen geführt würde. Dies könnte auch die Vier-Mächte-Verhandlungen positiv beeinflussen und der Ausweichtaktik der Sowjets in der Zugangsfrage ein Ende setzen. Andererseits können wir nicht ausschließen, daß ein solches Vorgehen zu einer kritischen Zuspitzung der Vier-Mächte-Gespräche führt.

Es sollte ferner nicht übersehen werden, daß die Bahr-Kohl-Gespräche den nicht gering zu schätzenden Nutzen gehabt haben, daß

- beide Seiten den Standpunkt des anderen besser kennen und einschätzen können;
- ganz allmählich auf seiten der DDR die Erkenntnis zunehmen dürfte, daß die Bundesregierung ohne Hintergedanken eine für beide Seiten annehmbare vertragliche Regelung der Beziehungen anstrebt.

Eine Unterbrechung der Gespräche würden den ohnehin schwierigen Prozeß des Aneinandergewöhnens in Frage stellen. In der öffentlichen Meinung würde eine Unterbrechung als ein Festfahren der Deutschlandpolitik gewertet werden, zumal wenn sie mit einer besonders diffizilen Phase in den Berlin-Verhandlungen zusammentrifft. Im internationalen Bereich könnte der Eindruck entstehen, daß die Bemühungen der Bundesregierung um einen Modus vivendi in Deutschland steckengeblieben, wenn nicht gescheitert sind. Manche unter östlichem Druck stehende Staaten könnten versucht sein, ihre abwartende Haltung gegenüber der DDR aufzugeben. Diese Aspekte lassen es geraten erscheinen, den Meinungsaustausch, so mühsam und unproduktiv er gegenwärtig auch sein mag, weiterzuführen.

Dabei sollte die DDR – wie auch die Sowjetunion – allerdings nicht im Zweifel gelassen werden, daß die Position der Bundesregierung in der Frage des Berlin-Verkehrs weder durch Druck noch durch taktische Manöver erschüttert werden kann. Der östlichen Seite muß unmißverständlich klar gemacht werden, daß die Bundesregierung entschlossen ist, in der Berlin-Frage fest zu bleiben, selbst auf die Gefahr hin, daß die Gespräche scheitern.

8) Die mehr am Rande geführten Auseinandersetzungen über die Rechtsnatur der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten haben bisher keine Annäherung gebracht. Die Fronten „völkerrechtliche Beziehungen" gegen „innerdeutsche Beziehungen" sind vielmehr erstarrt. Die Diskussion wirkt substanzlos und künstlich. Der unbefangene Beobachter könnte den Eindruck gewinnen, daß beide Seiten Begriffe durchzusetzen versuchen und mit diesem Be-

griffsstreit praktische Regelungen erschweren. Wir sollten uns darauf vorbereiten, zu gegebener Zeit unsere eigenen Begriffspositionen kritisch zu überprüfen, zumal die politisch brisante Frage der Anerkennung der DDR durch die Bundesrepublik in der letzten Zeit in den Hintergrund getreten ist.

van Well

VS-Bd. 4486 (II A 1)

117

Aufzeichnung der Vortragenden Legationsrätin Finke-Osiander

II A 5-82.00-94.27-477/71 geheim **2. April 1971**

Betr.: Deutsch-tschechoslowakische Gespräche in Prag am 31.3. und 1.4.1971[1]; hier: Zusammenfassender Bericht

Anliegend wird ein zusammenfassender Bericht über die erste Gesprächsrunde in Prag dem Herrn Staatssekretär[2] mit der Bitte um Billigung vorgelegt.

Der Bericht ist gedacht als Unterlage für den Herrn Minister, für Herrn Staatssekretär von Braun und den Herrn Parlamentarischen Staatssekretär[3] zu ihrer eigenen Unterrichtung und für zu führende Gespräche.

Das Büro von Herrn Staatssekretär von Braun hat um rasche Zuleitung einer solchen Unterlage für das am Montag, den 5.4., stattfindende Staatssekretär-Gespräch im Bundeskanzleramt gebeten.[4]

Ein Doppel zur unmittelbaren Weiterleitung an Herrn Staatssekretär von Braun ist beigefügt.[5]

Finke-Osiander

1 Vgl. dazu ferner FRANK, Botschaft, S. 305 f.

2 Hat Staatssekretär Frank am 3. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich verfügte: „Dem Herrn Minister vorzulegen."
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 2. Mai 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.

3 Karl Moersch.

4 Am 2. April 1971 notierte Vortragender Legationsrat Graf York von Wartenburg handschriftlich für Staatssekretär Freiherr von Braun: „T[ages]O[rdungs]-Punkt 1 Frank-Gespräche Prag. Der Pers[önliche] Ref[erent] von BM Ehmke sagte mir am Freitag, man erwarte einen kurzen Vortrag bei den beamteten StS am Montag. Bitte auf Geheim-Charakter des Papiers hinzuweisen."
Hat Braun vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 8976 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 8976 (II A 5).

[Anlage]

Betr.: Deutsch-tschechoslowakische Gespräche in Prag am 31.3. und 1.4.1971

I. Äußerer Rahmen

Am 31.3. und 1.4.1971 fanden im Prager Außenministerium deutsch-tschechoslowakische Gespräche statt, in denen es darum ging, die beiderseitigen Auffassungen zur Aufnahme von Vertragsverhandlungen zu klären.

Die Gespräche wurden von StS Frank und dem stellvertretenden tschechoslowakischen Außenminister Klusák geführt. Von tschechoslowakischer Seite nahmen außerdem teil: Botschafter Goetz und Gesandter Krepelak von der Sektion „Deutschsprachige Länder", Herr Pisk (Rechtsabteilung) sowie der für die BRD zuständige Referent Hendrych als Dolmetscher; von deutscher Seite der Leiter unserer Handelsvertretung in Prag, Ministerialdirigent Heipertz und sein Stellvertreter BR I Rouget sowie die Unterzeichnete und ORR Willert (Bundessprachenschule Euskirchen) als Dolmetscher. Die Gespräche wurden in deutscher und tschechischer Sprache geführt.

Am 31.3. fanden zwei Gespräche von 10–13.00 Uhr und von 15–17.30 Uhr statt. Dazwischen lag ein von Vizeminister Klusák gegebenes Essen, das ebenfalls im Außenministerium (Palais Černin) stattfand. Abends fand die deutsche Gegeneinladung für die tschechoslowakischen Gesprächsteilnehmer in der Residenz von Herrn Heipertz statt. Am 1.4. wurde ein weiteres Gespräch von 9.30 Uhr bis 12.00 Uhr geführt.

Gesprächsgegenstand waren einerseits die Ziele, die beide Seiten mit der angestrebten Aufnahme von Vertragsverhandlungen verbinden, und der mögliche Inhalt eines deutsch-tschechoslowakischen Vertrages; andererseits Fragen der laufenden bilateralen Beziehungen. Diesem letzteren Thema galt vorwiegend das Gespräch am 1.4.1971.

Die Gespräche wurden von beiden Seiten offen und sachlich geführt und verliefen in guter und aufgeschlossener Atmosphäre.

Bei der Ankunft wurde StS Frank vom Chef des Protokolls[6] und von Mitarbeitern der Deutschland-Abteilung empfangen. Bei der Rückreise wurde er am Flughafen außerdem von Vizeminister Klusák selbst verabschiedet.

II. Inhalt der Gespräche

Staatssekretär Frank erläuterte, ausgehend von den mit der Sowjetunion und Polen geschlossenen Verträgen[7] und von den Moskauer Absichtserklärungen[8],

6 Zdeněk Roskot.

7 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

8 Vgl. dazu Punkt 4 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 8 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war: „Zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken besteht Einvernehmen darüber, daß die mit der Ungültigkeit des Münchener Abkommens verbundenen Fragen in Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik in einer für beide Seiten annehmbaren Form geregelt werden sollen." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1098.

unsere Vorstellungen. Da es offensichtlich nicht möglich sei, heute einen Friedensvertrag für ganz Deutschland zu schließen, sei es das Konzept der Bundesregierung – unabhängig von einem Friedensvertrag – in Gewaltverzichtsverträgen mit den interessierten osteuropäischen Staaten Grundlagen zu schaffen für eine künftige Zusammenarbeit.

Ziel der von uns vorgeschlagenen Sondierungsgespräche sei festzustellen, ob es – wie mit der Sowjetunion und Polen – möglich sei, den Weg für eine künftige Zusammenarbeit freizumachen.

Der von uns angestrebte Vertrag könne kein Friedensvertrag sein und auch kein Separatfrieden. Er sollte aber eine klare Grundlage schaffen für die gegenseitigen Beziehungen in der Zukunft. Nach unserer Auffassung sollte ein solcher Vertrag folgende Elemente enthalten:

- Beschreibung und Bekräftigung der wirklichen heutigen Lage und die Feststellung, daß beide Seiten von dieser Lage ausgehen.
- Eine Vereinbarung über den Verzicht auf Gewalt und Gewaltandrohung gem. Art. 2 der Charta der Vereinten Nationen[9].
- Über den abstrakten Gewaltverzicht hinaus klare Feststellungen zur Grenze und zum Verzicht auf territoriale Forderungen.
- Er sollte ferner eine Vereinbarung über die Entwicklung der künftigen Zusammenarbeit zwischen beiden Staaten auf verschiedenen Gebieten enthalten. In diesem Artikel sollte auch festgestellt werden, daß den Menschen beiderseits der Grenzen keine Einbußen aus der Vergangenheit entstehen sollten.
- Eine Präambel zum Vertrag sollte verdeutlichen, von welcher Grundeinstellung die Partner ausgehen und auch feststellen, daß es nicht darum gehen kann, irgendein Unrecht der Vergangenheit zu legitimieren, sondern darum, daß sich die heutige Generation von dem Unrecht der Vergangenheit distanzieren kann.

StS Frank unterstrich wiederholt, daß nach unserer Auffassung beide Seiten mit dem Abschluß eines solchen Vertrages den klaren Willen zu konkreten und substantiellen Verbesserungen in den gegenseitigen Beziehungen verbinden sollten. Auch die damit zusammenhängenden konkreten Fragen müßten im Laufe der Gespräche und Verhandlungen geklärt werden.

Zum Procedere schlug er vor, vor der Aufnahme eigentlicher Vertragsverhandlungen solange Vorgespräche zu führen, bis beide Seiten in der Lage wären, entweder ihren Regierungen die Aufnahme von Vertragsverhandlungen oder deren einstweilige Zurückstellung mangels Aussicht auf Einigung vorzuschlagen. Dies bedeute nicht, daß wir den Einigungswillen beider Seiten pessimistisch beurteilten. Wir wollten aber auf jeden Fall vermeiden, daß durch ein etwaiges Scheitern von Vertragsverhandlungen ein Rückschlag und Schaden für die laufenden Beziehungen entstehen können.

Anschließend legte Vizeminister Klusák den tschechoslowakischen Standpunkt dar. Er begrüßte den ruhigen und offenen Zugang zu den Fragen der deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen in den Darlegungen von StS Frank. Er be-

[9] Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 16, Anm. 4.

tonte nachdrücklich, daß die Tschechoslowakei die Normalisierung der deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen wolle und bereit sei, konkret auf eine Verbesserung der Beziehungen hinzuarbeiten. Ziel der tschechoslowakischen Außenpolitik sei es, friedliche Beziehungen zwischen allen europäischen Staaten zu fördern und insbesondere in dem eigenen geographischen Raum. Die tschechoslowakische Regierung begrüße deshalb die Verträge der Bundesrepublik Deutschland mit der Sowjetunion und Polen, die darin niedergelegten Prinzipien und die Feststellung des Status quo in Grenzfragen.[10] Die Ergebnisse dieser Verhandlungen werte man in Prag als positives Vorzeichen für deutsch-tschechoslowakische Verhandlungen. Die Politik der gegenwärtigen Bundesregierung werte die tschechoslowakische Regierung als realistisch und konstruktiv. (Er distanzierte sich damit von einem Artikel in der Parteizeitschrift Tvorba mit Angriffen auf unsere Ostpolitik[11], auf den StS Frank hingewiesen hatte.) In den Mittelpunkt seiner Ausführungen stellte er erwartungsgemäß die tschechoslowakische Forderung nach Anerkennung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens von Anfang an. Seine im ganzen sehr vage gehaltenen Ausführungen über die tschechoslowakischen Vorstellungen zum Vertragsinhalt ließen erkennen, daß dieser Punkt in den Mittelpunkt gestellt und die Behandlung des Gewaltverzichts und der Grenzfrage damit in Verbindung gesetzt werden sollte.

Die Ungültigkeitserklärung des Münchener Abkommens von Anfang an begründete er mit der Notwendigkeit, daß der Vertrag ein wirksames Mittel sein müsse, um

- von der Hitler-Ära abzugrenzen,
- die Distanzierung von „revanchistischen" Plänen klarzustellen,
- etwaigen solchen Tendenzen die Grundlage zu entziehen.

Im übrigen erklärte er die tschechoslowakische Bereitschaft, im Vertrag auch konkret auf die gegenseitigen Beziehungen einzugehen. Nach tschechoslowakischer Vorstellung könnte dies etwa durch eine Feststellung des beiderseitigen Willens zur positiven Entwicklung der Beziehungen geschehen.

Auf die Bitte um Erläuterung der tschechoslowakischen Formulierung „ungültig von Anfang an mit allen sich daraus ergebenden Konsequenzen" erklärte Vizeminister Klusák, hierunter verstehe die tschechoslowakische Seite alle politischen, moralischen und rechtlichen Folgen des Abkommens. Zur rechtlichen Begründung des tschechoslowakischen Standpunkts erklärte er lediglich, es

10 Vgl. dazu Artikel 3 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR bzw. Artikel I Absatz 1 des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen; Dok. 42, Anm. 16, bzw. Dok. 33, Anm. 23.

11 Ministerialdirigent Heipertz, Prag, berichtete am 26. März 1971 über eine Beilage der Wochenzeitschrift „Tvorba" zum Thema „Ostpolitik als Mittel der Westpolitik". Darin werde u. a. ausgeführt: „Ostpolitik sei ‚eines der mobilsten Werkzeuge imperialistischer Globalstrategie.' [...] Neue Linie spekuliere mit angeblichen Widersprüchen und Gegensätzen im sozialistischen Lager in der Absicht, DDR zu isolieren. Um diese Isolierung zu verwirklichen, bediene sich Bonn aller möglichen bilateralen Beziehungen, u. a. auch der wirtschaftlichen. [...] Unser Osthandel – Instrument der Ostpolitik – bezwecke, wirtschaftliche und später politische Anhängigkeit osteuropäischer Partner herbeizuführen. ‚Handel soll derart ein politisches und ideologisches Roll-back vorbereiten.'" Vgl. den Drahtbericht Nr. 160; Referat II A 5, Bd. 1386.

gehe für die Tschechoslowakei um den kontinuierlichen Fortbestand ihrer Grenzen. Auf die Fragen der rechtlichen Folgewirkungen ging er nicht näher ein, sondern erwähnte lediglich, es sei selbstverständlich unsinnig, wenn behauptet würde, die tschechoslowakische Seite betrachte z. B. alle damals geschlossenen Ehen als ungültig. Im übrigen sei die tschechoslowakische Seite zur Erörterung dieser Fragen bereit.

Vizeminister Klusák wendete sich dagegen, in der seit langem bekannten tschechoslowakischen Auffassung eine „Vorbedingung" zu sehen. Die tschechoslowakische Seite betrachte die prinzipielle Haltung zu dieser Frage als Voraussetzung für die Regelung aller übrigen Fragen. Vor Aufnahme von Gesprächen und vor Erläuterung des deutschen Standpunkts sei es unlogisch, eine Änderung der tschechoslowakischen Haltung zu erwarten. Eine solche deutsche Auffassung wäre ebenso als „Vorbedingung" zu sehen.

StS Frank erläuterte hierzu, es sei das gute Recht jeder Seite, Positionen zu haben. Es sei jedoch etwas anderes, ob eine Seite nur unter der Voraussetzung verhandeln wolle, wenn ihre seit Jahren etablierte Position akzeptiert werde. Weil wir die These von der Ungültigkeit ex tunc nicht akzeptieren könnten, hätten wir Vorgespräche vorgeschlagen. Es sei das spezifische Charakteristikum der von uns geschlossenen Gewaltverzichtsverträge, trotz unterschiedlicher Meinungen eine Basis für die künftigen Beziehungen zu schaffen. Für deutsch-tschechoslowakische Verhandlungen bedeute dies, daß zur Frage des Münchener Abkommens Formulierungen so gewählt werden müßten, daß beide Seiten bei ihrer Auffassung bleiben könnten. In Einklang mit der Moskauer Absichtserklärung solle über Fragen verhandelt werden, die mit der Ungültigkeit verbunden seien, d. h. nicht über die Ungültigkeit selbst, und zwar in einer Form, die für beide Seiten annehmbar sei. Die in Moskau gewählten Formulierungen bestätigten, daß in dem angestrebten deutsch-tschechoslowakischen Vertrag Punkte, über die keine Übereinstimmung erzielt werden könne, in diesem Vertrag nicht ausgetragen werden sollten.

StS Frank schlug vor, bei der Fortführung der Gespräche über das Münchener Abkommen den politisch-moralischen Aspekt, den historischen und den juristischen zu unterscheiden. In der politisch-moralischen Beurteilung des Abkommens gebe es keine Differenzen. Hinsichtlich der juristischen Bewertung gebe es jedoch große Schwierigkeiten. Er schlug vor, den Schwerpunkt der Prüfung auf die Frage der Folgewirkungen zu legen und dabei die Frage auszuklammern, wann das Münchener Abkommen ungültig geworden sei. Bei dieser Prüfung würde sich wahrscheinlich erweisen, daß manche Fragen nicht logisch lösbar seien, wenn man vom ex-tunc-Standpunkt ausgehe oder daß für andere die Frage des Zeitpunkts der Ungültigkeit bedeutungslos sei. Worauf es uns ankomme, sei, saubere und klare Lösungen für bestehende praktische Fragen zu finden.

Vizeminister Klusák erklärte sich zwar einerseits zu einer solchen Prüfung bereit. Er legte jedoch nochmals dar, daß die tschechoslowakische Seite ihrerseits den Wunsch habe, bei der weiteren Diskussion vom prinzipiellen Problem der Ungültigkeit des Münchener Abkommens auszugehen und zu erörtern wünsche, was jede Seite unter Ungültigkeit verstehe, wie sie ihren Standpunkt begründe und welche praktischen Probleme sich daraus ergäben.

III. Erörterung von Fragen der laufenden bilateralen Beziehungen

StS Frank nutzte die Gespräche, um außerdem folgende Fragen der laufenden bilateralen Beziehungen zur Sprache zu bringen:

Unterbringung der deutschen Handelsvertretung in Prag;

Kulturelle und wissenschaftliche Beziehungen, Jugendaustausch;

Humanitäre Fragen (Umsiedlung, Verwandtenbesuche, Pflege von Kriegsgräbern);

Grenzzwischenfälle;

Betreuung deutscher Häftlinge durch unsere Handelsvertretung[12].

Hinsichtlich der Unterbringung unserer Handelsvertretung erklärte Vizeminister Klusák, es habe sich als unmöglich erwiesen, unserer Handelsvertretung das gesamte Palais Palffy zur Verfügung zu stellen.[13] Man sei bestrebt, uns so bald als möglich ein anderes Projekt anzubieten.[14]

Er gab sich überrascht über unseren Hinweis auf den starken Rückgang der Austauschbeziehungen[15] und erklärte, die tschechoslowakische Seite wolle unsere Angaben anhand ihrer eigenen Unterlagen überprüfen und auf diese Frage zurückkommen.

12 Dazu notierte Vortragende Legationsrätin Finke-Osiander am 6. April 1971, Staatssekretär Frank habe ein Aide-mémoire über die Schwierigkeiten bei der Betreuung inhaftierter Staatsangehöriger der Bundesrepublik übergeben und „insbesondere auf die Fälle der inhaftierten Fluchthelfer und die nach unserer Auffassung unangemessene Höhe der verhängten Strafen hingewiesen". Vgl. Referat II A 5, Bd. 1386.

13 Am 2. Januar 1971 übergab Ministerialdirigent Lahn dem Leiter der tschechoslowakischen Handelsvertretung, Drška, ein Aide-mémoire, in dem zu den Unterbringungsschwierigkeiten ausgeführt wurde: „Seit drei Jahren arbeitet die Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Prag im Hotel. Seit Frühjahr 1968 werden der Handelsvertretung als einziges mögliches Mietobjekt Räume im Palais Palffy angeboten. Dabei wird von der zuständigen tschechoslowakischen Dienststelle seit Jahren erklärt, zunächst könne nur das zweite Stockwerk dieses Gebäudes für die Handelsvertretung freigemacht werden, (das für die Unterbringung der Handelsvertretung nicht ausreicht,) jedoch sollte später das ganze Gebäude der Handelsvertretung zur Verfügung gestellt werden. Bis heute sind jedoch noch nicht einmal die Voraussetzungen dafür geschaffen worden, daß die Handelsvertretung dieses Stockwerk beziehen kann." Die Umbau- und Herrichtungskosten – auch für Arbeiten an der Fassade des gesamten Gebäudes – in Höhe von 425 000 DM könne die Bundesregierung nur tragen, wenn ihr „eine Option für die Anmietung des gesamten Gebäudes eingeräumt wird". Nach monatelangen Verhandlungen über eine Optionsklausel im Mietvertrag sei am 25. Januar 1971 erklärt worden, daß nur die zweite Etage des Palais Palffy angeboten werden könne. Dieses Verhalten der tschechoslowakischen Dienststellen entspreche weder den vertraglichen Verpflichtungen der ČSSR „noch dem von dieser bekundeten Interesse an guten Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland". Vgl. Referat II A 5, Bd. 1387.

14 Am 6. September 1971 berichtete Ministerialdirigent Heipertz, Prag, daß ihm der Leiter des diplomatischen Beschaffungsamtes, Matoušek, „das gesamte Palais Lobkowitz (Kleinseite) als Dienstgebäude" angeboten und ausgeführt habe, „daß diese Entscheidung dem Stand unserer wirtschaftlichen Beziehungen wie auch der künftigen politischen Entwicklung – hier erwähnte er die Umwandlung der H[andels]V[ertretung] in eine Botschaft – Rechnung trage." Vgl. den Drahtbericht Nr. 482; Referat II A 5, Bd. 1387.

15 Am 25. März 1971 berichtete Legationsrat I. Klasse Heisch, Prag: „Der Austausch von Studenten und Wissenschaftlern ging infolge der Ende 1969 eingeführten Reisebeschränkungen stark zurück. Stipendien und Einladungen des Deutschen Akademischen Austauschdienstes, der Alexander von Humboldt-Stiftung und der Deutschen Forschungsgemeinschaft, die in den Jahren 1968 und 1969 den weitaus größten Teil unserer Kulturausgaben im Verhältnis zur Tschechoslowakei ausmachten, konnten in der Regel nicht angenommen werden. [...] Die Jugend- und Sportbeziehungen waren wegen der Ausreiseschwierigkeiten einseitig und infolge der Umstände verhältnismäßig gering." Vgl. den Schriftbericht Nr. 388; Referat II A 5, Bd. 1389.

Zu den humanitären Fragen verhielt sich die tschechoslowakische Seite rezeptiv und sicherte Prüfung zu.

Unsere Darlegungen zu den Grenzzwischenfällen (Verfolgung von Flüchtlingen auf deutsches Gebiet durch tschechoslowakische Grenzbeamte am 3.1.1969 und am 3.1.1971)[16] versuchte die tschechoslowakische Seite zu kontern mit Verletzungen des Luftraums durch amerikanische Hubschrauber.[17]

Hinsichtlich unserer Bitte um Erweiterung der Möglichkeiten zur Betreuung deutscher Häftlinge durch unsere Handelsvertretung verwies die tschechoslowakische Seite grundsätzlich auf die unter dem bestehenden Abkommen beschränkten Befugnisse der Handelsvertretung[18], sicherte aber gleichwohl Prüfung unserer Wünsche zu.

Sie kündigte im übrigen an, daß sie in der nächsten Gesprächsrunde ihrerseits einige Beschwerden vortragen wolle (Radio Free Europe, Deutsche Welle, Tätigkeit von sudetendeutschen Organisationen).

IV. Zusammenfassende Beurteilung

Zum Abschluß dieser ersten Gesprächsrunde wurde vereinbart, die Gespräche zu einem noch zu vereinbarenden Zeitpunkt in Bonn fortzuführen. Wir haben einen Termin im Verlauf des Mai vorgeschlagen.[19]

Dieses erste Gespräch ist aus unserer Sicht sachlich und atmosphärisch gut verlaufen.

Die tschechoslowakischen Gesprächspartner äußerten sich ihrerseits befriedigt. Diese Befriedigung erstreckt sich sowohl auf die Art unserer Gesprächsführung wie die Gesprächsebene und unsere Bereitschaft, die Gespräche kontinuierlich weiterzuführen. Die in Prag bisher anscheinend bestehende Skepsis über die Ernsthaftigkeit unserer Gesprächsbereitschaft ist ausgeräumt.

16 Am 3. Januar 1969 wurden zwei aus der DDR stammende Flüchtlinge von tschechoslowakischen Grenzsoldaten bei Tirschenreuth auf Bundesgebiet festgenommen und in die ČSSR zurückgebracht. Vgl. dazu die Meldung „Grenzverletzung durch ČSSR-Soldaten"; DIE WELT vom 4. Januar 1969, S. 1.
Am 3. Januar 1971 verfolgten zwei tschechoslowakische Grenzsoldaten einen tschechoslowakischen Waldarbeiter bis ins Bundesgebiet und durchsuchten bei Arnstein eine Scheune. Vgl. dazu die Meldung „Protest in Prag wegen Grenzverletzung in Bayern"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. Januar 1971, S. 1.

17 Dazu notierte Vortragende Legationsrätin Finke-Osiander am 6. April 1971: „Das Bundesministerium des Innern hat bestätigt, daß auch von den deutschen Grenzorganen der Flug des (offensichtlich amerikanischen) Hubschraubers am 22.3. beobachtet worden ist und daß derartige Zwischenfälle sich in den letzten Monaten häufen." Vgl. Referat II A 5, Bd. 1385.

18 Gemäß Artikel 2 des Abkommens vom 3. August 1967 zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR über den Austausch von Handelsvertretungen bestand die Aufgabe der Handelsvertretungen „in der Pflege und Förderung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern in einem umfassenden Sinn, vor allem durch die Durchführung des abgeschlossenen Handelsabkommens". In einem beigefügten vertraulichen Briefwechsel vom 3. August 1967 wurde zudem vereinbart: „Die Handelsvertretungen sollen berechtigt sein, a) den Angehörigen des Empfangsstaates, die sich in den Entsendestaat zu begeben wünschen, Sichtvermerke auszustellen; b) zur Verbesserung der Beziehungen auf den Gebieten der Wissenschaft, der Kultur, des Schulwesens, des Verkehrs und eventuell auch auf weiteren Fachgebieten auf Vorschlag der zuständigen Stelle des Empfangsstaates tätig zu werden." Vgl. VS-Bd. 4136 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1967. Vgl. dazu ferner AAPD 1967, II, Dok. 281 und Dok. 288.

19 Zur zweiten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 171.

Ergebnis dieses ersten Gesprächs ist eine Gegenüberstellung der beiderseitigen Standpunkte. Wie weit auf tschechoslowakischer Seite in der Frage des Münchener Abkommens Kompromißbereitschaft besteht, ist nach diesem Gespräch noch nicht zu beurteilen. Die tschechoslowakische Seite hat auf ihrer grundsätzlichen Auffassung beharrt – sie ist jedoch in Kenntnis unseres Standpunktes bereit, die Gespräche fortzuführen. An der Fortführung des Gesprächs ist Prag offensichtlich gelegen.

VS-Bd. 8976 (II A 5)

118

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

2. April 1971[1]

Betr.: Nixon-Doktrin[2] und Strategie der realistischen Abschreckung

Bezug: Drahtbericht 682 vom 2.4.1971–VS-NfD[3]

Doppel: 4 (auch für BMVg und Vertretung bei der NATO)

Anlg.: Kurzfassung[4]

I. Die von Verteidigungsminister Laird in seinem Budget-Bericht vom 9. März 1971 verkündete „Nationale Strategie der realistischen Abschreckung“[5] bedeutet kein Abrücken von der Strategie der flexiblen Abwehr[6]. Sie ist nicht als neue Strategie im militärisch-technischen Sinne zu verstehen, sondern als Entwurf für ein verteidigungspolitisches Gesamtkonzept zur praktischen Anwendung der Nixon-Doktrin. Sie soll dazu beitragen, für die Vereinigten Staaten eine sicherheitspolitische Position zu entwickeln, die außenpolitisch glaubwürdig und innenpolitisch vertretbar ist.

1 Ablichtung.
Der Schriftbericht wurde von Legationsrat I. Klasse Duisberg, Washington, konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat Hallier am 23. April 1971 vorgelegen.

2 Zur Nixon-Doktrin vgl. Dok. 23, Anm. 14.

3 Botschafter Pauls berichtete, er habe in einem Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Rogers erklärt, daß „der neugeschaffene Begriff des ‚realistic deterrent‘ eine gewisse Unsicherheit schaffe, worum es sich strategisch verglichen mit ‚flexible response‘ eigentlich handele“. Ferner führte er aus: „Ich selbst hätte den Eindruck gewonnen, daß hier lediglich ein neuer Begriff für eine alte Sache geschaffen worden sei, und bedauerte die Suche nach ständig neuen Formulierungen, die nicht zur Klärung beitrügen, sondern mitunter Unsicherheit schüfen. Rogers erwiderte, es sei in der Tat so. ‚Realistic deterrent‘ sei politisch und strategisch nichts anderes als ‚flexible response‘.“ Vgl. Referat I A 5, Bd. 353.

4 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. Referat I A 5, Bd. 353.

5 Für den Wortlaut des Berichts des amerikanischen Verteidigungsministers Laird vom 9. März 1971 an den Kongreß über das Verteidigungsprogramm der USA vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1971, S. 120–149 (Auszug). Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 303–320 (Auszug).

6 Zur Strategie der „flexible response“ vgl. Dok. 13, Anm. 20.

II. 1) Man muß den Bericht des Pentagon im Zusammenhang mit den beiden anderen Berichten sehen, die die amerikanische Regierung in letzter Zeit zur Außen- und Sicherheitspolitik der Vereinigten Staaten vorgelegt hat:

- dem zweiten Bericht des Präsidenten über amerikanische Außenpolitik in den 70er Jahren vom 25. Februar[7] (vgl. DB 399 und 404[8] vom 25.2.1971),
- der erstmals erstellten außenpolitischen Übersicht des State Departments vom 26. März (vgl. DB 620 vom 29.3.1971 – Pol-I A 5-83.00[9]).

In dem Bericht des Präsidenten sind die Grundzüge der außenpolitischen Konzeption dargestellt; die beiden anderen Berichte fügen sich als Ergänzung und Konkretisierung in den dort vorgezeichneten Rahmen, wobei der Bericht des State Departments auf eine Bestandsaufnahme beschränkt bleibt, während in dem Bericht des Pentagon versucht wird, ein Verteidigungsprogramm für die kommenden fünf Haushaltsjahre zu entwerfen (vgl. DB Mil.Att.Stab 01-02-00 vom 10.3.1971).

Allen Berichten gemeinsam ist das Bemühen, beim Kongreß und in der amerikanischen Öffentlichkeit um Verständnis für das weltpolitische Engagement der Vereinigten Staaten zu werben. Die Regierung versucht, den Nachweis zu führen, daß Außenpolitik nicht lediglich ein notwendiges Übel ist, sondern daß Sicherheit und materielles Wohlergehen der Vereinigten Staaten wesentlich von der Behauptung ihrer weltpolitischen Stellung abhängen.

2) Mehr noch als ihre Vorgängerin steht die Regierung Nixon vor der Schwierigkeit, eine als notwendig erkannte aktive Außen- und Sicherheitspolitik mit den innenpolitischen Strömungen in Einklang zu bringen, die dieser Politik entgegengerichtet sind, sich jedenfalls ihren materiellen Voraussetzungen und Konsequenzen widersetzen.

Die Unlust am weltpolitischen Engagement ist durch die Frustration des Vietnam-Krieges zum Ausbruch gekommen, wird jedoch darüber hinaus durch die immer latenten isolationistischen Neigungen mancher Kreise der Bevölkerung, durch Unzufriedenheit mit den Leistungen der Verbündeten und durch die Erkenntnis wachsender Anforderungen bei der Entwicklung des eigenen Landes gespeist.

3) Dieses Dilemma zu überwinden, war und ist Zweck der Nixon-Doktrin. Sie läßt sich allgemein definieren als Suche nach einer ausgewogenen, realistischen

7 Für den Wortlaut des Berichts des Präsidenten Nixon an den Kongreß vom 25. Februar 1971 über die amerikanische Außenpolitik vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 219–345. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 170–210 (Auszug).

8 Botschafter Pauls, Washington, übermittelte eine Analyse des Berichts des Präsidenten Nixon vom 25. Februar 1971 und führte dazu aus: „Leitmotiv der Bündnispolitik ist nach wie vor die Nixon-Doktrin, die jedoch mit veränderten Akzenten dargestellt wird. Deutlich erkennbar ist das Bemühen, dem hier und da im Ausland wie in den Vereinigten Staaten entstandenen Eindruck entgegenzutreten, die Nixon-Doktrin sei lediglich ein Schleier, hinter dem sich der Rückzug der Vereinigten Staaten aus der Weltpolitik vorbereite. Der Präsident betont demgegenüber nachdrücklich die Notwendigkeit und die Entschlossenheit, die amerikanische Stellung in der Welt zu halten." Vgl. den Drahtbericht; Referat I A 7, Bd. 1607.

9 Botschafter Pauls, Washington, übermittelte eine Zusammenfassung des Berichts des amerikanischen Außenministeriums über die amerikanische Außenpolitik der Jahre 1969 und 1970, der einen „Versuch der Selbstdarstellung und Selbstrechtfertigung des State Departments" darstelle. Er sei „farblos" und reihe „Wichtiges und weniger Wichtiges in schematischer Folge" aneinander. Vgl. Referat I A 7, Bd. 1607.

Stellung in der Welt, bei der weder die materiellen noch die geistig-psychischen Kräfte des Landes auf die Dauer überfordert werden.

In der öffentlichen Diskussion ist sie zunächst vielfach dahingehend interpretiert worden, daß die Vereinigten Staaten sich anschickten, ihr weltpolitisches Engagement zu vermindern. Die Regierung hat sich im vergangenen Jahr zunehmend bemüht, dieser Spekulation entgegenzutreten, und im Bericht des Präsidenten vom 25. Februar erscheint die Nixon-Doktrin jetzt auch nicht mehr so sehr als Weg, um die amerikanische Stellung in der Welt zu vermindern, als vielmehr, um sie mit neuen Mitteln zu behaupten.

Das impliziert zweierlei:

- Einwirkung auf die Verbündeten mit dem Ziel der Verstärkung ihrer Beiträge zu einer gemeinsamen Sicherheitspolitik (Entwicklung der Partnerschaft),
- Konzentration der eigenen Kräfte auf diejenigen Bereiche, wo die Interessen der Vereinigten Staaten einen unmittelbaren amerikanischen Einsatz erfordern (Bewertung der Bedrohung).

Dabei muß die Abstützung auf die Partner um so stärker dort sein, wo sich die Bedrohung nicht unmittelbar gegen die Vereinigten Staaten richtet, während überall da, wo die Stellung der Vereinigten Staaten als Weltmacht auf dem Spiel steht, ein weiterreichendes amerikanisches Engagement erforderlich wird.

4 a) Den Ausschlag gibt dabei das Verhältnis zur Sowjetunion. Wenngleich die Meinungen über Intensität und langfristige Perspektiven der sowjetischen Bedrohung innerhalb der amerikanischen Regierung auseinandergehen, besteht Einigkeit darüber, daß dies die alles andere entscheidende Bedrohung ist, mit der die Vereinigten Staaten jetzt und in absehbarer Zukunft konfrontiert sind.

Der Ausbreitung des sowjetischen Einflusses in der Welt und einer absoluten wie relativen Stärkung der sowjetischen Machtposition entgegenzuwirken, erscheint als wichtigstes Ziel der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik, das – wenn immer nötig – einen unmittelbaren amerikanischen Einsatz rechtfertigt.

b) Demgegenüber wird der Bedrohung durch China nicht mehr die gleiche Bedeutung beigemessen wie unter der Regierung Johnson. Das kommt deutlich in dem Bericht des Pentagon zum Ausdruck, wo ein chinesischer Angriff auf die Vereinigten Staaten zwar nicht ausgeschlossen, aber als wenig wahrscheinlich angesehen und die chinesische Bedrohung als im wesentlichen auf den südostasiatischen Kontinent beschränkt dargestellt wird.

Hier wird daher in stärkerem Maße die Möglichkeit gesehen, die amerikanischen Interessen durch Abstützung auf Verbündete zu wahren.

c) Schließlich wird eine gleichzeitige Verwicklung der Vereinigten Staaten in größere Konflikte mit der Sowjetunion und mit China wegen der Entwicklung des sowjetisch-chinesischen Verhältnisses nicht mehr für wahrscheinlich gehalten.

III. 1) Mit der sogenannten „Nationalen Strategie der realistischen Abschreckung" wird versucht, aus dieser Grundkonzeption verteidigungspolitische Konsequenzen zu ziehen.

2) Leitsatz ist, die Mitte zu halten zwischen der Rolle des Weltpolizisten und dem Rückfall in den Isolationismus. Dies setzt voraus

- Realismus in der Einschätzung der amerikanischen Interessenlage und der Natur der Bedrohung,
- Realismus in der Berücksichtigung dessen, was dem amerikanischen Volk an internationalem Engagement zugemutet werden kann.

a) Aus der Erkenntnis, daß es nicht im amerikanischen Interesse liegt, überall in der Welt zu intervenieren, wo der Friede bedroht ist, sondern daß es in erster Linie darauf ankommt, die Stellung gegenüber der Sowjetunion zu halten, wird die Konsequenz gezogen, daß die Vereinigten Staaten nicht in allen Spannungsgebieten unmittelbar präsent zu sein brauchen.

Es wird ferner davon ausgegangen, daß es für die Vereinigten Staaten genügt, auf einen größeren Konflikt entweder in Asien oder in Europa und gleichzeitig auf einen kleineren Konflikt an einem Nebenkriegsschauplatz vorbereitet zu sein (Reduzierung der Planung von 2½ auf 1½ Kriege).

Dies soll es ermöglichen, in Friedenszeiten mit Streitkräften auszukommen, die nicht mehr als 7% des amerikanischen Brutto-Sozialprodukts beanspruchen und aus nicht mehr als 2,5 Millionen Freiwilligen bestehen.

b) Die Sicherheit der Vereinigten Staaten soll im übrigen nicht allein durch den Einsatz militärischer Machtmittel, insbesondere nicht der eigenen militärischen Mittel, gewährleistet werden, sondern auch durch regionale Sicherheitssysteme und größere Nutzung der Kräfte der Verbündeten sowie durch Vereinbarungen über Rüstungsbeschränkung.

Der Mechanismus der Abschreckung, der im Bereich der strategischen Nuklearwaffen und damit gegenüber der Sowjetunion und gegenüber China wirksam ist, soll durch Verbesserung der konventionellen Streitkräfte, vor allem der Verbündeten, auch für Konfliktsituationen auf niedrigerer Ebene wirksam werden, so daß die Notwendigkeit eines tatsächlichen amerikanischen Eingreifens geringer wird. Die Sicherheitsinteressen der Vereinigten Staaten sollen demgemäß außer durch angemessene eigene Stärke mehr als bisher durch neue Formen der Partnerschaft mit den Verbündeten und auch durch sinnvolle Verhandlungen geschützt werden.

3) Verteidigungsminister Laird hat betont, daß es sich hierbei um ein grundsätzlich neues Konzept handele. Dennoch ist zunächst noch schwer zu sehen, ob hinter solcher Rhetorik reale politische Absichten stehen oder ob damit lediglich ein neues, für die amerikanische Öffentlichkeit akzeptableres „image" der Verteidigungspolitik begründet werden soll.

4 a) Interessant ist vor allem das Konzept des „total force approach", mit dem eine Entlastung der Vereinigten Staaten durch wirksamere Nutzung des Potentials der Verbündeten erreicht werden soll. Das Prinzip ist, sämtliche Kräfte, die der Vereinigten Staaten und der Verbündeten, so einzusetzen, daß ein Maximum an Abschreckung erreicht wird.

Die Hauptverantwortung für die Abschreckung soll liegen

- für einen strategischen Nuklearkrieg bei den Vereinigten Staaten,

- für einen begrenzten nuklearen Krieg (theater nuclear war) bei den Vereinigten Staaten und einzelnen Verbündeten – d.h. Großbritannien und wohl auch Frankreich,
- für ausgedehnte konventionelle Kriegführung (theater conventional warfare) bei den Vereinigten Staaten und ihren Verbündeten,
- für die örtliche Kriegsführung (sub-theater or localized warfare) in erster Linie bei dem bedrohten Land, das dazu allerdings durch Militär- und Wirtschaftshilfe in den Stand gesetzt werden muß.

Ein „theater conventional war" wird allerdings eigentlich nur in Europa für möglich gehalten, während für Asien mehr mit „sub-theater warfare" gerechnet und folglich eine Beschränkung der Vereinigten Staaten auf eine bloß unterstützende Funktion ins Auge gefaßt wird.

b) Der Schwerpunkt des amerikanischen Verteidigungsprogramms muß dementsprechend auf dem Gebiet der Nuklearwaffen, außerdem wegen der spezifischen amerikanischen Interessenlage auf der Erhaltung einer Kapazität zur Freihaltung des Luftraumes und der Seewege liegen. Daraus ergibt sich besonders die Notwendigkeit, laufend erhebliche Mittel zur Forschung und Entwicklung aufzuwenden. Für den Bereich der NATO wird zwar die Absicht erwähnt, gemeinsam und bilateral Forschungs- und Entwicklungsvorhaben durchzuführen; zugleich wird aber auf die Schwierigkeiten und möglichen Nachteile eines solchen Plans hingewiesen.

5 a) Praktisch bedeutet der „total force approach" demnach, daß die Vereinigten Staaten sich weitgehend auf den nuklearen und den hochtechnisierten Bereich der Verteidigung konzentrieren und die weniger spezialisierten Beiträge mehr als bisher den Verbündeten überlassen wollen.

(„Each Nation must do its share to contribute what it can appropriately provide: manpower from many of our allies; technology, material, specialized skills from the United States." – Defense Report S. 34).

Über die Motive für diese nicht neue Tendenz der amerikanischen militärischen Planung ist bereits berichtet worden (Schriftbericht vom 30.12.1970 – Pol II A 7-83.00-1856/70 VS-v).

b) Es ist offensichtlich, daß ein solches Konzept, wenn es ernst genommen wird, zu erheblichen Spannungen mit den Verbündeten führen kann. Das Bekenntnis zur Beteiligung der Alliierten an Planung und Entscheidung der gemeinsamen Politik, das in dem Bericht des Präsidenten enthalten ist, gerät hier in Konflikt mit den eigenen materiellen Interessen und der besonders im Pentagon verbreiteten amerikanischen Neigung, die Dinge selbst in die Hand zu nehmen und auch den Partnern vorzuschreiben, was für sie gut ist.

6) Wenngleich die Auswirkungen einer entsprechenden Planung zunächst vorwiegend in Asien zu erwarten sind, werden möglicherweise ähnliche Tendenzen auch in der NATO stärker spürbar werden. Wir werden sie am besten dadurch auffangen können, daß wir auf dem mit dem europäischen Verstärkungsprogramm beschrittenen Wege weitergehen. Wir können es damit der amerikanischen Regierung in einer unseren Interessen dienlichen Weise erleichtern, eine außen- und verteidigungspolitische Linie zu finden, die innenpolitisch

durchgehalten werden kann. Davon aber wird langfristig die Kontinuität der amerikanischen Außenpolitik und damit unsere Sicherheit abhängen.

gez. Pauls

Referat I A 5, Bd. 353

119

Deutsch-italienisches Regierungsgespräch

3. April 1971[1]

Betr.: Staatsbesuch Ministerpräsident Colombo[2];
hier: Abschließendes Plenargespräch der beiden Delegationen (3.4.71, 10.45 Uhr, Großer Kabinettssaal Bundeskanzleramt)

Nach der Begrüßung der Gäste schlägt der *Bundeskanzler* vor, über folgende Punkte zu sprechen:

1) Sicherheitsfragen

2) Verifikationsabkommen (IAEO)

3) Präsident Pompidous Europa-Vorstellungen

4) Weltpolitische Fragen (Lage im Mittelmeerraum, Nahost, Asien, Afrika, Mittel- und Lateinamerika)

5) Bilaterale Fragen (ital. Arbeitnehmer und Kulturaustausch)

Ministerpräsident *Colombo* erklärt sich mit dieser TO einverstanden.

1) Sicherheitsfragen

BMVg *Schmidt* stellt einleitend gute deutsch-italienische Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheitspolitik fest. Unter gemeinsamen Rüstungsprojekten hat Entwicklung MRCA[3] besondere Bedeutung. BM unterstellt, daß auch italienische Seite mit Sorgfalt die Entwicklung bei Rolls-Royce[4], die nicht ohne Konsequenzen auf dieses Projekt sei, beobachtet. Erklärung, daß BRD zu ihrem Beitrag für diese Entwicklung steht und alle Verabredungen einhalten wird. Frage nach italienischer Haltung.

Vorschlag der Multilateralisierung bisher bilateraler Militärhilfe an gewisse NATO-Partner des Mittelmeerraums mit dem Ziel, innenpolitische Schwierigkeiten in einigen Geberländern zu vermeiden. Militärhilfe an Griechenland,

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Reitberger am 5. April 1971 gefertigt.

2 Ministerpräsident Colombo hielt sich vom 1. bis 3. April 1971 in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu ferner Dok. 114.

3 Zum Projekt eines Multi Role Combat Aircraft (MRCA) vgl. Dok. 87.

4 Zum Konkurs von Rolls-Royce vgl. Dok. 47, besonders Anm. 2 und 3.

Portugal und die Türkei sollte von der NATO gegeben werden. Frage wurde von den USA bereits behandelt; ein delikates Thema, das nicht in die Zeitung gehöre. Bitte an die italienische Seite, diese Anregung zu überdenken.

Obwohl Frankreich schon seit Jahren der militärischen Organisation des Bündnisses nicht mehr angehört[5], sollte man auf vielfältige Weise versuchen, mit Frankreich auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik insbesondere im Mittelmeerraum zusammenzuarbeiten (Generalstäbe, Planung, rüstungswirtschaftliche Zusammenarbeit). Wir begrüßen es, daß Frankreich sich in einem Teilbereich an EDIP beteiligt, wir halten auch die italienisch-französische Zusammenarbeit für sehr wünschenswert.

Außenminister *Moro*: Italienische Regierung gleichermaßen daran interessiert, daß Sicherheitssystem unter besten Voraussetzungen arbeitet. Das gleiche gelte für die Zusammenarbeit im Rüstungswesen. Grundsätzliche Zustimmung zu MRCA-Projekt, vorbehaltlich erneuter Überprüfung der neuen Probleme (Rolls-Royce).

Schwierigkeiten in Verbindung mit bilateraler Militärhilfe an gewisse NATO-Staaten sind bekannt. In der NATO habe man versucht, bestimmte Partner von dem Gedanken einer Unvereinbarkeit dieser Hilfe mit gewissen Prinzipien abzubringen. Man frage sich allerdings, ob das vorgeschlagene Projekt einer Multilateralisierung dieser Hilfe dieses Ziel – den Abbau dieser Schwierigkeiten – nicht verfehlen könnte. Vielleicht wird der Widerstand noch stärker. Hinweis auf nur unter Schwierigkeiten zustande gekommene NATO-Empfehlung, derzufolge Griechenland von Ländern, denen Unterstützung wünschenswert erscheint, Hilfe erhalten solle. Auch im Falle einer Multilateralisierung dieser Hilfe mit Schwierigkeiten seitens gewisser nordeuropäischer Länder zu rechnen. Wenn alle mitbetroffen sind, bestehe Gefahr, daß Opposition in allen Ländern zutage trete. Problem an sich wichtig; Bereitschaft, Vorschlag im Rahmen der gemeinsamen Verteidigungspolitik zu prüfen.

Frankreich mit dem gemeinsamen Sicherheitssystem verzahnt. Erinnert daran, daß Italien nach Auszug Frankreichs aus der NATO territorial vom Rest der Allianz abgeschnitten war. Italien habe bereits bilaterale Projekte mit Frankreich in Mittelmeerraum abgeschlossen; man würde es begrüßen, wenn diese Entwicklung auch multilateral vorangetrieben werden könnte.

Der *Bundeskanzler* stellt klar,

a) daß nicht an eine Multilateralisierung der Kosten gedacht sei. Wir leisten das gleiche; es würde sich nur die Anschrift des Gebers ändern;

b) daß wir nicht daran denken, den NATO-Rat zu belasten. Uns schwebt eine militärische Stelle vor; dadurch würden obige Befürchtungen reduziert werden können.

Außenminister *Moro*: Das Problem sei nicht die Kostenfrage; es handele sich hier um ein politisches Problem. Einverständnis, daß die Verteidigungs- und Außenminister prüfen, welche Lösung am annehmbarsten erscheine.

[5] Frankreich schied zum 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

2) Verifikationsabkommen – IAEO[6]

Bundesminister *Scheel:* Frage bereits Gegenstand der Besprechungen zwischen dem Bundeskanzler und Ministerpräsident Colombo in Rom.[7] Skepsis, ob Frankreich einer gemeinsamen Erklärung in EURATOM zustimmen wird, hat sich als begründet erwiesen. Kein Entgegenkommen Frankreichs; Verhandlungen zwischen EURATOM und IAEO sind nicht zustandegekommen. Am 1.4.71 wurden die Botschafter der vier nicht-nuklearen Mächte der EG unterrichtet.[8] Drei Möglichkeiten, aus diesen Schwierigkeiten herauszukommen:

1) Die fünf Nichtkernwaffenstaaten der EG schließen ein gemeinsames Abkommen mit der IAEO ab.

2) Der Rat verabschiedet mit der Mehrheit von fünf Mitgliedstaaten ein Verhandlungsmandat (mit oder ohne Frankreich), auf dessen Grundlage dann verhandelt wird, wobei nach Abschluß eines Abkommens die Stellung Frankreichs offen bleiben würde (Konfrontation mit Frankreich wäre voraussichtlich unvermeidbar).

3) Vertrag zwischen EURATOM und IAEO wird mit Zustimmung Frankreichs ausgehandelt. Nach Aushandlung eines solchen Vertrages stimmen die Fünf mit Frankreich gemeinsam darüber überein, daß Frankreich aus EURATOM insoweit ausscheidet, als das Kontrollsystem es erfordert.

Präferenz für Formel 1), wenn Formel 2) nicht zu erreichen; bessere Lösung wäre allerdings Formel 3) (Einigung mit Frankreich jedoch kaum zu erwarten).

Außenminister *Moro*: Thema nicht neu, Gefahr, daß Abkommen überhaupt nicht mehr zustandekommt. Abkommen mit Staatengruppen nicht „gerne gesehen". Aus dieser Lage müsse man herauskommen. Fordert schnelle Entscheidung, die am wenigsten unbefriedigende Lösung auszuwählen. Bedenken gegen Lösung, die Frankreich durch Mehrheitsbeschluß ausschließen würde. Gegen die Formel, die Vertragsabschluß der Fünf – bei späterem Beitritt Frankreichs – vorsieht. Fünfer-Lösung würde Verhandlungsposition gegenüber IAEO schwä-

6 Mit dem Beitritt zum Nichtverbreitungsvertrag vom 1. Juli 1968 verpflichteten sich die unterzeichnenden Staaten, Verifikationsabkommen mit der IAEO abzuschließen. Dazu hieß es in Artikel III Absatz 1: „Jeder Nichtkernwaffenstaat, der Vertragspartei ist, verpflichtet sich, Sicherungsmaßnahmen anzunehmen, wie sie in einer mit der Internationalen Atomenergie-Organisation nach Maßgabe ihrer Satzung und ihres Sicherungssystems auszuhandelnden und zu schließenden Übereinkunft festgelegt werden, wobei diese Sicherungsmaßnahmen ausschließlich dazu dienen, die Erfüllung seiner Verpflichtungen aus diesem Vertrag nachzuprüfen". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 323.
Der EG-Ministerrat erörterte seit Januar 1970 die Erteilung eines Mandats an die Kommission für Verhandlungen mit der IAEO über ein Verifikationsabkommen. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 100 und Dok. 176, sowie AAPD 1970, II, Dok. 210.
Am 13. Februar 1970 erklärte Frankreich, daß es einem Mandat nur zustimmen könne, „wenn das in Frankreich für friedliche Zwecke verwendete spaltbare Material mit Inkrafttreten des Verifikationsabkommens aus der EURATOM-Kontrolle herausgenommen werde". Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vom 11. Dezember 1970; Referat II B 3, Bd. 107312.

7 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 23. bis 25. November 1970 in Italien auf. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 566 und Dok. 567.

8 Am 1. April 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat Kaufhold, Botschafter Roth habe dem belgischen Botschaftssekretär Burny, dem niederländischen Gesandten Lim A Po, dem italienischen Botschaftsrat Spinelli sowie dem luxemburgischen Botschaftssekretär Weyland drei Lösungsmöglichkeiten für den Abschluß eines Verifikationsabkommens mit der IAEO vorgetragen. Vgl. dazu Referat II B 3, Bd. 107313.

chen. Formel aussuchen, die dem Geist von EURATOM am besten gerecht wird. Lösung 2) scheint die schwierigste zu sein. Hoffnung, daß Konsultationen zu Lösung führen werden.

Bundesminister *Scheel* schließt die Formel 2) als zu schwierig aus. Würde zur Konfrontation mit Frankreich führen.

Formel 1) wäre die beste. Lösung Nr. 3) müßte zumindest zwei Elemente enthalten:

a) Wettbewerbsgleichheit der beteiligten Industrien

b) Erwartung, daß sich Frankreich nach dem Ausscheiden aus dem EURATOM freiwillig den gleichen Kontrollen unterwirft, denen sich auch GB und die USA frei unterziehen (keine Garantie, daß Frankreich das tut).

Es könnte allerdings auch der Fall eintreten, daß der Freiheitsdrang der Franzosen die USA und GB infiziert und daß diese Staaten weitergehende frühere Erklärungen[9] einschränken.

Gemeinsames Abkommen der fünf nicht-nuklearen Staaten mit der IAEO würde nur auf Hoheitsgebieten dieser fünf Staaten gelten. Frankreich wäre ausgeschlossen; dies bei unveränderter Stellung im EURATOM. Keine sehr gute Lösung, es sei denn, Frankreich wäre gutwillig – was niemand voraussetzen könne.

Außenminister *Moro*: Für schnelle Entscheidung; besser etwas Unvollkommenes als nichts. Mit Formel 1) anfangen, um zur 3) zu gelangen. Hoffnung, daß Frankreich sich zu gewisser Form der Zusammenarbeit bereit erklärt.

Bundesminister *Scheel*: Man sollte besser mit Formel 3) beginnen; mit Frankreich eine gemeinsame Linie suchen, wenn Lösung 2) zu nichts führt. Formel 1) als Rückfallposition, wenn Lösung 3) nicht durchzusetzen ist, in der Frankreich ja etwas beitragen müßte. (Erklärungen zur Nichtdiskriminierung im industriellen Wettbewerb und Bereitschaft zu freiwilligen Kontrollen.)

Außenminister *Moro*: Wenn wir mit 3) gleich etwas erreichen – desto besser. Stimmt Vorschlag BM Scheels zu.

9 Bereits am 2. Dezember 1967 erklärte Präsident Johnson, daß die USA bei Abschluß eines Nichtverbreitungsvertrags von keinem Staat Sicherheitskontrollen verlangen würden, die sie nicht für sich selbst zu akzeptieren bereit wären. Die amerikanische Regierung werde daher Kontrollen amerikanischer Atomanlagen durch die IAEO erlauben: „Under this offer, the agency will then be able to inspect a broad range of United States nuclear activities, both governmental and private, including the fuel in nuclear-powered reactors owned by utilities for generating electricity, and the fabrications and the chemical reprocessing of such fuel." Vgl. PUBLIC PAPERS, JOHNSON 1967, II, S. 1085. Anläßlich der Unterzeichnung des Nichtverbreitungsvertrags am 1. Juli 1968 wiederholte Johnson diese Bereitschaft: „After the treaty has come into force we will permit the International Atomic Energy Agency to apply its safeguards to all nuclear activities in the United States – excluding only those with direct national security significance." Vgl. PUBLIC PAPERS, JOHNSON 1968-69, II, S. 765. Der Staatsminister im britischen Außenministerium, Mulley, gab am 4. Dezember 1967 mit Blick auf die Verhandlungen über einen Nichtverbreitungsvertrag eine ähnliche Erklärung im Unterhaus ab: „To assist these negotiations, Her Majesty's Government have decided that, at such time as international safeguards are put into effect in the non-nuclear weapon states in implementation of the provisions of a treaty, they will be prepared to offer an opportunity for the application of similar safeguards in the United Kingdom subject to exclusions for national security reasons only." Vgl. HANSARD, Bd. 755, Sp. 963.

3) Präsident Pompidous Vorstellungen

Bundeskanzler: 1) Präsident Pompidou habe auf Pressekonferenz (21.1.) Bildung europäischer Regierung und gemeinsame Politik angeregt.[10] Wir beteiligen uns nicht an dem „quasi-theologischen" Streit ob Föderation, „qualifizierte Konföderation" oder etwa Organisationsform, die wir aus der Geschichte noch nicht kennen. Weitgehend überflüssige Fragestellung.

2) Europaminister: nicht mehr nationale, sondern europäische Zuständigkeit. P. hat sich nicht viel dabei gedacht – „ich will ihm nicht zu nahe treten" – Problem brauche uns nicht allzusehr zu beschäftigen. Europaminister nicht sehr sinnvoll; Frage der Organisation. Gewisse Bedeutung im Falle der Erweiterung: Ständige Vertreter im Ministerrang stärkeres Gegengewicht gegenüber Kommission. E-Minister nehmen teil an nationalen Kabinettssitzungen, wenn über Europa gesprochen wird.

Ministerpräsident *Colombo*: Habe mit Präsident Pompidou gesprochen[11], sehe positives Element: Auch Frankreich hält jetzt Zeitpunkt für gekommen, politische Zusammenarbeit weiter zu entwickeln. C. ablehnt theologische Erörterungen von geschichtlichen Formen und Möglichkeiten ihrer Anwendung. Vielleicht sei keine geeignet, um heutiger europäischer Realität Rechnung zu tragen. Mit kritischem Sinn an Analyse der Formulierungen herangehen. Soll diese Europäische Regierung die Möglichkeit haben, verbindliche Entscheidungen zu treffen? Eine Institution mit Möglichkeit der Bildung europäischen Willens?

Alte Diskussionen (Frage der Mehrheitsbeschlüsse). Thema muß vertieft werden, Italien bereit dazu.

Was soll der Europaminister? Einerseits Verankerung im eigenen Kabinett, aber doch wohl „Superminister". Soll er in Gemeinschaftsorganen Willen seiner Regierung vertreten? Gefahr innenpolitischer Schwierigkeiten (Kompetenzkonflikte mit seinen Kabinettskollegen).

Anhebung der Stellvertreter zu E-Ministern gemäß Interpretation des Bundeskanzlers: Wird dadurch politisches Europa geschaffen? Verstärkung der inneren Kompetenzen und des Prestiges der Organe (Kommission, Parlament).

Positiv: Pompidou habe die Frage der politischen Union wieder auf den Tisch gelegt.

Keinen theoretischen Streit, vielmehr die Realität im Auge behalten.

Formulierung wirft eine Reihe von Fragen auf.

Votum: Außenminister sollten hierzu ein Papier ausarbeiten.

Bundesminister *Scheel*: Hinweis: Im Kreise der AM wurde bereits darüber gesprochen. Auch dort positive Beurteilung der Äußerung Pompidous. Ein Anstoß. Vorschlag: Am Rande der Ratstagungen der EG unter den Außenministern darüber diskutieren (nicht in der politischen Konsultation). Später Einsetzung einer Arbeitsgruppe, die sich mit der zukünftigen Struktur der Gemeinschaft befassen könne.

10 Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou in Paris vgl. Dok. 111.

11 Ministerpräsident Colombo hielt sich am 29./30. Januar 1971 in Frankreich auf.

Ministerpräsident *Colombo*: Hinweis auf das Komitee der politischen Direktoren, das bereits beauftragt sei, ein Papier zu erarbeiten. Nicht zweckmäßig, neues Organ zu befassen. Erster Bericht der Politischen Direktoren liege bereits vor.

Bundesminister *Scheel*: Hinweis auf Gefahr, vor der zu warnen sei. Komitee PD habe Auftrag, institutionelle Weiterentwicklung politischer Konsultationen außerhalb der Gemeinschaft zu prüfen.[12] Diskussion von Strukturänderungen der Gemeinschaft müsse sich aber in der Gemeinschaft abspielen; sollte nicht auf eine Ebene geschoben werden, die von vorneherein eher Gefahr läuft, zu einer Auflösung – anstelle einer weiteren Integration – der Gemeinschaft zu führen. Sich abzeichnende Tendenz, bestehenden Integrationsgrad aufzulokkern (anstatt ihn zu festigen) würde verstärkt werden, wenn man die Besprechungen darüber und die Arbeiten formell in eine Richtung sich entwickeln ließe, die nicht die der Gemeinschaft, sondern die der intergouvernementalen Zusammenarbeit der Mitglieder der Gemeinschaft, außerhalb der Gemeinschaft, ist. Deshalb müsse hierüber in einem anderen formalen Rahmen gesprochen werden; die Personen können nicht die gleichen sein.

KSE

Ministerpräsident *Colombo*: Was kann in nächster Zeit geschehen? Lissabon stehe bevor.[13] Bisherige Haltung: KSE ohne befriedigende Berlin-Lösung nicht möglich. Wiederholung bisheriger Willenserklärung?

Werde es zu einer weiteren Entwicklung in den Verfahrensfragen kommen? Sei damit zu rechnen, daß außerhalb der KSE Formen von Beziehungen zum Osten gefunden werden, ohne daß sich diese Beziehungen in einer KSE begründen? Frage nach deutscher Beurteilung.

Bundesminister *Scheel*: Interesse der SU und anderer Ostblockländer an KSE sei wieder gestiegen, mit dem Akzent, eine solche Konferenz in Gang zu setzen ohne vorher zu prüfen, ob das politische Klima für einen Erfolg ausreichend vorbereitet sei. Einer solchen Tendenz müsse man widersprechen und dabei bleiben, was auf dem letzten NATO-Rat[14] gesagt wurde:

1) KSE wird bejaht als nützliches Instrument der Entspannungspolitik in Europa.

2) Nicht nur Fragen politischen Wohlverhaltens und wirtschaftlicher Zusammenarbeit sollen auf der KSE erörtert werden, sondern es müsse tatsächlich

12 Im Dritten Teil des am 27. Oktober 1970 auf der EG-Ministerratstagung in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte der politischen Einigung (Davignon-Bericht) erklärten die Minister, weitere mögliche Fortschritte in der politischen Einigung prüfen zu wollen. Dazu wurde ausgeführt: „2) Diese Prüfung erstreckt sich auch auf die Verbesserung der außenpolitischen Zusammenarbeit und die Suche nach weiteren Gebieten, auf denen Fortschritte erzielt werden könnten. Sie wird die im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften unternommenen Arbeiten berücksichtigen müssen, vor allem solche, die darauf gerichtet sind, deren Strukturen zu festigen und sie erforderlichenfalls auf diesem Wege instand zu setzen, der Ausweitung und Entwicklung ihrer Aufgaben gerecht zu werden. 3) Zu diesem Zweck beauftragen die Minister das Politische Komitee, seine Arbeit so zu gestalten, daß es diese Aufgabe erfüllen kann, und ihnen auf jeder ihrer halbjährlichen Tagungen Bericht zu erstatten." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 523.

13 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

14 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 586.

über die Sicherheitsproblematik in Europa gesprochen werden, wenn auch möglicherweise in einem von der Konferenz geschaffenen besonderen Organ.

3) Das politische Klima müsse soweit vorbereitet sein, daß Konferenz einen Erfolg verspreche. Das werde sicherlich nicht der Fall sein, bevor nicht eine befriedigende Berlin-Regelung gefunden ist. Berlin sei der Testfall der Bereitschaft der beiden an einer solchen Konferenz beteiligten Seiten geworden, wirkliche Entspannungspolitik zu betreiben, die nur mit einem etwa gleich großen Grad an Kompromißbereitschaft der beiden Seiten ein Erfolg werden könne.

Dies könnte man in Lissabon bekräftigen, wobei Anfang Juni die Beurteilung der Berlin-Entwicklung besser möglich sein dürfte als dies jetzt der Fall ist.

Ministerpräsident *Colombo*: Stimmt dem zu. Was könnte bis Juni geschehen? Stellt klar: Keine Meinungsunterschiede bezüglich des derzeitigen politischen Klimas und die Vorbedingung für eine KSE.

Bundesminister *Scheel*: Möglicherweise werde man – ausgehend von der Entwicklung der Berlin-Verhandlungen – rechtzeitig noch eine entsprechende Anregung geben. Vorerst bestehe hierfür jedoch kein Anlaß.

Naher Osten

Außenminister *Moro*: Zahlreiche Kontakte mit allen am Konflikt Beteiligten, mit denen freundschaftliche Beziehungen bestehen. Einflußnahme mit Zielorientierung auf Zustandekommen von Verhandlungen, Anwendung Beschlusses des VN-Sicherheitsrates[15]. Unterstützung der Jarring-Mission[16], Vorschläge für später geplant.

Lage bekanntlich besorgniserregend. VAR zu Friedensvertrag bereit; Bedingung: Rückgabe besetzter Gebiete. Israel nicht dazu in der Lage, fordert neue Staatsgrenzen (Vorbedingung).

VAR entschlossen, fait accompli nicht hinzunehmen. Erneute permanente Kriegsgefahr nach 7.3.71.[17] Versuch, Weltöffentlichkeit für arabische Thesen zu mobilisieren. Gefahr der Intervention der Großmächte und des Sicherheitsrates. Hoffnung auf Zustandekommen von Verhandlungen. Vorschlag der VAR, Suez-Kanal bei teilweisem Abzug israelischer Truppen (Sinai) zu öffnen. Israel dazu bereit, aber Weigerung, hierin lediglich erste Stufe eines umfassenderen Gesamtabkommens zu sehen.

Italienische Auffassung: Weiterhin für Anwendung der Resolution des Sicherheitsrates eintreten, auch wenn nicht an baldigen Abschluß Friedensvertrages geglaubt werden könne.

Israel weigere sich, Sharm el Sheikh zu räumen. Komplizierte Lage. Weigerung, Sinai-Halbinsel zu räumen. Vorschlag: Sharm el Sheikh räumen, dafür aber Sinai-Halbinsel besetzt zu halten. Israel nicht bereit, internationale Garantien anstelle eines Friedensvertrages anzuerkennen. (Große Anstrengungen der USA in dieser Richtung; Garantien wichtiger als territorialer Besitz.)

15 Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

16 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 64, Anm. 13.

17 Zum Ende des Waffenstillstands zwischen Israel und der VAR am 7. März 1971 vgl. Dok. 101, Anm. 2.

UdSSR dringt immer weiter in den Mittelmeerraum vor. Hoffnungen auf Entspannung relativieren sich. Italien an Entwicklung besonders stark interessiert. Sowjetische Präsenz im Mittelmeerraum müsse eingeschränkt werden; ein aus übergeordneter Warte zu betrachtendes Problem. Man solle versuchen, Zustimmung beider Parteien zur Verwirklichung der Sicherheitsrats-Resolution zu bewirken.

Bundeskanzler: Dank für Information. Anerkennt Notwendigkeit, in dieser Frage in sehr engem Kontakt zu bleiben. BRD zwar Nicht-Anrainer Mittelmeerraum, dennoch lebhaftes Interesse. „Wir sind der Meinung, daß man von der Resolution des Sicherheitsrats ausgehen muß."

Ministerpräsident *Colombo*: Zur weiteren TO (italienische Themenwünsche):

1) Lage der italienischen Gastarbeiter in Deutschland. Dank an Bundesregierung für Wertschätzung. Zwei offene Probleme: Wohnungsfrage und Schulunterricht. Hoffnung auf baldige Lösung. Nicht nur soziales, sondern auch politisches Problem. Einstellung dieses Personenkreises zu Deutschland wichtig; Auswirkungen dieser Haltung auf Angehörige in Italien.

2) Regionalpolitik der EG müsse weiter vertieft werden.

Bundeskanzler: 1) Mitarbeit der Gastarbeiter sehr wichtig; man wisse, daß manches leider noch unzureichend geregelt ist. Hinweise auf jüngste Initiative des BMA zur Unterbringungsfrage (Erhöhung der qm-Zahlen in Wohnheimen).[18]

2) Bei nächsten Zusammentreffen mit Ministerpräsidenten der Länder werde Frage des Unterrichts für Gastarbeiterkinder behandelt werden.

3) Bundesregierung grundsätzlich für Erörterung aller Probleme offen, seien es gemeinschaftliche oder bilaterale Fragen.

Ministerbüro, Bd. 340

18 Vgl. dazu die Richtlinien vom 1. April 1971 für die Unterkünfte ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland; BUNDESANZEIGER, Nr. 63 vom 1. April 1971, S. 2.

120

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Premierminister Heath

Z A 5-37.A/71 geheim **5. April 1971**[1]

Der Herr Bundeskanzler führte am 5. April 1971 von 10.15 bis 11.10 Uhr ein erstes Gespräch unter vier Augen mit dem britischen Premierminister Heath.[2]

Eingangs bedankte sich der Herr *Bundeskanzler*, daß Mr. Heath seinen Besuch in Berlin begonnen habe.

Mr. *Heath* antwortete, er habe dies gerne getan, zumal er acht Jahre lang nicht in Berlin gewesen sei. Die Stadt habe sich in dieser Zeit mächtig entwickelt. Bei der Bevölkerung habe er im Verhältnis zu seinem letzten Besuch feststellen können, daß sie die Dinge ruhig und langfristig sehe.

Das Gespräch kam dann auf den gegenwärtigen Stand der Brüsseler Verhandlungen. Der Herr *Bundeskanzler* sagte, Ministerpräsident Colombo und er selbst hätten vereinbart, einige gemeinsame Vorstellungen dem französischen Staatspräsidenten vorzutragen.[3] Die Dinge würden manchmal in der öffentlichen Meinung Großbritanniens nicht ganz richtig gesehen. So sei ihm am vergangenen Freitag von der BBC eine Frage gestellt worden, warum die Bundesrepublik nicht mehr Druck auf Frankreich ausübe. Er habe darauf erwidert, daß er nicht an Druck glaube. Natürlich werde man immer wieder klarstellen müssen, daß ein Fehlschlag der Verhandlungen nicht nur schlechte Auswirkungen auf Westeuropa haben, sondern auch die bestehende Gemeinschaft vergiften würde. Dies dürfe man aber nicht mit Druck verwechseln. In den vergangenen Wochen sei nichts geschehen, was seine Überzeugung verändert hätte, daß auch der französische Staatspräsident positive Ergebnisse wünsche. Im Januar habe er in Paris mit Pompidou ziemlich lange über diese Frage gesprochen.[4] Natürlich seien die Franzosen harte Verhandler. Aus einem kürzlichen Brief Pompidous[5] glaube er herauslesen zu können, daß dieser selbst etwas elastischer sei, als es in den französischen Äußerungen im Ministerrat zum Ausdruck komme. Unter anderem erkläre Pompidou, daß er seine Auffassung nicht verändert habe, wonach positive Ergebnisse angestrebt werden müßten. Auch in der Frage der Finanzierung sei er nicht so hart, wie die französische Delegation scheine. In der Zucker-Frage wäre er wohl zu gewissen Kompromissen bereit. Große Schwierigkeiten mache er wegen Neuseeland. In dem Gespräch

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Kusterer am 6. April 1971 gefertigt.

2 Premierminister Heath hielt sich am 4. April 1971 in Berlin (West) und am 5./6. April 1971 in Bonn auf.

3 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Colombo am 2. April 1971 vgl. Dok. 114.

4 Für die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 25. Januar 1971 vgl. Dok. 27 und Dok. 31.

5 Zum Schreiben des Staatspräsidenten Pompidou vom 27. März 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. Dok. 102, Anm. 8.

zwischen den Herren Luns und Schumann habe sich eine gewisse Bereitschaft gezeigt, die Übergangszeit zu verlängern. Pompidou selbst habe von dem Sterling-Problem gesprochen, nicht aber in der Weise, wie dies Herr Boegner getan habe. Er (der Herr Bundeskanzler) hoffe, daß es bei der am vergangenen Dienstag in Brüssel erreichten Einigung bleiben werde, daß dieses Thema in einem anderen Rahmen zu behandeln sei.[6]

Der Herr Bundeskanzler fuhr fort, vielleicht sollte man – so wichtig Finanz- und Zucker-Fragen seien – doch auch einmal wieder die große politische Notwendigkeit und, im Falle eines Scheiterns, Gefahr deutlich herausstellen.

Mr. *Heath* bemerkte, die Gefahr wäre wirklich ungeheuer groß, wenn es zu einem Fehlschlag käme. Nichts könnte der Sowjetunion gelegener kommen. Sie sähe sich dann erstens keinem mächtigeren Europa gegenüber und zweitens würde in der bestehenden Gemeinschaft Zwietracht gesät. Des weiteren würde die Position der Bundesrepublik bei ihren Entspannungsbemühungen mit den osteuropäischen Ländern geschwächt und die Position für die Berlin-Verhandlungen erschüttert.

Premierminister Heath fuhr fort, er sei von jeher dagegen gewesen, eine antifranzösische Fronde zu schaffen. Er habe diese Auffassung bereits 1963 vertreten und halte an ihr fest. Er befürchte jedoch, bei dem Versuch zu harter Verhandlungsführung könnten die Franzosen die Dinge zu weit treiben, so daß es danach, selbst wenn man wolle, nicht mehr möglich wäre, einen erfolgreichen Abschluß zu erreichen. Deswegen sei es notwendig, sie entsprechend zu beeinflussen und ihnen die auftretenden Fragen genau zu erläutern. Britischerseits nehme sich die Sache jetzt so aus, daß England die endgültige Form der Gemeinschaft und die endgültigen Abmachungen akzeptiert habe, so daß die Debatte jetzt nur noch um die Zwischenstufe gehe. Es scheine aber schwierig, dies den Franzosen klarzumachen. Die Franzosen erklärten immer, die von England für die Übergangszeit vorgeschlagenen Abmachungen bedeuteten, daß England die Endphase nicht akzeptiert habe.

Hinsichtlich der Zucker- und Milchprodukte gehe es tatsächlich um die Zukunft der Länder im karibischen Raum und Neuseelands. Hierin liege die eigentliche Problematik. Die übrige Welt erfasse erst heute allmählich, was eine erweiterte Gemeinschaft überhaupt darstellen würde. Er selbst habe in privaten Gesprächen Anfang der 60er Jahre oft gesagt, die Amerikaner unterstützten die europäische Einigung, aber er sei nicht sicher, daß sie genau wüßten, was sie bedeuten werde. Man müsse aber mit der übrigen Welt leben. Wenn den Amerikanern, Neuseeland und den karibischen Ländern dabei Schaden zugefügt würde, werde die Gemeinschaft in einer ungemütlichen Welt zu leben haben.

Was die Sterling-Frage anbelange, so gebe es hier zwei Punkte. Die als Teil des Romvertrages vorgesehenen Kapitalbewegungen[7] könnten verhandelt werden. Das Sterling-Gebiet als solches jedoch sei ein sehr kompliziertes Thema, das

[6] Zur Einigung des EG-Ministerrats vom 30. März 1971 über die weitere Behandlung der Pfund-Sterling-Frage vgl. Dok. 114, Anm. 30.

[7] Zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs zwischen den EG-Mitgliedstaaten vgl. Artikel 67 bis 73 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957; BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 816–820.

sich nicht von heute auf morgen regeln lasse. Bringe man dieses Thema jetzt in das derzeitige Forum auf die heutige Weise ein, so könnten sehr wohl alle Inhaber von Sterling-Guthaben sich die Frage stellen, was passieren würde, wenn die französischen Vorschläge angenommen würden. Damit könnte beträchtliche Unruhe in die Sache getragen werden.

Der Herr *Bundeskanzler* kam dann auf die künftigen Beziehungen zwischen Westeuropa und den Vereinigten Staaten zu sprechen und bemerkte, die Franzosen verstünden diese Dinge heute besser als noch vor einem Jahr. Nach seinem Besuch in Washington[8] habe er Staatspräsident Pompidou zu erklären versucht, warum diese Frage so wichtig sei[9] und weshalb es einer zusätzlichen Verbindung bedürfe neben der amerikanischen Botschaft in Brüssel und der EWG-Mission in Washington, deren Aufwertung die Franzosen übrigens zugestimmt hätten. Die Franzosen hätten zunächst befürchtet, es handele sich hier um ein Manöver, mit dem die amerikanische Unterstützung für die britischen Beitrittsverhandlungen organisiert werden sollte. Dies sei jetzt jedoch wohl überwunden. Zwar unterschätze Pompidou seiner Meinung nach auch weiterhin die protektionistischen und isolationistischen Einflüsse in Amerika, sei jedoch für eine enge Verbindung.

Der Herr Bundeskanzler sagte dann, er habe gesehen, daß Herr Luns meine, Heath solle Herrn Pompidou treffen.

Premierminister *Heath* antwortete, es gebe hierfür keine Pläne. Herr Colombo werde im Juni nach London kommen[10], Herr Harmel sei vor drei Wochen da gewesen[11]. Er selbst habe stets gesagt, daß er die führenden Persönlichkeiten der Sechs jederzeit gerne besuchen oder empfangen würde. Etwas Konkretes sei mit den Franzosen nicht ausgemacht. Mr. Heath fragte dann, wie die übrigen Sechs sich zu so etwas stellen würden.

Der Herr *Bundeskanzler* antwortete, seiner Meinung nach dürfte das keine Schwierigkeiten machen. Er selbst wolle natürlich keinerlei Rat geben, denn dies könnte so mißverstanden werden, als wolle er bilaterale Lösungen anstreben. Deutscherseits halte man engen Kontakt mit den Franzosen. Vielleicht wäre es nützlich, wenn Herr Heath sich mit Pompidou aussprechen würde. Er selbst wäre bereit, für einen Tag nach Paris zu gehen, noch ehe die nächste regelmäßige Konsultation stattfinde[12], wenn die Brüsseler Verhandlungen so lie-

8 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 4. bis 11. April 1970 in den USA auf. Zu den Gesprächen mit Präsident Nixon am 10./11. April 1970 in Washington vgl. AAPD 1970, I, Dok. 153.

9 In einem Schreiben vom 14. April 1970 an Staatspräsident Pompidou führte Bundeskanzler Brandt aus: „Ich habe gewisse Sorgen in Washington festgestellt, daß Fortschritte der Europäischen Gemeinschaft zu Schwierigkeiten für die wirtschaftlichen Interessen der Vereinigten Staaten führen könnten. Ich bin dem mit dem Hinweis entgegengetreten, daß die Erfahrungen dagegen sprechen und daß es durchaus Möglichkeiten gibt, im beiderseitigen Interesse solchen Entwicklungen vorzubeugen. [...] Was die langfristige Entwicklung der Partnerschaft zwischen Europa und den Vereinigten Staaten angeht, so habe ich keinen Zweifel gelassen, daß auch bei zunehmender Selbständigkeit und Zusammenarbeit Europas eine Sicherheit letztlich nur durch die Vereinigten Staaten garantiert bleiben kann." Vgl. VS-Bd. 1534 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1970.
Vgl. dazu ferner Dok. 31.

10 Ministerpräsident Colombo hielt sich vom 27. bis 30. Juni 1971 in London auf.

11 Der belgische Außenminister Harmel hielt sich vom 9. bis 11. März 1971 in London auf.

12 Die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen fanden am 5./6. Juli 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 228–Dok. 230, Dok. 232, Dok. 233 und Dok. 235.

fen, daß er es für nützlich hielte, Pompidou zu sehen. Deswegen sei es für ihn wichtig zu wissen, ob Herr Heath irgendwelche Pläne habe.

Mr. *Heath* bemerkte, er werde den Bundeskanzler informiert halten. Herrn Pompidou habe er das letzte Mal nach der Trauerfeier für de Gaulle[13] gesehen, wobei Pompidou gesagt habe, man könne immer über die Dinge reden. Auch in der Pressekonferenz habe er dies wiederholt.[14] Der Premierminister fragte dann den Herrn Bundeskanzler, was seiner Meinung nach in Gesprächen mit Pompidou erreicht werden könnte, nicht aber in den Verhandlungen, und ob er den Eindruck habe, daß Pompidou über die Finanzregelung oder über Präferenzen verhandeln wollte.

Der Herr *Bundeskanzler* verneinte letzteres, meinte jedoch, im persönlichen Gespräch mit Pompidou könnte man gewisse Möglichkeiten abklären. Des weiteren könnte Pompidou in einem solchen Gespräch vielleicht auch einmal von einer Verhandlungsposition abgehen. Er selbst habe im allgemeinen festgestellt, daß solche Gespräche manchmal eine spätere Lösung in Brüssel ermöglichen.

Mr. *Heath* fragte, wie es dem Herrn Bundeskanzler gelungen sei, in Den Haag[15] mit Pompidou zu einer Einigung zu gelangen.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, es habe damals zunächst einen Briefwechsel gegeben, sodann habe er sich mit Pompidou am ersten Tag allein unterhalten, und in diesem Gespräch habe Pompidou dann seine Zustimmung gegeben, die er natürlich vorher schon beschlossen hätte.[16] Seither habe Pompidou ein- oder zweimal gesagt, da er damals diese Position eingenommen habe, müsse die Sache nun auch zu einem Erfolg werden. Im übrigen habe es aber damals keine anderen Argumente als auch heute gegeben. Natürlich habe er (der Herr Bundeskanzler) in der Agrar-Frage etwas zugestehen können. Dies sei aber, nachdem eine endgültige Regelung eingetreten sei, keine Karte in seinem Spiel mehr.

13 Staatspräsident Pompidou und Premierminister Heath nahmen am 12. November 1970 in Paris an den Trauerfeierlichkeiten für den am 9. November 1970 verstorbenen ehemaligen Staatspräsidenten de Gaulle teil.

14 Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou am 21. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 111.

15 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

16 Willy Brandt notierte dazu im Rückblick: „Ich vergewisserte mich im direkten Briefwechsel mit Präsident Pompidou und durch die beiden Botschafter, daß wir die Gemeinschaft in der Substanz weiterentwickeln und gleichzeitig den entscheidenden Schritt zu ihrer Erweiterung tun könnten. [...] Die tatsächliche Verständigung wurde am Abend des ersten Konferenztages im Gespräch zwischen Pompidou und mir erreicht, ‚am Rande' des Essens, zu dem Königin Juliana auf ihr Stadtschloß eingeladen hatte. Der Präsident wollte sich davon überzeugen, daß die deutsch-französische Zusammenarbeit in meinem Verständnis durch die Erweiterung keinen Schaden leiden würde. Vor allem lag ihm auch daran, die für ihn innenpolitisch so wichtige Agrarfinanzierung gesichert zu sehen. Ich sicherte dies zu, bestand aber darauf, daß die Agrarmarktordnungen revidiert würden, um der Finanzierung von Überschüssen einen Riegel vorzuschieben. In der Beitrittsfrage verzichtete ich auf eine ganz genaue Fixierung des Verhandlungsbeginns. Pompidou, der in Paris als nicht zu nachgiebig erscheinen wollte, gab seine Zustimmung zu konkreten ‚vorbereitenden' Gesprächen der Sechs und überdies zu der Formel, daß die Verhandlungen mit Großbritannien und den anderen Beitrittswilligen ‚im Laufe des Jahres' beginnen könnten." Vgl. BRANDT, Begegnungen, S. 320.
Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 27. November 1969 an Staatspräsident Pompidou vgl. AAPD 1969, II, Dok. 380.

Mr. *Heath* erklärte, er wisse nicht, ob die Franzosen sich völlig im klaren seien, welchen landwirtschaftlichen Vorteil beträchtlicher Art sie auf dem britischen Markt erringen könnten. Dieser Vorteil sei zu erreichen, ohne daß man zum Beispiel Neuseeland schädige, da die übrigen Lieferanten von Milchprodukten ohnehin eine Anpassung vornehmen müßten. Die Franzosen könnten also diese Vorteile einheimsen, ohne daß sie eine so harte Verhandlungsposition einnähmen. Man dürfe nicht vergessen, daß es in England sehr viel gefühlsmäßige Argumente für Neuseeland gebe.

Mr. Heath kam dann auf die Frage des Herrn Bundeskanzlers nach der öffentlichen Meinung in Großbritannien zurück und bemerkte, es sei richtig, daß sie skeptisch sei. Er meine jedoch, daß es dort einen beträchtlichen Graubereich gebe, der sich zum Positiven durchringen werde, wenn der Nachweis erbracht werde, daß ein Erfolg möglich sei. In einer Parteikonferenz in Wales am vergangenen Samstag sei eine Europadebatte mit dem guten Verhältnis von fünf Ja-Stimmen zu einer Nein-Stimme zu Ende gegangen. Der Wille in der Partei und in der Fraktion sowie im Kabinett sei gegeben. Die Opposition werde vielleicht nicht ganz die Hälfte ihrer Anhänger zugunsten eines Beitritts aufbringen können, doch habe er große Zweifel, ob sie sich gegen einen Beitritt stellen würde, wenn die Verhandlungsergebnisse günstig wären. Ganz generell stehe Großbritannien in einem großen Wandel. Er versuche, das Land so schnell wie möglich zu revolutionieren. Im Juli werde England das Abschöpfungssystem einführen. Das Steuersystem sei schon geändert. Auf diese Weise könne die Übergangszeit leichter bewältigt werden als noch vor zehn Jahren. Die Industrial Relations Bill[17] habe große Schwierigkeiten bei den Gewerkschaften hervorgerufen. Er glaube jedoch, daß man die Gewerkschaften langsam in Bewegung bringen könne. Sie hätten allerdings eine ganze Masse auf einmal zu verdauen.

Der Herr *Bundeskanzler* wiederholte dann erneut, daß Pompidou in mehreren Fragen flexibler sei, als es bei der offiziellen französischen Haltung manchmal den Eindruck habe.

Das Gespräch drehte sich sodann um den Zeitplan. Dabei betonte Mr. *Heath*, wie wichtig es sei, noch im Mai Fortschritte zu erzielen. Vielleicht sollte er danach ein Gespräch mit Pompidou führen.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, ihm gegenüber habe Pompidou erklärt, auch er wolle die Dinge vor Herbst zum Abschluß gebracht sehen. Das heiße mit anderen Worten Sommer. Er halte die Zielvorstellung Juni für gut, wobei man vielleicht die Sache noch um eine oder zwei Wochen in den Juli hineinziehen könnte. Er sage dies, weil er meine, daß das Ganze unter französischem Vorsitz geschehen soll. Sollten die Dinge ganz schief laufen, müßte es zunächst eine Gipfelkonferenz der Sechs geben. Pompidou wisse dies. Natürlich ziehe er (der Herr Bundeskanzler) es vor, wenn es zu einer Gipfelkonferenz der Sieben im Frühsommer kommen könnte auf der Grundlage einer Lösung der grundsätzlichen Fragen. Auch dagegen habe Pompidou keinen Einwand erhoben. Eine Gipfelkonferenz sollte am besten, gleichgültig ob zu sechst oder zu siebt, in Paris

17 Am 25. März 1971 wurde im britischen Unterhaus ein Gesetz verabschiedet, welches das Verhältnis der Sozialpartner neu regelte. Vgl. dazu den Artikel „Heath will den Gewerkschaften Zügel anlegen"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 26. März 1971, S. 15.

stattfinden. Die Frage des Vorsitzes bei einer Gipfelkonferenz habe nichts mit dem Vorsitz in der Gemeinschaft zu tun.

Auf die Frage von Mr. *Heath*, eine solche Gipfelkonferenz müsse wohl vorher vorbereitet sein, antwortete der Herr *Bundeskanzler* im Prinzip bejahend, meinte jedoch, sie könnte auch als entscheidendes Element eines crisis-management benutzt werden.

Mr. *Heath* fragte dann, ob auch bei einer solchen Gipfelkonferenz die Sechs vorher ihre Haltung vereinbaren müßten, oder ob, wenn die Gipfelkonferenz zu siebt stattfände, alle Sieben frei untereinander diskutieren könnten.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, wenn die Dinge in Brüssel einen kritischen Punkt erreichen würden, wäre eine Gipfelkonferenz der Sechs erforderlich, um zu einer gemeinsamen Haltung zu gelangen. Sehr viel besser aber wäre es, wenn eine Gipfelkonferenz der Sieben in einer entspannten Atmosphäre stattfinden könnte.

Auf eine entsprechende Frage des Herrn Bundeskanzlers bemerkte Mr. *Heath*, daß er keine Schwierigkeit sähe, eine Gipfelkonferenz zu siebt und nicht zu zehnt zu veranstalten. Als ein mögliches Datum dafür nannte er auch den September.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte noch, es wäre vielleicht gut, wenn Herr Heath Ende Mai/Anfang Juni Herrn Pompidou treffen könnte.[18] Dabei könnte man nach außen sagen, daß vor allem auch Sicherheits- und Weltfragen diskutiert werden sollten, damit nicht der Eindruck entstehe, man werde nur über Brüssel reden.

Mr. *Heath* stellte dann noch die Frage, ob der Herr Bundeskanzler bei den Franzosen andere Befürchtungen gegenüber England gefunden habe.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, einige orthodoxe Gaullisten wie etwa sein Freund Debré betrachteten Großbritannien als eine vorgeschobene Position der Vereinigten Staaten. Seiner Meinung nach sei aber Pompidou ausgeglichener. Natürlich gebe es das Sprachenproblem, das man auf keinen Fall unterschätzen dürfe. Es sei eine sehr virulente Sorge in Frankreich.

Zum Schluß des Gesprächs kam Mr. *Heath* noch einmal kurz auf das Sterling-Problem zurück und vergewisserte sich erneut, daß auch der Herr Bundeskanzler die Meinung habe, dieses Problem müsse in einem anderen Forum diskutiert werden. Er bemerkte in diesem Zusammenhang nebenbei, zwischen der Bank of England und der Bundesbank gebe es ein gutes Verhältnis.

Das Gespräch wurde um 11.10 Uhr im erweiterten Kreise fortgesetzt.[19]

VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro)

[18] Zum Besuch des Premierministers Heath am 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.
[19] Vgl. Dok. 121.

121

Deutsch-britisches Regierungsgespräch

5. April 1971[1]

Betr.: Besuch des britischen Premierministers in Bonn am 5./6. April 1971

Nach einem Gespräch, das der Bundeskanzler mit dem Premierminister unter vier Augen führte[2], fand am 5. April eine Besprechung im erweiterten Kreise statt, an der folgende Herren teilnahmen:

Premierminister Heath, Sir Burke Trend, Sir Con O'Neill, Sir Thomas Brimelow.

Bundeskanzler Brandt, Bundesminister Scheel, Bundesminister Ehmke, Staatssekretär von Braun, Botschafter von Hase, MD Sahm, MDg Gehlhoff, LR I Schilling.

Der *Bundeskanzler* begrüßte den Premierminister und berichtete, daß bei dem persönlichen Gespräch über Europa und den Zeitplan bis zu den Sommerferien gesprochen worden sei. Auch habe man sich darüber geeinigt, wer mit wem in der nächsten Zeit Gespräche führen sollte. Er schlage vor, nunmehr über die politische Zusammenarbeit zu sprechen und dann auch über militärische Fragen, insbesondere über die Zusammenarbeit in der NATO und die Einbeziehung Frankreichs in diese Zusammenarbeit.

Der *Premierminister* sagte, die Gespräche über die allgemeine Lage hinsichtlich der Beitrittsverhandlungen seien nützlich gewesen. Er hoffe, daß bei den Verhandlungen vom 10. bis 12. Mai 1971 weitere Fortschritte bei der Lösung der wichtigsten Probleme erzielt werden könnten.[3]

Was die politische Zusammenarbeit betrifft, so sei die allgemeine Diskussion bei der letzten Zusammenkunft der Zehn[4] sehr hilfreich gewesen. Außenminister Douglas-Home hätte diese für die beste Sitzung gehalten, seit er Außenminister ist. Dieser erste Versuch, zu effektiven Aktionen zu gelangen, sei sehr ermutigend gewesen.

Bundesminister *Scheel* bestätigte, daß die letzte Sitzung der Zehn für alle Beteiligten befriedigend gewesen sei. Der britische Außenminister hätte zu dem Thema der Sitzung (Naher Osten) viel beizutragen gehabt. Bei der weiteren Arbeit werde man bald einen Bericht über mögliche technische und institutionelle Verbesserungen bei der politischen Konsultation ausarbeiten. In Verhandlungen mit den vier Beitrittsländern müsse die Zusammenarbeit auf diesem Gebiete noch verstärkt werden. Von deutscher Seite würden dazu Vorschläge ausgearbeitet. Von der nächsten Sitzung der Zehn am 18. Mai 1971 verspreche

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Sahm, Bundeskanzleramt, gefertigt.

2 Vgl. Dok. 120.

3 Zur Vorbereitung der sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 in Brüssel fand am 10. Mai 1971 eine EG-Ministerratstagung statt. Zur Verhandlungsrunde mit Großbritannien vgl. Dok. 169.

4 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 2. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 585.

er sich wertvolle Ergebnisse.[5] Zu dem Konflikt im Nahen Osten werde man noch konkreter Stellung nehmen und dabei einen Beitrag der Zehn zur Lösung der Probleme und zur Stabilisierung der Region nach einem Friedensschluß ins Auge fassen.

Die feine Unterscheidung zwischen Konsultation und Meinungsaustausch sei in der Praxis durch die Ereignisse überrollt worden, jetzt handele es sich in der Tat nur noch um Konsultationen zu verschiedenen Zeitpunkten. Ihm liege daran, daß diese Zeitpunkte möglichst dicht aneinander liegen; für die Mai-Sitzungen strebe er an, daß die Konsultationen der Sechs[6] und der Zehn an zwei aufeinander folgenden Tagen stattfinden. Er hoffe, daß die noch bestehenden technischen Schwierigkeiten überwunden werden könnten.

Er hätte sich besonders gefreut, daß der Premierminister zu Anfang dieses Jahres bei seiner Wertung der Europäischen Gemeinschaften die politische Seite in den Vordergrund gestellt hätte.[7] Es beruhige ihn, daß Großbritannien den Willen habe, mit dazu beizutragen, daß dieses Europa zu einer politischen Einigung gelangt, damit es eine Rolle in der Weltpolitik spielen könne.

Der *Premierminister* bestätigte, daß dies die britische Position sei und bleibe. Er legte größtes Gewicht auf den politischen Faktor der größeren Einheit. Wenn auch die Grundlage wirtschaftlicher Art sei, so sei das wirkliche Ziel doch die politische Einigung. Europa müsse wieder eine Stimme in internationalen Angelegenheiten erhalten. Die politischen Konsultationen seien auch deswegen so wertvoll, weil sie klarmachten, was man verliere, wenn die Verhandlungen scheitern sollten.

Der Nahe Osten sei ein gutes Beispiel dafür, wo Europa vertreten sein müsse. Man könne dies nicht nur den USA und den Sowjets überlassen, auch Europa hätte dort Aufgaben. Im Augenblick scheine die Lage wieder einmal blockiert zu sein. Jarring komme nicht weiter[8], neue Initiativen seien notwendig.

5 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten in Paris vgl. Dok. 174, Anm. 12.

6 Zur zweiten Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 174.

7 Am 19. Februar 1971 erklärte Premierminister Heath vor dem Parlamentarischen Rat der Europäischen Bewegung in London: „Wir glauben, daß sich Europa zu einer Gemeinschaft entwickeln kann und sollte, die ihren eigenen Standpunkt vertritt und einen eigenen Standpunkt ausübt. Politisch besteht die Aufgabe darin, eine Aktionseinheit zu schaffen, die unseren Ländern als Gesamtheit die Position in der Weltpolitik sichert, die für den einzelnen unerreichbar ist. Als Mitglieder der Gemeinschaft möchten wir am weiteren Aufbau wirksamer Institutionen zu diesem Zweck mithelfen. [...] Wenn ich Ihnen einen persönlichen Vorschlag machen darf, so würde er folgendermaßen lauten. Ich hatte immer den Eindruck, insbesondere aufgrund von Gesprächen mit jenen, die so viel mit der Gründung der Gemeinschaften zu tun hatten, daß die Gemeinschaft selber ein Novum ist, eine neue Art von Organisation, die es nie zuvor in der Welt gegeben hat, zum ersten Mal geplant und verwirklicht durch die individuellen Bemühungen einiger der bedeutendsten Europäer mit Unterstützung der Bevölkerung ihrer Länder. Warum aber konzentriert sich dann unser Denken bei der Entwicklung von Institutionen in Europa weiterhin auf die alten Formen, wie es sie andernorts in der Welt in der Geschichte gegeben hat, statt daß wir versuchen, uns für diese erweiterten Aufgaben neue Institutionen auszudenken, die so konzipiert sind, daß sie den Erfordernissen unserer speziellen Mitgliedschaft gerecht werden? Die Diskussion über Föderation und Konföderation erscheint mir schon seit langem steril und der Vergangenheit der Gemeinschaften unwürdig. Wir sollten in neuen Begriffen neuer Institutionen denken, wie es die Gründungsväter taten, als sie in den frühen fünfziger Jahren mit dieser Arbeit begannen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 151.

8 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 64, Anm. 13.

Wenn die Beitrittsverhandlungen scheitern sollten, dann werde sich dies auch auf Berlin und des Kanzlers Ostpolitik auswirken. Wenn kein stärkeres Europa geschaffen würde, dann würden sich die Sowjets gestärkt sehen und Europa wieder in einer Sackgasse stecken. Wenn es zu einer stärkeren Organisation Europas komme, dann würden die Sowjets dies anzuerkennen haben, wie sie überhaupt Stärke anerkennten, Schwäche dagegen führe zu zunehmendem Druck. So hingen alle Probleme miteinander zusammen.

Der *Bundeskanzler* bestätigte, daß wir die Zusammenhänge ebenso sähen. Neben den schwierigen praktischen Fragen müsse die politische Bedeutung der britischen Beteiligung an Europa klargemacht werden.

Der Bundeskanzler ging dann zu der Frage der künftigen politischen Struktur über. Er hätte es als einen Vorteil angesehen, daß Präsident Pompidou bei seiner Presse-Konferenz im Januar von einer Perspektive des Weges nach Europa ausgegangen sei, die eine Art Regierung einschlösse, die auf Gebieten gemeinsamer Politik handeln könne und parlamentarisch kontrolliert werde.[9] Er sei gegen den theologischen Streit und unter welche Begriffe das zusammenwachsende Europa eingeordnet werden könne. Die historischen Vergleiche wie Föderation und Konföderation paßten nicht, wesentlich sei, daß man ein Ziel vor Augen hätte, wie es auch die Franzosen hätten.

Präsident Pompidou hätte auch von der Einsetzung von Europa-Ministern gesprochen, die eines Tages nicht mehr nationale, sondern europäische Zuständigkeiten wahrnehmen würden. Er habe Pompidou darauf angesprochen und den Eindruck gewonnen, daß auch dieser noch keine endgültige Vorstellung davon habe.[10] Sicher wolle man keine Europa-Ministerien schaffen, es sei aber daran zu denken, daß in einer erweiterten Gemeinschaft die Vertreter der Regierungen im Ständigen Rat Ministerrang haben würden, um die Bewältigung der Aufgaben zu erleichtern, die sich nach einem Beitritt im Rat mit umfangreichen Tagesordnungen stellen würden. Dies würde auch zu einer Entlastung der Ressortminister führen können. Dabei werde man sehr sorgfältig die Natur der Beziehungen zwischen der Kommission, dem Rat und den Ständigen Vertretern prüfen müssen. Man solle jetzt nichts präjudizieren, sondern auf eine gemeinsame Klärung dieser Fragen für die Zeit nach der Erweiterung hinwirken.

Der *Premierminister* meinte, daß es gut sei, daß diese Probleme jetzt behandelt würden. Er hätte dieses Thema bei der kürzlichen Tagung der europäischen Parlamentarier in London erörtert.[11] Die Europäische Gemeinschaft sei ein neuer Typ einer Organisation mit schwierigen Beziehungen zwischen den einzelnen Organen. Er stimme zu, daß es in der politischen Sphäre nicht sinnvoll sei, die Diskussion darüber fortzusetzen, wie die künftigen Vereinigten Staaten von Europa aussehen würden. Die neue Organisation müsse sich den besonderen Bedürfnissen Europas anpassen. Dabei müsse man sich klarmachen, daß das, was für die Bewältigung wirtschaftlicher Fragen gut sei, nicht unbedingt auch für die schwierigen Probleme einer gemeinsamen Außenpolitik gelten muß. Dies alles müsse sich entwickeln. Nach der Erweiterung der Gemeinschaft müßten

9 Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou am 21. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 111.

10 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 25. Januar 1971; Dok. 27.

11 Vgl. dazu Anm. 7.

die Außenminister die organisatorischen Bedürfnisse prüfen und ihnen Rechnung tragen.

Die Frage eines Europa-Ministers müßte sehr sorgfältig geprüft werden. Aus seinen eigenen früheren Erfahrungen sei er eher gegen Minister, die außerhalb der Hauptstadt stationiert seien. Diese seien von der inneren Entwicklung abgeschnitten. Man beabsichtige in Großbritannien, daß nach dem Beitritt die zuständigen Fachminister regelmäßig nach Brüssel fahren sollen, um mit ihren Kollegen zusammenzutreffen. Den Gedanken, dem Ständigen Vertreter ministeriellen Rang zu verleihen (wie die britische Regierung es gelegentlich bei ihrem Vertreter bei den Vereinten Nationen getan hätte) wolle er prüfen. Wichtig sei, daß der Ständige Vertreter das Vertrauen seiner Regierung genieße und mit Autorität für sie sprechen könne.

Bundesminister *Scheel* stellte die Frage, wie die künftige außenpolitische Arbeit gestaltet werden sollte, ob sie eine Fortsetzung der gegenwärtigen politischen Konsultationen und in dem gleichen Rahmen sein würde. Da die Römischen Verträge keine politische Zusammenarbeit vorgesehen hätten, sei es bisher notwendig gewesen, die Gespräche außerhalb des Rates zu führen. Es sei daran zu denken, die politische Zusammenarbeit durch eine Weiterentwicklung der Römischen Verträge zu gestalten. Unter den Sechs bestünden unterschiedliche Auffassungen: Während ein oder zwei Mitgliedstaaten die Entwicklung zur politischen Einheit dazu nutzen wollten, die erreichte organisatorische Struktur zu ändern, wollten die übrigen diese erreichte Struktur erhalten oder weiter entwickeln. Es sei wichtig, welche Meinung Großbritannien als künftiges Mitglied dazu habe. Die Bundesregierung sei nicht orthodox und zu jeder Diskussion bereit.

Der *Premierminister* meinte, hierzu hätte er noch keine abschließende Meinung. Er könne nur seine persönlichen Gedanken äußern. Es frage sich, ob die Kommission und die bestehenden Organe außenpolitische Aktivitäten übernehmen könnten. Die Behandlung von außenpolitischen Fragen sei nicht mit der wirtschaftlichen Frage vergleichbar. Für die außenpolitischen Probleme und die Gestaltung einer Politik sei noch erhebliches gemeinsames Nachdenken erforderlich und erfordere fortschreitende Entwicklung.

Der *Bundeskanzler* kam dann auf die Sicherheitsprobleme zu sprechen. Er sei froh, daß das deutsch-britische Devisenausgleichsabkommen abgeschlossen sei und für einen längeren Zeitraum gelte, so daß man auf einem wichtigen Gebiete der Zusammenarbeit zu einer gewissen Sicherheit gelangt sei.[12] Auch freue er sich über die gemeinsamen Anstrengungen für das EDIP im Rahmen der NATO.[13] Er messe diesem Programme große Bedeutung bei, das im übrigen auch in den USA das gewünschte Echo gefunden hätte.

Er sei daran interessiert, wie im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten die westeuropäische Zusammenarbeit in der NATO gestärkt werden könne. Dies gelte insbesondere im Hinblick auf die künftige Entwicklung der amerikanischen

12 Zum Abkommen vom 18. März 1971 zwischen der Bundesrepublik und Großbritannien über einen Devisenausgleich vgl. Dok. 48, besonders Anm. 10.

13 Zum britischen Entschluß, sich am „European Defense Improvement Program" (EDIP) zu beteiligen vgl. Dok. 48, Anm. 7 und 9.

Truppenpräsenz in West-Europa. Wenn er sarkastisch sein wolle, dann könne man sagen, das bisher Überzeugendste seiner Ost-Politik sei, daß die Amerikaner weniger von Truppen-Abzug sprechen. Dabei müsse es aber nicht bleiben. Auch für den Fall einer Wiederwahl Nixons müsse man sich auf die Möglichkeit einer geringeren amerikanischen Präsenz einstellen. Insbesondere müsse man den Amerikanern klarmachen, was gegen eine Verringerung spräche. So sei es ihm gelungen, den demokratischen Präsidentschaftskandidaten Muskie zu überzeugen, der nicht mehr für die Mansfield-Resolution[14] einsteht, sondern sich gegen eine einseitige Schwächung vor einer Einigung über MBFR ausgesprochen hätte.[15] Dennoch müßten wir uns auf eine höhere west-europäische Eigenleistung in diesem Jahrzehnt einstellen. Dabei stelle sich die Frage, wie Frankreich wieder stärker an einer militärischen Zusammenarbeit interessiert werden könne, auch wenn es nicht in die integrierte Verteidigungsorganisation zurückkehre.[16] Hierbei sei vor allem an verstärkte bilaterale Zusammenarbeit zu denken. Die Bundesregierung habe auf diesem Gebiete enge Kontakte. Die Verteidigungsminister[17] und die militärischen Oberbefehlshaber[18] träfen sich häufig. Es gäbe rüstungswirtschaftliche Projekte. Er erinnere an die Fragen, die sich mit der Gegenwart von französischen Truppen auf deutschem Boden ergäben. Schließlich gebe es auch eine Studiengruppe über strategische Probleme, an der Vertreter der Außen- und Verteidigungsministerien beteiligt seien. Alles dies entwickele sich ganz gut. Er hätte auch den italienischen Besuchern in der vergangenen Woche gesagt, daß wir interessiert seien an einem Höchstmaß bilateraler Kontakte, die in ihrer Summe ein Höchstmaß der Kooperation ergäben.[19]

Heute hätte er aus der Presse Meldungen entnommen, daß ein britisch-französisches Zusammenwirken auf nuklearem Gebiete beabsichtigt sei.[20] Hier sei er für engere Kontakte dankbar. Das deutsche Interesse sei in diesem Zusammenhange, daß eine derartige Zusammenarbeit nicht zu einer Schwächung oder gar Störung bewährter NATO-Regelungen führe. Schließlich wolle er einen Punkt anschneiden, wo er auf britische Aufgeschlossenheit hoffe. Die Bundesregierung leistet – übrigens auf Anforderung der NATO – bilaterale Militär-Hilfe insbesondere an die Türkei, an Griechenland (die nach zeitweiliger Reduzierung jetzt wieder aufgenommen würde[21]) und an Portugal. Es würde uns das Leben sehr erleichtern, wenn diese Militärhilfe in gewisser Weise multilateralisiert werden könnte. Auch die Amerikaner wären daran interessiert. Es

14 Zur Mansfield-Resolution vom 1. Dezember 1969 vgl. Dok. 31, Anm. 23.

15 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem amerikanischen Senator Muskie am 17. Januar 1971 sowie zu den anschließenden Äußerungen von Muskie vgl. Dok. 31, besonders Anm. 22 und 24.

16 Frankreich schied zum 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

17 Helmut Schmidt und Michel Debré.

18 Ulrich de Maizière und Michel Fourquet.

19 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Colombo am 2. April 1971 vgl. Dok. 114.

20 Am 5. April 1971 wurde in der Presse gemeldet: „Der britische Premierminister Heath will nach einem Bericht der ‚Sunday Times' dem französischen Staatspräsidenten Pompidou die Schaffung einer gemeinsamen Atomstreitmacht vorschlagen. Der Plan soll bei einem in nächster Zeit erwarteten Treffen zwischen beiden Staatsmännern in Paris erörtert werden." Vgl. die Meldung „Nuklear-Pakt London – Paris?"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. April 1971, S. 1.

21 Zur Wiederaufnahme der Verteidigungshilfe an Griechenland vgl. Dok. 122.

ginge dabei nur darum, daß unsere Leistungen, die unverändert von uns erbracht werden sollten, an eine andere Adresse gingen, d.h. an irgendeine Stelle der NATO, von wo aus sie an den Empfänger weitergeleitet würden. Er denke hierbei nicht an den Rat, da hier die Regierungen, wie die dänische oder norwegische, nicht mitmachen würden, aber etwa an ein Arrangement im Rahmen des Military Committee. Es komme darauf an, diese Lieferungen dem innenpolitischen Streit zu entziehen. Er hoffe, daß die britische Regierung bei der Verwirklichung dieses Gedankens hilfreich sein werde.

Der *Premierminister* erklärte, daß er auch seinerseits befriedigt sei über den Abschluß des Devisenausgleichsabkommens. Er sei allen denen dankbar, die daran mitgewirkt hätten. Ebenso befriedigt sei er darüber, daß das EDIP zustande gekommen sei. Als Nixon Europa aufforderte, mehr zu leisten[22], hätte Großbritannien sich entschlossen, Anstrengungen zu unternehmen, um der NATO „mehr Zähne" einzusetzen. Der britische Beitrag sei im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt höher als der jedes anderen NATO-Staates, mit Ausnahme der USA. Dies bedeute aber eine erhebliche Belastung der britischen Zahlungsbilanz und der Hilfsquellen. Die Regierung hätte sich entschlossen, Streitkräfte im Fernen Osten zu belassen, um zur Stabilität eines Gebietes beizutragen, das 200 Millionen Menschen umfasse. Wenn die Briten und die Australier sich aus diesem Gebiete zurückzögen, so werde es außerordentlich verwundbar. Die britischen Streitkräfte übten daher eine nützliche Funktion aus und trügen zu Wohlstand und gesteigertem Handel bei.

Er stimme dem Kanzler zu, daß hinsichtlich des langfristigen Verbleibens amerikanischer Truppen in Europa gewisse Gefahren gegeben seien. Er hätte zu Nixon gesagt, daß ein enger Zusammenhang bestehe zwischen diesem Problem und dem amerikanischen Rückzuge aus Vietnam. Das Vertrauen der Europäer und das Urteil der Sowjets über die amerikanische Bereitschaft, Europa zu verteidigen, werde dadurch beeinflußt.

Zur Frage einer Einbeziehung Frankreichs in die europäischen Verteidigungsanstrengungen erklärte der Premierminister, daß es ihm bisher nicht möglich gewesen sei, herauszufinden, wie nach französischer Auffassung die Verteidigung Europas gestaltet sein sollte. Er hätte diese Frage sowohl mit Pompidou wie mit dem französischen Botschafter[23] erörtert, jedoch keine Klarheit gewonnen. Er hätte die Frage gestellt, ob sie wirklich daran glaubten, daß man eine moderne Verteidigung und eine moderne Kriegsführung durch bilaterale Vereinbarungen sicherstellen könnte, und darauf nie eine klare Antwort erhalten. Es sei wohl erforderlich, diese Angelegenheit sehr gründlich mit den Franzosen zu diskutieren und zu klären, was sie selbst wünschen. Jedenfalls schienen sie sich unter dem amerikanischen Atom-Schirm ebenso sicher zu fühlen wie die übrigen Europäer.

Zur Frage des Bundeskanzlers über nukleare Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Großbritannien könne er sagen, daß es keine solchen Gespräche gegeben habe. Er hätte solche Gedanken, wie sie jetzt in der Presse aufgetaucht

22 Vgl. dazu den Bericht des Präsidenten Nixon an den Kongreß vom 18. Februar 1970 über die amerikanische Außenpolitik für die siebziger Jahre; Dok. 23, Anm. 14.

23 Geoffroy Chodron de Courcel.

wären, zur Zeit, als er in der Opposition stand, 1963, in Vorträgen geäußert: In der erweiterten Europäischen Gemeinschaft sei auch eine Entwicklung der Verteidigung notwendig, nicht zuletzt auf den Gebieten der Beschaffung, der Rüstung und der Versorgung. Die erweiterte Gemeinschaft würde zwei Länder einschließen, die nukleare Waffen besäßen. Es sei nur natürlich, daß auch hierüber Diskussionen im Zusammenhang mit der Verteidigung Europas stattfinden müßten. Ihm schwebe ein ähnliches Arrangement vor, wie es für die NATO das McNamara-Committee[24] darstelle. Die aktuellen Pressespekulationen hätten sich offensichtlich auf seine früheren Darlegungen bezogen. Ihm schwebe etwas vor, was nach der Erweiterung möglich sein könne: daß die Europäer ihre Verteidigungsanstrengungen koordinierten.

Die Vorschläge des Bundeskanzlers über die Verteidigungshilfe an die Türkei und an Griechenland wolle er gerne prüfen. Wegen Portugal und Griechenland hätte die britische Regierung auch Schwierigkeiten. Er möchte aber fragen, ob der Bundeskanzler an eine britische Leistung an Griechenland denke, was dieser verneinte.

Der *Bundeskanzler* schlug in Erwiderung auf den Premierminister vor, auf keinem Gebiete über die Prozentsätze zu streiten, auch nicht im Hinblick auf die Verteidigungsanstrengungen. Wohl mögen die Briten einen größeren Prozentsatz im Vergleich zum Bruttosozialprodukt erbringen, dies gelte aber nicht hinsichtlich der Beiträge zur NATO.

Zur Zusammenarbeit mit Frankreich wolle er noch nachtragen, daß es sicherlich Möglichkeiten gäbe, die Zusammenarbeit auch auf Gebiete auszudehnen, die auch die NATO beträfen. So hätte Frankreich an dem die Nachrichtenverbindung betreffenden Teil des EDIP teilgenommen. Man könne auch an die multilateralen Abkommen über Truppenausbildung und Ausbildungseinrichtungen denken.

Zu den Ausführungen des Premierministers über die nukleare Verteidigung in der künftigen europäischen Organisation müsse er darauf hinweisen, daß – wenn die Zeit kommt – ein sehr enger Kontakt zwischen unseren beiden Ländern notwendig sei. Schon heute fallen den deutschen Soldaten, die in Frankreich ausgebildet würden, die dort stattfindende Vernachlässigung der konventionellen Verteidigung zugunsten der nuklearen auf. Die Deutschen hielten kein west-europäisches Verteidigungskonzept durch, das den anderen die Atomwaffen, uns aber die Infanterie zuschöbe. Dies sei psychologisch nicht tragbar, ganz abgesehen davon, daß ein Übergewicht deutscher konventioneller Streit-

24 Am 31. Mai 1965 unterbreitete der amerikanische Verteidigungsminister McNamara auf einer Konferenz der Verteidigungsminister der NATO-Mitgliedstaaten den Vorschlag, zur Verbesserung der Konsultation über Fragen der nuklearen Verteidigung innerhalb der Allianz einen aus drei oder vier Verteidigungsministern bestehenden Ausschuß („Select Committee") einzusetzen. Der in den folgenden Monaten auf zehn Mitgliedstaaten erweiterte Ausschuß („Special Committee" bzw. „McNamara-Committee") hielt seine erste Tagung am 27. November 1965 in Paris ab. Vgl. dazu AAPD 1965, II, Dok. 235, und AAPD 1965, III, Dok. 437.
Mit dem auf der NATO-Ministerratstagung am 15./16. Dezember 1966 in Paris gefaßten Beschluß, einen „Ausschuß für nukleare Verteidigungsangelegenheiten" zu schaffen, dem alle Mitgliedstaaten angehören konnten, sowie, diesem nachgeordnet, „eine Nukleare Planungsgruppe von sieben Mitgliedern, die Einzelfragen bearbeiten wird", wurde das McNamara-Committee institutionalisiert. Vgl. das Kommuniqué; EUROPA-ARCHIV 1967, D 44.

kräfte auch nicht wünschbar sei. Die Soldaten müßten davon überzeugt sein, daß sie in der gemeinsamen Verteidigung eine gleichwertige Rolle spielten.

Dies bedeute nicht, daß wir unsere Politik auf dem Gebiete der Kernwaffen zu ändern beabsichtigten.

Der *Premierminister* erinnerte an die deutsch-französischen Abmachungen über den Verbleib der französischen Streitkräfte auf deutschem Boden nach dem französischen Rückzug aus der NATO[25], die eine pragmatische Lösung dargestellt hätten. Gleicherweise hätten die Briten französische Offiziere bei den Kursen der Verteidigungsakademien. Es sei wichtig, daß man Schritt für Schritt die Franzosen enger heranziehe.

Der *Bundeskanzler* schloß das Gespräch mit dem Vorschlage, heute abend und morgen in der Plenarsitzung[26] das Gespräch über die Erweiterung der Gemeinschaft fortzusetzen und die Auffassungen deutlich zu machen. Morgen könne man zuvor über die Ost-West-Fragen und das Berlin-Problem, das uns große Sorge bereite, sprechen.[27] Er hätte es sehr begrüßt, was der Premierminister gestern in Berlin dazu gesagt hätte.[28]

Die Besprechung dauerte von 10.50 Uhr bis 12.30 Uhr.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30100 (56), Bd. 36

25 Die Verhandlungen mit Frankreich über das Aufenthaltsrecht und den Status der französischen Truppen in der Bundesrepublik wurden am 21. Dezember 1966 mit einem Briefwechsel zwischen Bundesminister Brandt und dem französischen Außenminister Couve de Murville abgeschlossen. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1966, S. 1304 f. Vgl. dazu auch AAPD 1966, II, Dok. 401.

26 Vgl. Dok. 124.

27 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Premierminister Heath am 6. April 1971 vgl. Dok. 123.

28 In seiner Antwort auf die Begrüßungsansprache des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Schütz, erklärte Premierminister Heath am 4. April 1971: „In vielen Jahren haben unsere Länder und die Mächte in Berlin, ebenso wie Sie und Ihre Mitbürger gelernt, daß Geduld not tut, sowie Entschlossenheit in guten wie bösen Zeiten und bei all dem Auf und Ab des Berliner Lebens im Laufe der Jahre. [...] Gleichzeitig jedoch wissen wir, daß eine Regelung der offenen Probleme Ihnen und Ihren Mitbürgern hier, anderen in Berlin, der Bundesrepublik, den Russen und den westlichen Alliierten förderlich sein muß. In dem Bewußtsein, daß das Ergebnis dieser Gespräche für alle jene, die ich angeführt habe, von dauerndem Nutzen sein kann, werden wir sie fortsetzen in der Hoffnung, die Sie teilen, daß mit Geduld und anhaltender Entschlossenheit wir eine Regelung zuwege bringen werden." Vgl. BULLETIN 1971, S. 550.

122

Bundesminister Scheel an Bundesminister Möller

II A 4-81.10-94.08-620^{II}/71 geheim **5. April 1971**[1]

Sehr geehrter Herr Kollege!

Der Bundessicherheitsrat hat in seiner Sitzung am 1. März 1971 entschieden, daß wegen der Notwendigkeit, für die gefährdete Südostflanke der NATO zu sorgen, die NATO-Verteidigungshilfe an Griechenland wieder aufgenommen werden soll und Verhandlungen mit der griechischen Regierung über die vierte Tranche beginnen können.[2] Diese Entscheidung berücksichtigt den Beschluß des Deutschen Bundestags vom 2. April 1968.[3] Waffen, die für innergriechische Auseinandersetzungen geeignet sein könnten, sollen nicht geliefert werden. Die Fraktionsvorsitzenden[4] haben Verständnis für die Erwägungen, die dem Beschluß des Bundessicherheitsrats zugrunde liegen, gezeigt.

Im Interesse der Wirksamkeit des Bündnisses liegt mir sehr an einer baldigen Regelung der Angelegenheit. Der Zwang hierzu ergibt sich aus der zunehmenden Verschlechterung der Lage insbesondere im östlichen Mittelmeerraum, die bekanntlich eine ernste Sorge nicht nur für die Regierungen der von dieser Entwicklung unmittelbar betroffenen Anrainer-Staaten des Mittelmeerraums ist, sondern auch für das Atlantische Bündnis als Ganzes. Mit einer schnellen Aufnahme der Verhandlungen mit der griechischen Regierung könnte gleichzeitig die Ausräumung der Störungen im deutsch-griechischen Verhältnis gefördert werden.

Ich wäre Ihnen daher dankbar, wenn Sie beschleunigt die haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Durchführung der Hilfe schaffen würden. Damit auch ein angemessenes Verhältnis zu der NATO-Verteidigungshilfe an die Türkei er-

[1] Durchdruck.
Am 26. März 1971 übermittelte Ministerialdirigent Robert Bundesminister Scheel einen Entwurf des Schreibens. Dazu führte er aus: „Der Bundessicherheitsrat hat am 1. März 1971 die Wiederaufnahme der NATO-Verteidigungshilfe für Griechenland beschlossen. Die Fraktionsvorsitzenden wurden am 9. März 1971 unterrichtet. Für die Schaffung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen sind ein Antrag an den Herrn Bundesfinanzminister und die Zustimmung des Auswärtigen Ausschusses und des Haushaltsausschusses des Bundestags erforderlich. Auf Bitte des Bundeskanzleramts soll im Interesse der Vertraulichkeit der Angelegenheit von formalen Anträgen abgesehen werden. Daher werden die beigefügten Entwürfe von Schreiben an den Bundesminister der Finanzen, den Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses sowie an die drei Fraktionsvorsitzenden mit der Bitte um Billigung und Unterzeichnung vorgelegt. Es wird vorgeschlagen, daß auch der Herr Parlamentarische Staatssekretär unser Petitum und die Beweggründe dafür dem Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses und – nach Abstimmung mit dem Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen – möglichst auch dem Vorsitzenden des Haushaltsausschusses eingehend erläutert, um eine vertrauliche und zügige Behandlung zu erleichtern." Vgl. VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

[2] Im Rahmen von Jahresprogrammen der NATO für die Unterstützung von Griechenland und der Türkei schloß die Bundesrepublik 1964, 1965 und 1967 Abkommen mit Griechenland über Verteidigungshilfe. Vorverhandlungen über eine vierte Tranche mit einem Umfang von 20 Mio. DM wurden wegen des Militärputsches in Griechenland vom 21. April 1967 ausgesetzt. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 344.

[3] Zum Beschluß des Bundestages über Militärhilfe an Griechenland vgl. Dok. 18, Anm. 12.

[4] Rainer Barzel (CDU/CSU), Wolfgang Mischnick (FDP) und Herbert Wehner (SPD).

reicht werden kann, halte ich im Einvernehmen mit dem Herrn Bundesminister der Verteidigung[5] als vierte Tranche für Griechenland einen Betrag von DM 40 Mio. für erforderlich, von dem ca. DM 30 Mio. für ausgesondertes Material der Bundeswehr und ca. DM 10 Mio. für Neumaterial vorgesehen sind; auf dieser Grundlage sollten die Verhandlungen mit der griechischen Regierung geführt werden.

Für Zwecke der NATO-Verteidigungshilfe sind im Haushalt des Auswärtigen Amts Mittel nur für die Türkei eingesetzt. Einsparungen in anderen Titeln des Auswärtigen Amts können nicht zur Verfügung gestellt werden.

Die Wiederaufnahme der Hilfe erfordert die Zustimmung des Auswärtigen Ausschusses und des Haushaltsausschusses. Um die Vertraulichkeit zu wahren und gleichzeitig den Ablauf der Angelegenheit zu beschleunigen, werde ich von einer Vorlage an den Auswärtigen Ausschuß absehen und mich statt dessen schriftlich an den Vorsitzenden dieses Ausschusses wenden.[6] Ich möchte Ihnen vorschlagen, gegenüber dem Vorsitzenden des Haushaltsausschusses[7] entsprechend zu verfahren. Herr Parlamentarischer Staatssekretär Moersch wird sich zur Abstimmung mit Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Reischl ins Benehmen setzen.

Ob es gelingt, entsprechend dem Wunsch des Bundessicherheitsrates eine NATO-Agentur einzuschalten, über die die Lieferungen an Griechenland und gegebenenfalls auch an andere Länder geleitet werden, ist sehr zweifelhaft und wird sich jedenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt feststellen lassen.[8]

Mit freundlichen Grüßen
gez. Scheel

VS-Bd. 9806 (I A 4)

5 Helmut Schmidt.

6 Am 5. April 1971 richtete Bundesminister Scheel folgende Bitte an den Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages, Schröder: „Ich wäre Ihnen [...] dankbar, wenn Sie mir nach Absprache mit Ihnen geeignet erscheinenden Angehörigen Ihres Ausschusses die Zustimmung zur Wiederaufnahme der NATO-Verteidigungshilfe an Griechenland mitteilen würden." Vgl. VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Albert Leicht.

8 Am 27. Mai 1971 vermerkte Ministerialdirektor Herbst, daß die Antworten auf die Schreiben des Bundesministers Scheel vom 5. April 1971 an Bundesminister Möller und an den Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses, Schröder, noch nicht vorlägen: „Bundesminister Möller wies seinen Parlamentarischen Staatssekretär Reischl an, noch nichts zu unternehmen. Zugleich konnte in Erfahrung gebracht werden, daß der Leitung des BMF kurz vor dem Rücktritt von Herrn Möller eine Aufzeichnung der zuständigen Abteilung vorgelegt worden ist, in der – wegen der finanziellen Belastung – eine negative Einstellung gegenüber dem Beschluß des BSR zum Ausdruck kommt. [...] Die Durchführung eines außenpolitisch so wichtigen Beschlusses sollte nicht an finanziellen Erwägungen scheitern. Auch ist zu bedenken, daß – dem Beschluß entsprechend – der griechische Botschafter (und damit die griechische Regierung) bereits im März vertraulich über den BSR-Beschluß unterrichtet wurde." Vgl. VS-Bd. 9806 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

123

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Premierminister Heath

Z A 5-38.A/71 geheim **6. April 1971**[1]

Der Herr Bundeskanzler führte am 6. April 1971 um 10.00 Uhr ein zweites Gespräch unter vier Augen mit dem britischen Premierminister Heath.[2]

Zunächst kam der *Premierminister* auf das Commonwealth und Afrika zu sprechen. Die Konferenz in Singapur sei schwierig gewesen, weil Großbritannien in der Afrika-Frage eine andere Auffassung vertrete als zum Beispiel Präsident Kaunda. Nach britischer Auffassung werde es zu nichts führen, wenn man etwa die südafrikanischen Regierungen mit „freedom fighters" bekämpfe; vielmehr gebe man diesen Regierungen dann stets die Möglichkeit zurückzuschlagen. Nach britischer Auffassung könne Südafrika eine moderne Industriegesellschaft unter Beibehaltung einer harten Apartheid-Politik überhaupt nicht aufbauen. Diese Politik werde folglich durch die Praxis ausgehöhlt. In den Beziehungen zu den afrikanischen Staaten mache sich häufig störend bemerkbar, daß diese immer noch in ihrer früheren Haltung verharrten, als sie noch um ihre Unabhängigkeit kämpften. Es sei notwendig, diesen Ländern klarzumachen, daß dafür kein Anlaß mehr bestehe. Das habe dann schließlich auch in der Schlußerklärung von Singapur seinen Niederschlag gefunden, in der gesagt werde, daß jede Regierung ihre Politik nach ihrer eigenen Interessenlage zu richten habe.[3]

Hinsichtlich der Lieferungen an Südafrika bemerkte Mr. Heath, Großbritannien erfülle hier seine rechtlichen Verpflichtungen.[4] Im übrigen bleibe es den Südafrikanern überlassen, um die Lieferung von Marine-Verteidigungseinheiten nachzusuchen. Mit Fregatten könne man schließlich keine Apartheid-Politik durchführen. In diesem Zusammenhang sei eine Verteidigungsstudie des amerikanischen Marinestabs über die Lage im Indischen Ozean aufschlußreich, daß

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Kusterer am 7. April 1971 gefertigt.

[2] Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Premierminister Heath am 5. April 1971 vgl. Dok. 120.

[3] Zur Erklärung der Mitgliedstaaten des Commonwealth über gemeinsame Grundsätze vom 22. Januar 1971 vgl. Dok. 31, Anm. 11.

[4] Am 4. Juli 1955 informierte Premierminister Eden das britische Unterhaus über eine Vereinbarung zwischen Großbritannien und Südafrika („Abkommen von Simonstown"). Darin waren die Rückgabe der britischen Flottenbasis in Simonstown an Südafrika unter dem Vorbehalt der Nutzung in Kriegszeiten durch die britische Marine sowie der Ausbau der südafrikanischen Flotte durch Lieferung von Kriegsschiffen aus Großbritannien geregelt. Vgl. dazu den Artikel „South Africa to Control Simonstown Base"; THE TIMES vom 5. Juli 1955, S. 10.
Der britische Außenminister Douglas-Home bekräftigte am 22. Februar 1971 vor dem Unterhaus, daß Großbritannien die Waffenlieferungen an Südafrika fortsetzen werde: „No orders relating to any new arms deal have been received. In response to an inquiry, however, Her Majesty's Government have informed the South African Government that if orders are placed for Wasp Helicopters we will, according to our legal obligations, issue export licences at the appropriate time. Her Majesty's Government are also continuing the practice of the previous Administration in licensing the export of certain spare parts." Vgl. HANSARD, Bd. 812, Sp. 34.

sich nämlich dort die sowjetische Bedrohung beträchtlich gesteigert habe und noch weiter steigern werde, sobald der Suezkanal wieder eröffnet werde.[5] Dann könnten die Sowjets auch die Schiffahrt stören.

Zu Rhodesien[6] bemerkte Mr. Heath, Großbritannien habe keinerlei Möglichkeit, dort gewaltsam vorzugehen. Es wolle daher einen weiteren Versuch machen, die Rhodesier zur Vernunft zu bringen. Gewisse Möglichkeiten schienen sich hier abzuzeichnen. Allerdings sei nicht vorauszusagen, ob Smith zur Vernunft zu bringen sei, und wenn ja, ob er eine solche Lösung dann auch durchs Parlament bekommen könne. In einigen Wochen sollte man hier jedoch klarer sehen. Genauso schwierig sei aber eine Vorhersage über die mögliche Reaktion der afrikanischen Länder. Seines Erachtens würden die afrikanischen Länder vielleicht eine Lösung akzeptieren, wenn die Afrikaner im südlichen Afrika einen größeren Anteil an der Regierung erhalten würden. Nebenbei gesagt seien die Pressemeldungen, wonach Kaunda bei dem Abendessen in Downing Street explodiert sei, völlig unzutreffend. Kaunda sei lediglich sprachlos gewesen.[7]

Der Herr *Bundeskanzler* fragte dann, wie die afrikanischen Commonwealth-Mitglieder zu einem zukünftigen Arrangement mit dem Gemeinsamen Markt stünden. Mr. *Heath* antwortete, es sehe damit heute besser aus als während der ersten Beitrittsverhandlungen.[8] In Ghana habe sich eine große Veränderung abgespielt. Die ostafrikanischen Länder hätten ohnehin schon gewisse Abmachungen.[9] Auch die Haltung der karibischen Länder sei gut. Die größten Sorgen hätten wohl Indien und Pakistan, insbesondere wegen der Textil-Frage. Malaysia und Singapur seien ganz zufrieden. Delikat sei Hongkong. Australien zeige heute viel größeres Verständnis. Seltsamerweise jedoch habe sich in Kanada unter der Regierung Trudeau eine gewisse Sorge ausgebreitet, was denn

5 Zur Sperrung des Suez-Kanals vgl. Dok. 64, Anm. 16.

6 Nachdem sich die ehemalige britische Kronkolonie Südrhodesien am 2. März 1970 zur unabhängigen Republik Rhodesien proklamiert hatte, wurden am 10. April 1970 Wahlen abgehalten, aus denen die regierende Rhodesische Front mit 50 der 66 zu vergebenden Sitze als Siegerin hervorging. Ministerpräsident blieb der Vorsitzende der Rhodesischen Front, Smith. Vgl. dazu AdG 1970, S. 15409 f.
Am 17. November 1970 verabschiedete der UNO-Sicherheitsrat eine Resolution, in der er die Unabhängigkeitserklärung Südrhodesiens verurteilte. Weiter wurde ausgeführt: „The Security Council [...] calls upon the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, as the administering Power in the discharge of its responsibility, to take urgent and effective measures to bring to an end the illegal rebellion in Southern Rhodesia and enable the people to exercise their right to self-determination". Vgl. die Resolution Nr. 288; UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie II, Bd. VII, S. 55.

7 In der Presse wurde zum Besuch des Staatspräsidenten Kaunda am 18. Oktober 1970 in London ausgeführt: „Die Gegensätze zwischen Premierminister Heath und dem Staatspräsidenten Kaunda von Sambia in den Gesprächen über den britischen Plan der Waffenverkäufe an die Südafrikanische Union haben eine solche Schärfe und Bitterkeit erreicht, daß am Schluß nur mit Mühe gerade noch die protokollarischen Formen gewahrt worden sind. Der Gastgeber Heath war erzürnt, daß der Staatspräsident von Sambia auf britischem Boden seine Drohung mit dem Ausschluß Großbritanniens aus dem Commonwealth wiederholt und seinen Londoner Aufenthalt dazu benutzt hatte, in zahlreichen Fernseh- und Rundfunkinterviews in einem so kritischen Stadium über den Kopf der Regierung hinweg an die Öffentlichkeit des Gastlandes appellierte." Vgl. den Artikel „Der Streit um britische Waffen für Südafrika spitzt sich zu"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. Oktober 1970, S. 3.

8 Zum Abbruch der Verhandlungen über einen Beitritt Großbritanniens zur EWG am 28./29. Januar 1963 vgl. Dok. 114, Anm. 23.

9 Mit Abkommen vom 24. September 1969 wurden Tansania, Uganda und Kenia mit der EWG assoziiert. Das Abkommen trat am 1. September 1971 in Kraft. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1970, Teil II, S. 1081–1177.

aus einem kleinen Land wie Kanada werden solle zwischen den Wirtschaftsriesen Amerika, EWG und Sowjetunion. Britischerseits habe man daraufhin gesagt, vielleicht sollte Kanada, wenn es mit Europa Handel treiben wolle, sich nicht gerade aus Europa zurückziehen.[10] Es sei im Augenblick nicht ganz klar, ob Kanada seine Blickrichtung vor allem auf den Pazifik, die französischsprachigen afrikanischen Länder und den karibischen Raum verlagern werde.

Der Herr *Bundeskanzler* merkte an, hinsichtlich Schwarzafrikas setze die Bundesregierung ihren relativ geringen Einfluß zugunsten der Zusammenarbeit und des progressiven Wandels ein. Im übrigen habe er mehrfach ganz klar gemacht, daß die Bundesrepublik eine Störung ihres Handels nicht zulassen werde.

In diesem Zusammenhang machte der Herr Bundeskanzler einige Ausführungen über den derzeitigen Stand des deutsch-arabischen Verhältnisses. Er bemerkte dann, da Ägypten keinen Pfennig der großen deutschen Anleihen zurückzahle, sei es der Bundesregierung nicht leicht gefallen, sich an dem Konsortium für die Pipeline zu beteiligen.[11] Sie habe es aber letztlich doch getan, weil die dafür vorgesehenen Gelder in ein blockiertes Konto eingezahlt würden.

Zu diesem Punkt bemerkte Mr. *Heath*, England gehe es ähnlich. Allgemein wäre es vom gesamteuropäischen Standpunkt aus sehr wünschenswert, wenn die Bundesregierung wieder in den arabischen Ländern diplomatisch vertreten sein könnte.

Es folgte ein kurzes Gespräch über die Frage der Ölversorgung. Das Beste wäre nach Heaths Meinung, wenn man bei der Entwicklung von Alaska mitwirken würde. Geographisch wäre es zwar schwierig, von dort aus Europa direkt zu helfen, doch könnten die Amerikaner dann ihrerseits umdisponieren. Leider sei die Ölsuche in der Nordsee nicht so erfolgreich verlaufen, wie man gehofft habe.

Der Herr *Bundeskanzler* verwies darauf, daß die Bundesrepublik aus der Sowjetunion Erdgas beziehen werde[12], was in gewisser Weise stabilisierend wirken könne.

Mr. *Heath* sagte dazu, hier entstehe ein ziemlich weit verzweigtes Liefernetz, da der Iran ja ebenfalls Erdgas an Rußland liefere. Er habe das Gefühl, daß dies auf die Dauer nicht ohne Auswirkung auf die Sowjetunion bleiben werde. Das Gespräch wandte sich dann der Lage in der Sowjetunion zu. Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte zunächst, er habe noch kein klares Bild über den Verlauf des Parteikongresses.[13] Größere Änderungen seien jedoch wohl nicht zu

10 Der kanadische Verteidigungsminister Cadieux gab am 19. September 1969 die Reduzierung der kanadischen Truppen in Europa von 11 000 auf 5000 Mann bis Herbst 1970 bekannt und teilte ferner mit, daß die kanadische Luftwaffendivision in Europa ihren nuklearen Kampfauftrag im Rahmen der NATO bis 1972 aufgeben werde. Für die Erklärung vgl. Referat I A 5, Bd. 320. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, I, Dok. 121, Dok. 177 und Dok. 190.

11 Am 2. April 1971 beschloß das Bundeskabinett, Ausfuhrbürgschaften in Höhe von 35 Mio. Dollar für die Beteiligung deutscher Firmen am Projekt einer Pipeline zwischen Suez und Alexandria zu gewähren. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 101 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Schlaich vom 6. April 1971; VS-Bd. 8834 III B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Zur Lieferung von Erdgas aus der Sowjetunion an die Bundesrepublik vgl. Dok. 41, Anm. 6.

13 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

erwarten. Aus Eigeninteresse werde Rußland wohl weiterhin an einem höheren Maß von Verbindungen mit dem Westen interessiert bleiben. Was die Führungsspitze anbelange, so habe er das Gefühl, daß die ursprüngliche Dreiergruppe in Wahrheit eine Zweiergruppe geworden sei, wobei Breschnew und Kossygin vermutlich mehr oder weniger gleichrangig zu sehen seien. Nach Auffassung gewisser Nachrichtenkreise könnte allerdings ein Wandel eintreten, falls Breschnew sich mit einigen jungen Leuten zusammentue. Andererseits würde es wohl gegen eine größere Änderung der Außenpolitik sprechen, falls Gromyko, wie gelegentlich zu hören sei, Mitglied oder zumindest Kandidat des Politbüros würde.

Der Herr Bundeskanzler sprach dann kurz über die Schlüsse, die man aus der Reindoktrinierungsaktion in der Armee ziehen könne, die im vergangenen Herbst eingesetzt habe. Ganz offensichtlich sei Sowjetrußland an stärkerem Handel und größerem technologischem Austausch interessiert. Als er selbst in Moskau gewesen sei[14], seien diese Fragen so angesprochen worden, daß daraus erkennbar gewesen sei, daß sich die Sowjets, wenn auch ungern, mit der Erweiterung der Gemeinschaft abgefunden hätten. Im übrigen seien die damaligen Gespräche wohl im Zusammenhang mit der internen Diskussion nach der tschechoslowakischen Krise zu sehen. Gewiß gebe es hierbei Meinungsverschiedenheiten in der Führungsgruppe, und wenn es zu einer schwierigen Situation käme, könnte es sein, daß ein Sündenbock gesucht werde. Zur Zeit jedoch versuchten die Sowjets, größere politische Disziplin im Warschauer Pakt mit gleichzeitiger Diversifizierung des Austausches der einzelnen Paktländer mit dem Westen zu verbinden, sofern dieser Austausch nicht gegen Sowjetrußland gerichtet sei, dieses vielmehr daran teilnehmen könne. Die Sowjets hätten wohl verstanden, daß ein moderner Industriestaat ohne mehr Austausch einfach nicht existieren könne. Außerdem hätten sie wohl erkannt, daß das nationale, historische, kulturelle und gefühlsmäßige Element in den einzelnen Oststaaten eine größere Rolle spiele, als sie zuvor gedacht hätten. Was nun eine Verbindung einer stärkeren politischen Disziplin mit stärkerem Austausch nach Westen hin anbelange, so halte er selbst diese Möglichkeit nicht für gegeben. Die Ereignisse in Polen[15] hätten natürlich einen gewissen Rückschlag gebracht. In diesem Zusammenhang sei jedoch bemerkenswert, daß die Bundesrepublik dabei nicht angegriffen worden sei.

Zweifellos gebe es aber führende Kräfte, die behaupteten, wann immer die Kontakte mit dem Westen und insbesondere mit der Bundesrepublik gestärkt würden, käme es zu Problemen. Jedenfalls werde dieses Argument kräftig von der vor allem in Westrußland sehr aktiven DDR-Lobby vorgebracht.

Ein Problem sehe er darin, daß die Sowjets anscheinend nicht recht verstünden, daß der Moskauer Vertrag ohne befriedigende Berlin-Regelung nicht ratifiziert werden könne. Er befürchte, daß die Sowjets hieraus eine ziemliche Prestigeangelegenheit machten.

Mr. *Heath* warf ein, man sollte diese Dinge so still wie möglich behandeln.

14 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 11. bis 13. August 1970 anläßlich der Unterzeichnung des Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR in Moskau auf. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 387, Dok. 388, Dok. 390 und Dok. 401.

15 Zur Krise in Polen vgl. Dok. 32, Anm. 30, und Dok. 68, besonders Anm. 5.

Der Herr *Bundeskanzler* gab zu bedenken, daß es den Sowjets nicht ganz leicht falle, hieraus keine Prestigesache zu machen, wenn sie in westdeutschen Zeitungen läsen, sie müßten einfach zuerst eine Berlin-Regelung annehmen.

Der Herr Bundeskanzler bejahte die Frage von Mr. Heath, ob die Polen-Ereignisse spontan gewesen seien.

Es folgte ein kurzes Gespräch über den Stand der Unterhaltungen mit der Tschechoslowakei[16] und die Gründe, warum die Bundesregierung das Münchener Abkommen nicht als von Anfang an ungültig bezeichnen könne. Der Herr Bundeskanzler fuhr fort, die härteste Linie verfolge die DDR, zumal sie das Gefühl habe, sie müsse den Preis für eine Berlin-Regelung zahlen.

Mr. *Heath* fragte dann, wie der Herr Bundeskanzler die weitere Entwicklung des Verhältnisses mit der DDR sehe.

Der Herr *Bundeskanzler* unterstrich, die Bundesregierung könne keinesfalls eine Anerkennung aussprechen, bei der sie die Teilung Deutschlands und die im Osten des Landes von den Sowjets eingerichtete Herrschaft akzeptieren würde. Man könne aber praktische Regelungen und sogar Abkommen schließen, die den gleichen Wert haben würden wie mit dritten Staaten oder Regierungen geschlossene Verträge. Hier schiene sich die Haltung der DDR etwas geändert zu haben. Nachdem die DDR vor eineinhalb Jahren einen umfassenden Vertrag vorgeschlagen hatte[17], zeichne sich jetzt in den Gesprächen zwischen Herrn Bahr und Herrn Kohl vielleicht die Bereitschaft ab, nach einer Berlin-Regelung zunächst über ein Abkommen zur Frage der Verbindungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands zu sprechen. Wenn die DDR eine Reihe solcher Abkommen bekäme und die Bundesregierung erklären würde, diese Abkommen seien völkerrechtlich gültig, dann würde die DDR und auch die Staatengemeinschaft dies möglicherweise als Anerkennung auslegen. Eine Anerkennung in dem Sinne, daß damit die Aufgabe des nationalen Strebens verbunden wäre, könne die Bundesregierung jedoch niemals aussprechen. Zur Frage der UN-Mitgliedschaft sei zu sagen, sobald ein bestimmter Grad an Normalisierung erreicht sei, sei die Bundesregierung bereit, über die Stellung der beiden deutschen Staaten in internationalen Organisationen einschließlich der UN zu sprechen. Dies wäre dann aber wiederum mit einer Erklärung zu verbinden, daß damit keine Anerkennung in dem obigen Sinne verbunden sei. Gleichzeitig würde dabei natürlich die Vertretung West-Berlins aufgeworfen. Denkbar wäre die Vertretung West-Berlins durch die Drei Mächte in den großen Fragen von Krieg und Frieden, wobei die Verantwortlichkeit für praktische Fragen einschließlich der Sonderorganisationen bei der Bundesregierung liegen könnte. Die Position der Bundesregierung sei nicht einfach, weil eine steigende Zahl von Ländern erklärten, man sollte die DDR doch an den praktischen Dingen mitwirken lassen. Man dürfe dabei aber niemals den Lawineneffekt übersehen. In den Bahr/Kohl-Gesprächen sei auch ganz klar gesagt worden, die Bundes-

16 Zur ersten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 31. März und 1. April 1971 in Prag vgl. Dok. 117.

17 Staatsratsvorsitzender Ulbricht übermittelte Bundespräsident Heinemann am 17. Dezember 1969 den „Entwurf für einen Vertrag über die Aufnahme gleichberechtigter Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland". Für den Wortlaut des Schreibens sowie des Entwurfs vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 190–193.

regierung werde den Beitritt der DDR zu Sonderorganisationen so lange blokkieren, als diese nicht eine gewisse Bereitschaft gezeigt habe, über praktische Fragen wie etwa Freizügigkeit zu sprechen.

Mr. *Heath* bezeichnete diese Haltung als völlig richtig.

Der Herr *Bundeskanzler* stellte dann die Frage nach der KSE.

Mr. *Heath* bemerkte, bisher hätten solche Konferenzen noch nie zu Ergebnissen geführt. Ergebnisse habe man immer nur bei konkreter Themenstellung (z.B. Teilversuchsverbot[18]) erreicht. Das sowjetische Interesse an einer KSE sei daher wohl eher propagandistischer Art. Trotzdem habe Großbritannien stets gesagt, wenn eine solche Konferenz richtig vorbereitet sei, werde es ihre Abhaltung ernsthaft erwägen. Die Lage im Zusammenhang mit den von der Bundesregierung geschlossenen Verträgen und mit der Berlin-Regelung wäre ein guter Anhaltspunkt. Die Konferenz müsse aber eine klare Zweckbestimmung haben. Des weiteren sollte der Westen Klarheit hinsichtlich der ausgewogenen Truppenverminderung gewinnen, bevor man in solche Gespräche einträte.

Der Herr *Bundeskanzler* meinte, wenn es in Berlin in den nächsten Wochen keinen echten Fortschritt gebe – und der Schluß liege nahe – dann sollte die nächste NATO-Ministersitzung[19] die früheren Aussagen[20] wiederholen. MBFR brauche allerdings nicht unbedingt von allen Teilnehmerländern an einer KSE behandelt zu werden, da zum Beispiel die neutralen Länder davon nicht betroffen seien. Es bestehe daher deutscherseits kein Einwand dagegen, dies in einer Gruppe der beteiligten Länder zu erörtern. Alle Regierungen müßten aber die Möglichkeit haben, ihre Auffassungen zur Sicherheit vorzutragen. Diese Meinung werde wohl auch in einigen osteuropäischen Ländern vertreten.

Mr. *Heath* sagte, es sei schwer zu sagen, ob der Ostblock auf einer KSE die vorher genannte politische Disziplin überhaupt durchhalten könne.

Der britische Premier kam dann noch einmal kurz auf die gestrigen Gespräche über die Brüsseler Verhandlungen zurück und sagte, es bestehe wohl Einigkeit, daß es gut wäre, wenn ein Abschluß noch unter französischer Präsidentschaft erfolgen könnte. Des weiteren sei man sich wohl einig, daß der Elan in den Verhandlungen nicht gebrochen werden dürfe. Außerdem hielten es wohl beide Seiten für gut, wenn er selbst Herrn Pompidou aufsuchen würde.[21] Vielleicht wäre es nützlich, wenn der Herr Bundeskanzler in nächster Zeit eine Botschaft an Pompidou richten würde. Der Herr *Bundeskanzler* warf ein, er werde morgen Herrn Pompidou schreiben.[22] Mr. *Heath* fuhr fort, man könne Pompidou klar sagen, daß es Großbritannien ernst sei. England habe den Endzustand wirklich akzeptiert. Es wolle diese Zusage auch keineswegs wieder aus-

18 Für den Wortlaut des Vertrags vom 5. August 1963 über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1963, S. 291–293. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1963, D 407 f.

19 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

20 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

21 Zum Besuch des Premierministers Heath am 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

22 Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 6. April 1971 an Staatspräsident Pompidou vgl. Dok. 125.

höhlen. Es gehe jetzt nur noch darum, schrittweise zu diesem Endzustand zu gelangen.

Etwas schwierig sei die Festsetzung des Zeitpunkts für einen solchen Besuch bei Pompidou, denn fände er statt, bevor die Verhandlungen einen gewissen Punkt erreicht hätten, dann könnte es sein, daß am 10. Mai kein Fortschritt erzielt würde.[23]

Der Herr *Bundeskanzler* gab zu überlegen, ob man nicht bei der Vorbereitung eines solchen Treffens schon sagen könnte, daß es nützlicher wäre, wenn es stattfände, nachdem die Verhandlungen einen gewissen Punkt erreicht hätten.

Mr. *Heath* nannte dann als zwei weitere Punkte, über die Einigkeit bestehe, daß über die Kapitalbewegung in den Beitrittsverhandlungen, über die Währungsfragen im allgemeinen jedoch in einem anderen Forum gesprochen werden müsse, wo kein Schaden entstehen könnte.

Zur Sterling-Frage[24] bemerkte der Herr *Bundeskanzler*, Pompidou habe ihm gesagt, dieses Problem sollte eigentlich für Deutschland noch interessanter sein als für Frankreich. Wenn Pompidou dabei bleibe, werde Deutschland dafür plädieren, dieses Problem in einem anderen Forum zu behandeln.

Mr. *Heath* bemerkte noch, das letztere Thema sei äußerst kompliziert. Die Franzosen schienen nicht recht zu verstehen, daß die Sterling-Guthaben in London lägen. Wenn die Inhaber dieser Guthaben kein Sterling mehr haben dürften, müßten sie wohl oder übel andere Währungen dafür kaufen. Andererseits brauchten die Kunden Großbritanniens eben gewisse Währungsguthaben, um ihre Schulden bezahlen zu können.

Das Gespräch wurde um 11.15 Uhr im erweiterten Kreise fortgesetzt.[25]

VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro)

23 Zur sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 169.

24 Zur Einbeziehung der Pfund-Sterling-Frage in die Beitrittsverhandlungen der Europäischen Gemeinschaften mit Großbritannien vgl. Dok. 114, Anm. 22 und 30.

25 Vgl. Dok. 124.

124

Deutsch-britisches Regierungsgespräch

I A 5-82.21-94.09-899/71 VS-vertraulich **6. April 1971**[1]

Betr.: Plenarsitzung der beiden Delegationen zum Abschluß der Gespräche anläßlich des offiziellen Besuchs von Premierminister Heath am 6. April 1971[2]

I. Die Plenarsitzung, an der die deutsche Delegation unter Leitung des Bundeskanzlers und BM Schmidt, BM Ehmke, Botschafter von Hase, StS von Braun, StS Schöllhorn BMWi, MD Sahm, MD Gehlhoff und Gesandter Poensgen sowie die britische Delegation (ohne Mr. Kitson, MP) unter Leitung von Premierminister Heath teilnahmen, begann im großen Kabinettssaal des Bundeskanzleramtes um 11.40 Uhr und dauerte etwa 90 Minuten.

II. Die beiden Regierungschefs gaben zunächst ihrer Befriedigung über das hohe Maß an Übereinstimmung in den vorangegangenen Gesprächen Ausdruck, die vor allem die Themen Erweiterung der EG, Sicherheits- und Verteidigungsfragen, das Ost-West-Verhältnis, Berlin, Fragen der kommunistischen Welt und Fragen des Commonwealth umfaßt hätten.

Zur Frage des Beitritts Großbritanniens zur EWG betonten beide Regierungschefs übereinstimmend den Vorrang der politischen Bedeutung der Verhandlungen für Europa als ganzes und für Europas Rolle in der Welt. Beide seien sich der schädlichen Wirkung eines Fehlschlagens der Verhandlungen bewußt und beide hielten es für dringend erwünscht, daß der Verhandlungsrat im Mai[3] weitere Fortschritte erziele, so daß bis zur Sommerpause Klarheit bestehe: Dies entspreche dem Interesse aller Partner einschließlich der Franzosen.

Der *Bundeskanzler* fügte hinzu, die multilaterale Behandlung der noch offenstehenden Fragen schließe bilaterale Kontakte nicht aus, in denen Antworten für die ungelösten Probleme gesucht werden sollten. Bei den Verhandlungen müsse auch deutlich werden, die wahrscheinlich nicht zu vermeidenden Friktionen mit den Vereinigten Staaten auf ein Mindestmaß zu beschränken.

Der *britische Premierminister* äußerte sich zuversichtlich, daß die Probleme, die sich aus den Beziehungen seines Landes mit den Ländern des karibischen Raums[4] und Neuseeland[5] gelöst werden könnten.[6] Großbritannien habe die

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas gefertigt.
Hat den Ministerialdirigenten Simon und Gehlhoff am 7. April 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Rückriegel und Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies vorgelegen.

2 Für die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Premierminister Heath am 5. und 6. April 1971 vgl. Dok. 120 und Dok. 123.
Für das deutsch-britische Regierungsgespräch am 5. April 1971 vgl. Dok. 121.

3 Zur sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 169.

4 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Zucker vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 6.

5 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 8.

6 Unvollständiger Satz in der Vorlage.

Endstufe der Beitrittsperiode akzeptiert. Es sei daran interessiert, daß dieses Endziel nicht durch übermäßige Belastungen während der Übergangsperiode unterminiert werde.

Die Vereinigten Staaten, die die politische Einigung Westeuropas immer unterstützt hätten und dies auch heute noch täten, seien sich plötzlich darüber klar geworden, welche Belastungen das Wirtschaftspotential einer erweiterten Gemeinschaft für sie im Gefolge haben könnte. Er erläuterte, warum die Sterling-Frage[7] in den Verhandlungen mit großer Sorgfalt und Diskretion behandelt werden müsse.

Der *Bundeskanzler* wandte sich sodann sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen zu und erklärte seine Befriedigung über den erfolgreichen Abschluß eines längerfristigen Devisenabkommens[8] und über den britischen Entschluß, sich in vollem Umfang an dem europäischen Verteidigungs-Verstärkungs-Programm zu beteiligen.[9] Er erteilte sodann BM *Schmidt* das Wort, der sich zu den Problemen äußerte, die sich auf lange Sicht aus einer Verminderung der amerikanischen Truppenstärken in Europa ergeben könnten. Er begrüßte in diesem Zusammenhang den Beschluß der Allianz über das Prinzip einer beiderseitig ausgewogenen Truppenverminderung.[10] Dieser Beschluß wirke dem Druck auf die amerikanische Regierung entgegen, ihre Truppen in Europa zu vermindern. Er wollte die Diskussion über bestimmte MBFR-Modelle (Asymmetrien) im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht vertieft sehen, sondern trat für eine Aufrechterhaltung und Betonung des Prinzips der MBFR ein.

Bundesminister Schmidt wandte sich sodann der europäischen Zusammenarbeit auf dem Verteidigungssektor innerhalb der NATO zu und betonte die Bedeutung einer gemeinsamen europäischen Position (EDIP), die ebenfalls den Argumenten der Befürworter langfristiger amerikanischer Truppenverminderungen entgegenwirke. Schließlich bedauerte BM Schmidt die französische Haltung auf dem Gebiet der militärischen Zusammenarbeit, die sich im wesentlichen auf das bilaterale Gebiet erstrecke. Die Eurogroup solle für die Franzosen offengehalten werden; auf keinen Fall dürfe der Eindruck entstehen, als ob zusätzliche Institutionen innerhalb des Bündnisses ohne Frankreich geschaffen werden sollten.

Der britische *Premierminister* stimmte den Ausführungen von BM Schmidt über die Bedeutung der MBFR zu. Hinsichtlich einer KSE vertrat er die Auffassung, daß die weitere Entwicklung in Berlin als Anzeichen für die sowjetische Ernsthaftigkeit hinsichtlich einer Sicherheitskonferenz zu werten sei.

7 Zur Einbeziehung der Pfund-Sterling-Frage in die Beitrittsverhandlungen der Europäischen Gemeinschaften mit Großbritannien vgl. Dok. 114, Anm. 22 und 30.

8 Zum Abkommen vom 18. März 1971 zwischen der Bundesrepublik und Großbritannien über einen Devisenausgleich vgl. Dok. 48, besonders Anm. 10.

9 Zum britischen Entschluß, sich am European Defense Improvement Program (EDIP) zu beteiligen vgl. Dok. 48, Anm. 7 und 9.

10 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.
Vgl. dazu ferner die „Erklärung über gegenseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 in Rom; NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 4.

Der britische Premierminister äußerte sich zu Fragen der Rüstungszusammenarbeit und wies darauf hin, daß seine Regierung einen großen Teil der militärischen und flugtechnischen Produktionskapazitäten übernommen habe. Eine europäische Zusammenarbeit auf dem Rüstungssektor werde durch die Bildung größerer Blöcke einzelner Produktionsfirmen erleichtert.

BM *Schmidt* warf ein, daß die zusammengefaßten europäischen Entwicklungs- und Produktionskapazitäten den europäischen Bedarf überschritten, namentlich bei Triebwerken, Flugzeugkörpern und elektronischem Gerät. Der britische *Premierminister* stimmte dem zu mit der Einschränkung, daß diese Feststellung nicht für den Computersektor gelte. Hier böten sich Möglichkeiten einer fruchtbaren Zusammenarbeit, der er mit einer Reorganisation des britischen Verteidigungsministeriums Rechnung tragen wolle.

Der *Bundeskanzler* bat den britischen Premierminister, sich zu den Fragen des Mittleren und Nahen Ostens zu äußern.

Premierminister *Heath* bemerkte, sein Land habe im Bereich des persischen Golfs zur Zeit keine besonderen Verpflichtungen, da die britischen Verträge mit den Golf-Staaten[11] noch in Geltung seien. Die britische Regierung versuche, die neun Golf-Staaten zu überreden, eine Föderation zu bilden. Dies stoße auf gewisse Schwierigkeiten; er glaube aber, daß eine Föderation von wenigstens sieben Staaten eine vernünftige und realistische Möglichkeit sei.[12]

Zum arabisch-israelischen Konflikt führte Premierminister Heath aus, die britische Regierung versuche, beide Seiten zu einem Verhandlungsfrieden zu überreden. Sie habe ihre Beziehungen zu der VAR in letzter Zeit verbessert (Hinweis auf arabisches Entgegenkommen anläßlich der Entführung britischer Flugzeuge[13]). Er stehe unter dem Eindruck, daß Sadat eine Vereinbarung anstrebe, während die Israelis aus Gründen, die er persönlich zu würdigen wisse, weniger kooperativ seien. Die Antwort werde von den Vereinigten Staaten kommen

11 Nachdem Großbritannien 1820 mit den Emiraten Abu Dhabi, Adjman, Dubai, Fudjaira, Ras al-Khaimah, Schardja und Umm al-Kaiwain Waffenstillstandsverträge zur Befriedung der Südküste des Persischen Golfs geschlossen hatte, ging es mit diesen sogenannten „Trucial States" 1896 Protektoratsverträge ein, in denen sich die Emirate verpflichteten, nur Großbritannien als Schutzmacht anzuerkennen. Ähnliche Verträge wurden 1882 und 1892 mit Bahrain sowie 1916 mit Qatar abgeschlossen.

12 Am 1. März 1971 erklärte der britische Außenminister Douglas-Home vor dem Unterhaus, daß Großbritannien die Bildung einer Föderation der arabischen Emirate nachdrücklich unterstütze und den Emiraten dafür umfangreiche Hilfe anbiete: „First, we are prepared to offer a Treaty of Friendship containing an undertaking to consult together in time of need. Secondly, Her Majesty's Government are willing to hand over the Trucial Oman Scouts [...] to form a nucleus of a Union Army. We are prepared to make available British officers and other personnel on loan to the Union's forces and to assist in the supply of equipment. Thirdly, if the Union wishes, elements of British forces, including training teams to assist with the training of Union security forces, could be stationed there on a continuing basis to act in a liaison training rôle. Fourthly, training exercises involving British Army and Air Force units could take place regularly. Fifthly, there would be regular visits to the area by ships of the Royal Navy. [...] On their side, Her Majesty's Government would expect the Government of the Union to continue to permit the overflying and staging of British military aircraft through Union territory on the lines of the present arrangements." Vgl. HANSARD, Bd. 812, Sp. 1227.
Großbritannien schloß Freundschaftsverträge am 15. August 1971 mit Bahrein, am 1. September 1971 mit Qatar und am 2. Dezember 1971 mit den „Trucial States", die sich am selben Tag zu den Vereinigten Arabischen Emiraten zusammenschlossen.

13 Zur Entführung von Passagierflugzeugen zwischen dem 6. und 9. September 1970 durch Angehörige der Volksfront für die Befreiung Palästinas (PFLP) vgl. AAPD 1970, III, Dok. 432.

müssen, die ihren Einfluß auf die israelische Regierung zur Geltung bringen sollten. Die israelische Haltung müsse sich bald ändern, da Sadat wegen des von der Armee auf ihn ausgeübten Drucks seine gegenwärtige Politik nur für eine begrenzte Zeit aufrechterhalten könne. Im übrigen solle nach seiner Auffassung Botschafter Jarring seine Bemühungen[14] intensivieren. Großbritannien sei bereit, sich an der Aufstellung einer Friedens-Garantie-Streitmacht zu beteiligen.

Der *Bundeskanzler* warf ein, daß die Bundesregierung sich in dieser Frage aus offensichtlichen Gründen besondere Zurückhaltung auferlegen müsse. BM Scheel werde Israel im Frühjahr besuchen.[15]

Auf Bitten des Bundeskanzlers äußerte sich StS *Schöllhorn* zu der Frage der Ölversorgung Europas. Die als Folge der Verhandlungen in Teheran[16] und Tripolis[17] entstandenen Preiserhöhungen von 60% belasteten uns stark. Wir müßten versuchen, einen besseren Zugang zu den Quellen und Transportmitteln zu erhalten. Es komme uns darauf an, die geringen eigenen Vorräte für 60 Tage auf 90 Tage für Krisenfälle zu vergrößern. Unsere Vorräte seien im Augenblick niedriger als die des Durchschnitts der OEEC-Länder.

StS Schöllhorn bat um britisches Verständnis, wenn wir uns von der bisher verfolgten liberalen Mineralölpolitik im Interesse unserer eigenen Sicherheit entfernen müßten. Es bestehe die Absicht, die deutschen Mineralölgesellschaften in das Iranische Konsortium aufnehmen zu lassen.[18] Der ursprüngliche französisch-amerikanische Widerstand werde möglicherweise jetzt einer größeren Geneigtheit zur Solidarität weichen. Auch seien wir dankbar dafür, wenn Großbritannien eine Erneuerung des BP-Vorschlags von vor einem Jahr befürworten würde. Der *britische Premierminister* entgegnete, die arabische Welt sei sich in einem Punkt einig, nämlich den Westen in der Mineralölfrage ständig zu erpressen. Man müsse sich die Frage vorlegen, wie man diese Erpressungsversuche verhindern könne.

StS *Schöllhorn* antwortete, die Hoffnung, einer Erpressung ganz zu entgehen, sei gering; wenn wir aber in dem Konsortium vertreten seien, werde es vielleicht gelingen, den Grad der Erpressung zu vermindern, zumal wir bei der

14 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 64, Anm. 13.

15 Zum Besuch des Bundesministers Scheel vom 7. bis 10. Juli 1971 in Israel vgl. Dok. 237, Dok. 238 und Dok. 243.

16 Zu den Verhandlungen vom 19. Januar bis 14. Februar 1971 in Teheran zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften vgl. Dok. 50.

17 Zu den Verhandlungen vom 28. Januar 1971 bis 2. April 1971 in Tripolis zwischen Libyen und internationalen Mineralölgesellschaften vgl. Dok. 36, Anm. 4.

18 Zur Frage einer Beteiligung der DEMINEX am internationalen Konsortium für die Erdölförderung im Iran vgl. Dok. 36, Anm. 6.
In einer Aufzeichnung vom 17. März 1971 vermerkte Referat III A 1: „Es ist möglich, daß der britische Premierminister die Aufnahme der DEMINEX in das internationale Iran-Konsortium anregt, in dem alle großen internationalen Gesellschaften vertreten sind." Es sei jedoch „fraglich, welche der der DEMINEX offenstehenden Alternativen – Beitritt in ein Konsortium internationaler Gesellschaften oder Kooperation mit den Förderländern oder eine Kombination von beidem – für die Rohölversorgung der Bundesrepublik größere Sicherheiten bietet. Der einzuschlagende Weg wird erst im Zusammenhang mit der generellen Überprüfung unserer Mineralölpolitik festgelegt werden können. Bis dahin sollte eine Entscheidung dieser Frage offengehalten werden." Vgl. Referat III A 1, Bd. 357.

Planung und Finanzierung neuer Pipeline-Bauten mit am Verhandlungstisch säßen[19].

StS *Braun* warf die Frage des sich verstärkenden sowjetischen Einflusses in den Maghreb-Ländern auf. Premierminister *Heath* schätzte die Möglichkeiten, diese Entwicklung rückgängig zu machen, für gering ein. Besondere Sorge habe ihm der Regime-Wechsel in Libyen bereitet.[20] Hier wie auch in Algerien, wo der französische Einfluß immer noch dominiere, versuche die britische Regierung zu pragmatischen Arrangements hinsichtlich der Lieferverträge für Verteidigungszwecke und für Erdgas zu kommen. Die britischen Einflußmöglichkeiten im Maghreb seien aber gering.

Der *Bundeskanzler* wandte sich den Ost-West-Beziehungen und Berlin zu und dankte für das britische Verständnis. Es sei wichtig, daß die Bundesrepublik ihren minderen Status im Falle fehlender oder eingefrorener Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten aufbessere. Er gebe sich aber keinen Illusionen über die Möglichkeit schneller Erfolge hin. Auch die britische Kooperation in den Berlin-Verhandlungen begrüße er dankbar. Vielleicht werde man nach dem sowjetischen Parteitag[21] neue Anhaltspunkte für die Beurteilung der sowjetischen Absichten erhalten, wenngleich er das Gefühl habe, daß sich auch nach Abschluß des Parteitages zunächst nicht viel ändern werde.

Der *Premierminister* beurteilte die Lage ähnlich und meinte, man werde dann zu einer befriedigenden Berlin-Regelung kommen, wenn die Sowjets glaubten, daß es ihre Interessen fördern werde.

Auf den Vorschlag Botschafter *von Hases*, mehr Mittel für den deutsch-britischen Jugendaustausch bereitzustellen, reagierte Premierminister *Heath* ausweichend. Eine Erhöhung der gegenwärtigen Aufwendungen sei aus Haushaltsgründen nicht vor 1972 möglich. Scherzhaft fügte er hinzu, er werde auch bedrängt, etwas für den britisch-französischen Jugendaustausch zu tun, für den es überhaupt keine Mittel gebe.

Auf Bitten des Bundeskanzlers äußerte sich StS *Schöllhorn* ausführlich zum Dollar-Problem und währungspolitischen Fragen. Er stellte fest, daß wir die vorübergehende Ruhe auf den internationalen Währungsmärkten nach der Aufwertung der DM[22] und der Abwertung des Franc[23] nicht genutzt hätten. In Kopenhagen[24] sei die deutsche Delegation mit ihrer Forderung allein geblieben, Maßnahmen zur Verbesserung des Weltwährungssystems zu ergreifen. Besonders Frankreich und Großbritannien hätten große Zurückhaltung an den Tag

19 Zu den Verhandlungen über eine Beteiligung der DEMINEX am Bau einer Pipeline vom Iran in die Türkei vgl. Dok. 141, Anm. 8.

20 Nachdem es am 1. September 1969 in Libyen zur Machtübernahme durch Einheiten der libyschen Armee gekommen war, bildete ein „Revolutionärer Kommandorat", bestehend aus Offizieren niedriger Ränge, am 8. September 1969 ein neues Kabinett. Präsident wurde Muamar el-Ghadafi. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 281.

21 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

22 Am 24. Oktober 1969 beschloß die Bundesregierung eine Aufwertung der DM um 8,5% mit Wirkung vom 27. Oktober 1969. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 323.

23 Am 8. August 1969 beschloß die französische Regierung eine Abwertung des Franc um 12,5%.

24 Vom 21. bis 25. September 1970 fand in Kopenhagen die Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds sowie der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung statt. Vgl. dazu Dok. 229, Anm. 4.

gelegt. Jetzt tauche das Problem erneut auf. Die mit der britischen Seite abgesprochene Diskont-Senkung[25] habe nichts gefruchtet. Auf Grund des weltweiten Mißtrauens in den Dollar seien in letzter Zeit, namentlich in der letzten Woche, erschreckende Mengen von Devisenzuflüssen in die Bundesrepublik zu verzeichnen, die alle Maßnahmen zur Preisstabilisierung zunichte machten. Man frage sich, wann die Grenze erreicht sei.

Ein Beginn für eine Lösung könne gemacht werden, indem sich die EWG-Länder oder die Zehnergruppe eine gemeinsame Position ausdächten. Damit wir uns den Auswirkungen des amerikanischen Zahlungsbilanzdefizits entziehen könnten, müsse der Eurodollar-Markt ausgetrocknet werden. Dem stehe aber entgegen, daß die Maßnahmen der Zentralbanken nicht koordiniert seien.

Die Relation zwischen der Dollar-Leitwährung und den anderen Währungen müsse in ein realistisches Verhältnis gebracht werden, wenn auch die multilaterale Anpassung außerordentliche Schwierigkeiten bereite.

Ebenso schwierig sei eine elastischere Gestaltung des Weltwährungssystems. Selbst das Abkommen von Bretton Woods[26] habe uns nicht vor weltweiter Inflation schützen können. Einzelstaatliche Maßnahmen reichten zur Bewältigung des Problems nicht mehr aus.

Falls keine Gemeinschaftslösungen gefunden würden, trieben wir unaufhaltsam einem Dirigismus und Lohn- und Preisstops zu, wie sie bereits von vielen Ländern mit all ihren verderblichen Folgen eingeführt worden seien.

Premierminister *Heath* bezeichnete diese Darlegungen als „höchst interessant". Er äußerte den Wunsch, Näheres über die deutschen Vorstellungen zu erfahren. Er selber finde das weltweite Mißtrauen in den Dollar schwer verständlich. Er verglich die Devisenbewegungen mit einem Schiff, dessen Ladung unvertaut sei, und das bei Seegang wegen beweglicher Ladung zu kentern drohe.

StS *von Braun* äußerte sich zur Europäischen Zusammenarbeit auf dem Weltraum-Gebiet und bedauerte die Zurückhaltung Großbritanniens bezüglich seiner Beteiligung an einer Zusammenarbeit Europas mit den USA beim Post-Apollo-Programm[27] sowie in der Frage der hilfsweisen Entwicklung einer eigenen europäischen Trägerraketenkapazität[28]. Für den Fall, daß es nicht zu einem erfolgreichen Abschluß der Post-Apollo-Verhandlungen komme, würden wir es begrüßen, wenn Großbritannien seine Haltung bezüglich einer eigenständigen europäischen Trägerkapazität noch einmal überprüfen würde.

Premierminister *Heath* äußerte sich zurückhaltend und meinte, er wolle die weitere Entwicklung beobachten. Die britische Regierung werde sich zu gegebener Zeit auf Grund detaillierter Informationen wieder äußern.

25 Zwischen dem 26. Juli 1970 und dem 1. April 1971 senkte der Zentralbankrat der Deutschen Bundesbank den Diskontsatz in vier Stufen von 7,5 % auf 5 %.

26 Vom 1. bis 23. Juli 1944 fand in Bretton Woods (USA) eine Währungskonferenz der Vereinten Nationen mit dem Ziel einer Neuordnung des Weltwährungssystems statt, an der 44 Staaten teilnahmen. Im Abkommen von Bretton Woods vom 27. Dezember 1945 wurde die Errichtung des Internationalen Währungsfonds und der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung beschlossen. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 2, S. 39–205.

27 Zur Zusammenarbeit der in der Europäischen Weltraumkonferenz zusammengeschlossenen Staaten mit den USA am künftigen amerikanischen Weltraumprogramm (Post-Apollo) vgl. Dok. 63.

28 Zum geplanten Bau einer europäischen Trägerrakete („Europa III") vgl. Dok. 63, Anm. 7.

Mit der gegenseitigen Versicherung der Nützlichkeit der Aussprache beendeten die beiden Regierungschefs die Sitzung.

VS-Bd. 9827 (I A 5)

125

Bundeskanzler Brandt an Staatspräsident Pompidou

6. April 1971[1]

Sehr geehrter Herr Präsident!

Anknüpfend an Ihr Schreiben vom 27. März 1971[2], für das ich Ihnen verbindlichst danke, möchte ich Ihnen die Eindrücke mitteilen, die ich aus den Gesprächen mit Ministerpräsident Colombo[3] und Premierminister Heath[4] in den letzten Tagen gewonnen habe, insbesondere im Hinblick auf die Fragen, die mit der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft zusammenhängen.

Ministerpräsident Colombo und ich haben erneut die Überzeugung bekräftigt, daß dem Beitritt Großbritanniens und der anderen beitrittswilligen Staaten eine Bedeutung zukommt, deren Gewicht über die eigentliche Erweiterung der Gemeinschaft hinausgeht. Eine allzu lange Verzögerung der grundlegenden Entscheidungen über den Beitritt dürfte zu der Gefahr führen, daß die Verhandlungen zu keinem befriedigenden Abschluß kommen. Ihr Scheitern aber würde Rückwirkungen weit über das Gebiet der Europäischen Gemeinschaft hinaus haben und geeignet sein, die Stabilität Europas zu gefährden.

Im Verlaufe unserer Gespräche haben wir uns auch mit den Gedanken befaßt, die Sie auf Ihrer Presse-Konferenz im Januar[5] angeschnitten haben. Wir haben es begrüßt, daß Sie auf diese Weise die Initiative ergriffen haben, um auch auf dem Gebiete der politisch-institutionellen Fortentwicklung der Gemeinschaft Fortschritte zu erzielen. Wir werden – jeder für sich – diese Fragen weiter prüfen und sicher bald Gelegenheit finden, die Ergebnisse unserer Untersuchungen und unsere Anregungen im Kreise der Außenminister der Sechs auszutauschen.

Aus meinen Gesprächen mit Premierminister Heath habe ich erneut den Eindruck gewonnen, daß die britische Regierung es mit ihrer erklärten Bereit-

1 Ablichtung.
Das Schreiben wurde am 7. April 1971 an die Botschaft in Paris übermittelt. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 417 vom 7. April 1971; Referat III E 1, Bd. 1897.

2 Zum Schreiben des Staatspräsidenten Pompidou vom 27. März 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. Dok. 102, Anm. 8.

3 Ministerpräsident Colombo hielt sich vom 1. bis 3. April 1971 in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu Dok. 114 und Dok. 119.

4 Premierminister Heath hielt sich am 4. April 1971 in Berlin (West) und am 5./6. April 1971 in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 120, Dok. 121, Dok. 123 und Dok. 124.

5 Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou am 21. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 111.

schaft, die Regelungen der Römischen Verträge und der auf ihnen beruhenden Fortentwicklung des Gemeinsamen Marktes integral zu übernehmen, sehr ernst meint. Dies hat mich in der Überzeugung bestärkt, daß der britische Beitritt nicht zu einer Gefährdung der Errungenschaften der Gemeinschaft, sondern zu ihrer Stärkung führen wird.

Wir sollten deshalb – neben den Anstrengungen, die Großbritannien selbst unternehmen muß – die vor uns liegende Zeit nutzen, um unter uns Sechs Einigung über die Bedingungen zu erzielen, unter denen der Beitritt Großbritanniens im beiderseitigen Interesse möglich erscheint. Den Beratungen im Mai[6] kommt hierfür sicher besondere Bedeutung zu. Bis zur Sommerpause stehen uns dann nur noch zwei Monate zur Verfügung, die zur Überwindung noch verbleibender Schwierigkeiten genutzt werden können. Auch Premierminister Heath hat auf die innenpolitischen Schwierigkeiten hingewiesen, die sich bei einer längeren Verzögerung in seinem Lande ergeben könnten.

Unter Bezugnahme auf die einzelnen, zur Diskussion stehenden Probleme, zu denen Sie mir Ihre Auffassung dargelegt haben, scheint mir die Äußerung des britischen Premierministers bedeutsam, wonach es bei den Problemen von Neuseeland[7] und der Karibischen Länder[8] nicht so sehr um die Behandlung der Produkte als vielmehr um die Zukunft dieser Länder ginge. Bei der Prüfung der von Ihnen ebenfalls erwähnten Währungsprobleme scheint die in Brüssel von uns gemeinsam gefundene prozedurale Lösung[9] den Vorstellungen der Briten zu entsprechen.

Im übrigen waren wir uns einig, daß einem Gespräche zwischen dem britischen Premierminister und Ihnen, Herr Präsident, besonderes Gewicht für die weitere Entwicklung zukommen würde. Ich habe dem britischen Premierminister auf seine Frage erwidert, daß wir jedenfalls ein solches Gespräch zu einem Ihnen geeignet erscheinenden Zeitpunkt im Interesse des Fortschrittes der Verhandlungen begrüßen würden.[10]

Mit vorzüglicher Hochachtung
gez. Willy Brandt

III E 1, Bd. 1897

6 Zur Vorbereitung der sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 in Brüssel fand am 10. Mai 1971 eine EG-Ministerratstagung statt.

7 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 8.

8 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Zucker vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 6.

9 Zur Einigung des EG-Ministerrats vom 30. März 1971 über die weitere Behandlung der Pfund-Sterling-Frage vgl. Dok. 114, Anm. 30.

10 Zum Besuch des Premierministers Heath am 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

126

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Hallier

MB 753/71 VS-vertraulich **7. April 1971**

Betr.: Unterrichtung des CDU-Fraktionsvorsitzenden Dr. Barzel durch den Herrn Minister am 6. April, 11.30 Uhr im Bundeshaus

Der Herr Minister teilte mir über sein Gespräch mit dem CDU-Fraktionsvorsitzenden, soweit Berlin-Fragen behandelt wurden, folgendes mit:

1) Für Mai geplante CDU/CSU-Fraktionssitzung in Berlin

Herr Barzel habe sich damit einverstanden erklärt, über diese – auch intern bisher nur einem kleinsten Kreise bekannten – Pläne so lange nichts an die Öffentlichkeit dringen zu lassen, bis ihm das Ergebnis der Unterrichtung der Alliierten hierzu mitgeteilt sei. Herr Barzel rechne allerdings damit, zu einem möglichst frühen Zeitpunkt von der Meinung der drei Verbündeten in Kenntnis gesetzt zu werden.

2) Sowjetisches Berlin-Papier[1]

Herr Barzel habe in seiner Gegenwart die deutsche Übersetzung des sowjetischen Berlin-Papiers durchgelesen. Er habe nach der Lektüre geäußert, daß er ihm dreierlei entnehmen zu können glaube, nämlich,

- daß die Sowjetunion möglichst viel Verantwortung auf die DDR abschieben und deren Position stärken will;
- daß von sowjetischer Seite versucht werde, vage Formulierungen des Wohlverhaltens in Westberlin einzuführen;
- daß der sowjetische Katalog der Bundespräsenz völlig überzogen sei. Immerhin könne als positiv bewertet werden, daß die Sowjets die Zuständigkeit des Bundes für Berlin formell bestätigt hätten, wenn auch beschränkt auf gewisse Bereiche, wie Wirtschaft, Finanz, Kultur etc.

Herr Barzel habe erklärt, daß seine Fraktion die drei vorgenannten sowjetischen Positionen nicht akzeptieren könne. Der Herr Minister sagte, daß er sich dieser Auffassung durchaus angeschlossen habe.

Bemerkenswerterweise scheine sich Herr Barzel bereits damit abgefunden zu haben, daß es bei der Abgrenzung der Bundespräsenz nicht mehr um Plenarsitzungen des Bundestags, sondern nur noch um Ausschußsitzungen gehe. Allerdings bestehe die CDU auf einem Fortbestand der Möglichkeit parlamentarischer Kontrolle der Bundespräsenz, soweit zugelassen, in Berlin. Auch hierin habe er Herrn Barzel beigepflichtet.

Das Gespräch sei in freundlicher Atmosphäre und ohne Schärfen verlaufen. Herr Barzel habe zugesichert, die Tatsache der Einsichtnahme in den Text des

[1] Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

sowjetischen Berlin-Papiers absolut vertraulich zu behandeln. Dies gelte sogar seinen eigenen Parteifreunden gegenüber.

Hallier

VS-Bd. 10058 (Ministerbüro)

127

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

St.S. 195/71 geheim **14. April 1971**[1]

Betr.: Beschaffung von Rüstungsmaterial aus Israel

Ich habe heute dem Herrn Bundesminister mündlich Vortrag über die Bedenken gehalten, die sich aus dem Beschluß des Sicherheitsrats vom 2. April über die Fortsetzung der Vergabe militärischer Aufträge nach Israel[2] für unsere Arabien-Politik ergeben. Hierbei habe ich darauf hingewiesen, daß sowohl in der politischen wie in der handelspolitischen Abteilung die Befürchtung laut geäußert wird, daß bei einer Fortsetzung dieser Auftragsvergabe unsere Politik der Annäherung an die arabischen Staaten unvermeidliche Rückschläge erleiden müsse. Die Äußerungen aus dem arabischen Raum seien in letzter Zeit für die Wiederaufnahme der Beziehungen im großen ganzen recht positiv gewesen. Es stehe zu erwarten, daß, wenn diese militärische Zusammenarbeit mit Israel bekannt werde, die Araber diese hoffnungsvollen Avancen einstellen und auf ihre alte Linie zurückkehren würden. Dies sei insbesondere dann zu befürchten, wenn, wie zu erwarten stehe, deutsche[3] Waffen mit eingebauten israelischen[4] Zündern an Drittländer in Krisengebieten[5] verkauft werden würden.

1 Hat Ministerialdirigent Robert am 19. April 1971 vorgelegen.
Hat Vortragenden Legationsrat I. Klasse Dietrich am 20. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich die Weiterleitung an Hilfsreferent Freiherr von Soden verfügte.

2 Zur Vergabe von Rüstungsaufträgen des Bundesministeriums der Verteidigung an Israel vgl. Dok. 83, Anm. 17 und 18.
Dazu vermerkte Referat III A 4 am 24. Juni 1971: „Auf Veranlassung des Auswärtigen Amts waren die Beschaffungen aus Israel Anfang 1970 gestoppt worden. Am 2.4.1971 hat jedoch der Bundessicherheitsrat dem Kauf von 150.000 Schuß Mörserleuchtmunition im Werte von r[un]d 50 Mio. DM nebst Zulieferung deutscher Zünder zugestimmt. (Für weitere 20 Mio. DM hat das BMVg Mörsernebelmunition bei einem dänischen Unternehmen bestellt, das mit israelischem ‚Know-how' arbeitet.) Auch der Export deutscher Zünder nach Israel zum Einbau in Mörsermunition für den Iran wurde – wie schon 1967 und 1969 – erneut genehmigt. [...] Den Vorschlag des BMVg, deutsche Panzermotoren in Israel überholen zu lassen, hat der Bundessicherheitsrat hingegen abgelehnt." Vgl. VS-Bd. 8773 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Das Wort „deutsche" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Dietrich eingeklammert. Dazu vermerkte er handschriftlich: „israelische".

4 Das Wort „israelischen" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Dietrich eingeklammert. Dazu vermerkte er handschriftlich: „deutsche".

5 An dieser Stelle vermerkte Hilfsreferent Freiherr von Soden am 21. April 1971 handschriftlich: „Z[ur] Z[ei]t nur Iran akut."

Der Herr Bundesminister teilte meine Ansicht nicht. An der Entscheidung des Sicherheitsrats könne und solle nichts geändert werden. Die Aufträge, die an Israel zu vergeben seien, beträfen nur Zünder. Ihre Beschaffung könne von den arabischen Staaten nicht als eine Abweichung von unserem Grundsatz der Nichtlieferung von Waffen in Krisengebiete angesehen werden. Wenn das behauptet werde, könne man die arabische Argumentation leicht widerlegen. Eine Abänderung des Beschlusses vom 2. April, die ich vorgeschlagen hatte, lehne er ab.

Hiermit Herrn D III[6]

von Braun

VS-Bd. 9864 (I B 4)

128

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Freiherr von Groll

II A 3-84.10-0V-1339/71 VS-vertraulich **15. April 1971**

Betr.: KSE-Arbeitspapiere der britischen und der amerikanischen NATO-Delegation zu Prozedurfragen

I. 1) Das britische Arbeitspapier[1] baut auf folgenden Überlegungen auf:

- Die Entscheidung über Verhandlungsmechanismen hängt von künftigen Entwicklungen ab;
  Folgerung: „contingency planning"
- Die Probleme europäischer Sicherheit sind so kompliziert, daß sie nicht in einer zeitlich begrenzten Konferenz gelöst werden können;
  Folgerung: Schaffung eines Mechanismus, der weitere Konferenzen in Gang setzt
- Die Absichten des WP, insbesondere der SU, unterscheiden sich grundlegend von denen der NATO;
  Folgerung: Mechanismus (Organ etc.) muß so geartet sein, daß er von östlicher Seite nicht zum Schaden des Westen benützt werden kann

6 Hat Ministerialdirektor Herbst am 14. April 1971 vorgelegen.

1 Am 30. März 1971 berichtete Gesandter Boss, Brüssel (NATO), der Politische Ausschuß auf Gesandtenebene habe am selben Tag das britische Arbeitspapier vom 16. März 1971 über Verfahren möglicher Ost-West-Verhandlungen erörtert: „Im Hinblick auf die Natur einer eventuellen Verhandlungsmaschinerie fand Ziffer 6 des britischen Papiers Zustimmung, wonach ein kleines Sekretariat in einer neutralen Hauptstadt eingesetzt werden könnte, um Treffen von Vertretern aller oder einiger auf einer KSE vertretenen Staaten zu bestimmten Zwecken zu organisieren." Es sei allgemein anerkannt worden, daß die im britischen Papier dargelegten „Vorstellungen über die von einer KSE zu errichtenden Verhandlungsmaschinerie [...] sehr flexibel und pragmatisch präsentiert" worden seien. Vgl. den Drahtbericht Nr. 320; VS-Bd. 1541 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

– Die im Vorfeld, am Rande, zwischen und in der Folge von Konferenzen zu behandelnden Probleme sind weit gefächert und vielschichtig;
Folgerung: Der Mechanismus muß flexibel sein im Hinblick auf Verhandlungsebene, Mitgliedschaft, Themen etc.

2) Die Briten sehen folgende Lösungen:

a) Schaffung eines Sekretariats für administrative Fragen sowie für die Organisierung von Treffen aus bestimmten Anlässen. Daneben – falls vorhanden – KSE-Vorbereitungsorgan als Grundlage für „ständige Einrichtung".

b) Einsetzung von ad-hoc-Ausschüssen durch erste KSE zur Verhandlung bestimmter zugewiesener Fragen. Daneben Mandatsvergabe an bestehende Einrichtungen, wie z. B. ECE.

Die britischen Überlegungen und Folgerungen (Ziff. 1) werden von uns grundsätzlich geteilt. Die aufgezeigten Lösungsmöglichkeiten (Ziff. 2) sind zwei von mehreren denkbaren im Rahmen eines (umfassenden) „contingency planning". Sie werfen im übrigen eine Reihe von Fragen auf, die gründlicher Prüfung bedürfen (z. B. Zeitpunkt, Vorsitz, Zusammensetzung, Mandatsabgrenzung; Implikationen für europäische Integration etc.).

II. Das amerikanische Papier[2] befaßt sich ausschließlich mit dem Verfahren der Vorbereitung einer KSE bis zum Zustandekommen der ersten Konferenz. Ziel ist die gründliche Vorbereitung der Konferenz (einschließlich Resolutionsentwürfen usw.) auf einem Weg, der weder – durch spektakuläre Verhandlungen – Euphorie erzeugt, noch – bei erfolglosem Verlauf – zu politischen Rückschlägen führt. Die Unverbindlichkeit der Vorbereitungsmaßnahmen selbst im fortgeschrittenen Stadium der Verhandlungen wird deshalb betont.

Dies liegt grundsätzlich auch im deutschen Interesse. Es bleibt aber zu klären, ob

– die Unterscheidung zwischen exploratorischer und präparatorischer Phase notwendig ist;

– die Fixierung auf ein bestimmtes minutiöses Vorgehen innerhalb der einzelnen Vorbereitungsphasen den Interessen der Allianz dient.

Allgemeine Bemerkungen

1) Nach unserer Auffassung sollten die Ausschußfragen der Konferenz (britisches Papier) erst in der Vorbereitungsphase entschieden werden. Andererseits ist nicht zu übersehen, daß zwischen Konferenzvorbereitung und Ausschußfragen ein gewisser Zusammenhang besteht.

2) Es erscheint von zweitrangiger Bedeutung, daß der WP sein „Organ" noch nicht klar definiert hat. Dafür mag es mehrere Gründe geben, z. B.;

– Es bestehen noch keine klaren Vorstellungen.

– Taktik: WP will vermeiden, durch klare Definition dem Westen einen Vorwand für die Ablehnung der KSE zu geben.

[2] Für das amerikanische Papier vom 6. April 1971 über Verfahren möglicher Ost-West-Verhandlungen vgl. VS-Bd. 4598 (II A 3).

– Bereitschaft zur Entgegennahme westlicher Vorschläge (als Konzession für Zustandekommen der KSE).

Die NATO muß im Vordergrund ihres „contingency planning" die eigenen Interessen sehen und die möglichen Motive des WP in Rechnung stellen.

3) Wie die Diskussion im Rahmen der Sechs[3] gezeigt hat, bestimmt der organisatorische Rahmen der Konferenz die Möglichkeiten sowjetischer Einflußnahme auf oder Propaganda gegen die westeuropäische Integration. Die Erarbeitung eines gemeinsamen Konzepts zu diesen Fragen ist deshalb vordringlich.

Die Weisung an NATO sollte daher so abgefaßt werden, daß die Möglichkeit erhalten bleibt, ein dem französischen Vorschlag[4] angenähertes Modell einer Drei-Phasen-Konferenz als Alternative zur einmaligen Konferenz oder zur Konferenzserie einbringen zu können.

Weisungsvorschlag: Wie allgemeine Bemerkungen 1 und 2, ferner: „Der amerikanische Vorschlag für die exploratorische Phase entspricht auch unseren Vorstellungen.

Eine Entscheidung über die präparatorische Phase sollte erst getroffen werden, wenn feststeht, wie die Allianz sich den Konferenzverlauf selbst vorstellt; diese Diskussion ist in der NATO bis nach der Ministerkonferenz von Lissabon[5] zurückgestellt worden. Im Falle einer einmaligen kurzen Konferenz ist die Vorschaltung einer präparatorischen Phase, die bereits starken Verhandlungscharakter trägt, sicher nötig, doch sind auch andere Konferenzformen denkbar, die den direkten Übergang von einer gründlichen exploratorischen Phase gestatten könnten."

[3] Am 1. März 1971 fand in Paris die konstituierende Sitzung der Arbeitsgruppe KSE der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit statt. Dazu vermerkte Ministerialdirigent Simon am 5. März 1971, es sei nicht ausgeschlossen, daß Frankreich versucht sein könne, eine „eigene ‚europäische' Rolle" im Rahmen der KSE zu spielen: „Sollte eine solche Entwicklung eintreten, so müßte die Bundesrepublik in ein Dilemma geraten. Die Sicherheit der Bundesrepublik hängt in erster Linie von den USA ab. Unsere Politik muß daher in engster Tuchfühlung mit unserem größten Bündnispartner formuliert werden. Auf der anderen Seite könnten wir in den sehr intensiven deutsch-französischen Konsultationen als auch bei der Behandlung der KSE-Fragen im Rahmen der Sechs von Frankreich gedrängt werden, weitgehend auf die französische Haltung einzuschwenken. [...] Im Hinblick auf ein mögliches Auseinanderfallen der französischen und der amerikanischen Haltung in der Frage der KSE und das daraus für uns entstehende Dilemma sollten wir bestrebt sein, bei allen Erörterungen im Rahmen der KSE-Arbeitsgruppe der Sechs die amerikanischen Gesichtspunkte zu den einzelnen Aspekten schon von Anbeginn in die Diskussion miteinzubeziehen. Darüber hinaus sollten wir prüfen, ob wir nicht eine ständige Konsultation mit den Amerikanern anstreben sollten." Vgl. Referat I A 1, Bd. 735.

[4] Auf der zweiten Sitzung der Arbeitsgruppe KSE der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 5./6. April 1971 in Paris legte die französische Delegation ein Papier über Verfahren möglicher Ost-West-Verhandlungen vor. Darin schlug sie drei Konferenzphasen vor: Einer Außenministerkonferenz mit Grundsatzerklärungen sollten Beratungen in Kommissionen folgen, bevor eine Außenministerkonferenz abschließend über die von den Kommissionen ausgearbeiteten Dokumente beraten sollte. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Freiherr von Groll vom 19. April 1971; VS-Bd. 4605 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

[5] Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

Über Herrn Dg II A[6] Herrn D Pol[7] mit der Bitte um Zustimmung zum Weisungsvorschlag vorgelegt.[8]

Groll

VS-Bd. 4596 (II A 3)

6 Hat Ministerialdirigent Lahn am 21. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Die Unterscheidung zw[ischen] einer explorat[orischen] u[nd] einer präparat[orischen] Phase wird auch von den Italienern befürwortet. Sie ist auch praktisch u[nd] erhöht die Erfolgschancen."

7 Hat Ministerialdirektor von Staden am 23. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirigent Lahn und Referat II A 3 vermerkte: „1) Einv[erstanden] mit gründl[icher] expl[oratorischer] u[nd] dann präp[aratorischer] Phase. Erst dann Min[ister]Sitz[un]gen. 2) Zum ‚Organ': Welche Aufgaben auch immer man dem Organ oder den Organen zuweisen will: Entscheidend ist ihr demokratischer Charakter. Auch beim Einstimmigkeitsprinzip (u[nd] bei Verfahrensfragen kommt man, wenn es einmal Organe gibt, i[n] d[er] Regel zum Mehrheitsprinzip!) kommt es darauf an, daß jeder seine Stimme hat u[nd] daß die numerische Proportion gewährt bleibt (Keine Parität der Blöcke! Keine Troika!). Deshalb ist die Sekretariatsform gefährlich und die Form der Delegiertenkonferenz vorzuziehen. (Wichtig: Wie löst man die Vorsitzfrage!) Entscheidend ist zweitens, daß das Organ regierungsgebunden bleibt u[nd] keine supranationalen Züge entwickelt. Dies weist wiederum in die Richtung der Delegiertenkonferenz. Ein Sekretariat dürfte nur reine exekutive Aufgaben haben. Drittens ist unerläßlich, daß Kanada u[nd] USA im Organ und Sekretariat gleichberechtigte Vollmitglieder sind. Schließlich sollten wir sehr überlegen, uns für Genf einzusetzen (mit Frankreich). Das ist wirklich neutraler Boden, u[nd] zwar Boden der VN, und wir haben alles Interesse, daß die regionale Org[anisation] den VN so nahe ist wie möglich. Denn dies ist eine zusätzl[iche] Sicherung gegen einseitige Dominationsversuche."
Hat Lahn erneut am 23. April 1971 vorgelegen.

8 Am 19. April 1971 berichtete Gesandter Boss, Brüssel (NATO), über die Erörterung des amerikanischen Arbeitspapiers im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene am 16. April 1971: „Franzosen, Niederländer, Norweger und Kanadier beanstandeten, daß das amerikanische Papier [...] zu präjudizierend von einer einmaligen kurzen Konferenz ausgehe. Die Frage, ob eine einmalige Konferenz oder eine Serie von Konferenzen anzustreben sei, sollte einstweilen besser außer Betracht bleiben." Bezüglich einer präparatorischen Phase habe er, Boss, darauf hingewiesen, daß „die Ausgestaltung dieser Phase nicht nur vom Charakter der exploratorischen Phase, sondern auch der Konferenz selbst abhängen werde. Solange über diese Fragen noch keine Klarheit bestehe, sollten auch die Überlegungen über die präparatorische Phase vorläufigen Charakter tragen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 378; VS-Bd. 4598 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

129

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff

I B 2-83.00-91.08-233/71 geheim **16. April 1971**[1]

Über Herrn Staatssekretär[2] Herrn Minister[3]

Betr.: Anerkennung der DDR durch Chile[4]

Zweck der Vorlage: Herbeiführung eines Kabinettsbeschlusses

Vorschlag: Genehmigung
a) nachstehender Ausführungen als Unterlage für mündlichen Kabinettsvortrag
b) nachstehenden Entwurfs einer Presseerklärung des Regierungssprechers[5]

Sachdarstellung:

1) Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen Chiles zur DDR ist geeignet, die Haltung Ostberlins in den innerdeutschen Gesprächen und mit Bezug auf eine befriedigende Berlin-Regelung zu verhärten. Die Bemühungen der Bundesregierung um Entspannung in der Mitte Europas werden dadurch gestört und erschwert. Um weitere, ähnliche Störungen nach Möglichkeit zu verhindern und andere Länder von der Anerkennung der DDR in der gegenwärtigen schwierigen Phase unserer Politik abzuhalten, müssen wir sichtbar reagieren.

2) Die wirksamsten Mittel sind wirtschaftlicher Art. Es gibt aber auch einige politische Maßnahmen, die als „Zeichen" verstanden werden. Hierhin zählt die Rückberufung unseres Botschafters[6] zur Berichterstattung, die Eindruck machte. Der Botschafter wird sich noch einige Zeit in der Bundesrepublik aufhalten, was gleichfalls registriert werden wird.

3) Schon vor der Anerkennung hatte das AA darauf hingewirkt, daß einige für diese Wochen vorgesehene Besuche von Abgeordneten und anderen Vertretern aus der BRD in Chile unterblieben. Der Besuchsverkehr sollte vorläufig weiterhin eingeschränkt bleiben. Das Auswärtige Amt wird anderen Körperschaften (Universitäten, ggfs. Kirchen) und Verbänden empfehlen, vorerst eine gewisse Reserve zu zeigen. In angemessener Weise wird es unsere Haltung der deutschen Öffentlichkeit verständlich machen.[7]

4) Die Anwesenheit einer DDR-Botschaft in Santiago stellt unsere Botschaft dort vor eine Reihe von Problemen, die mit dem chilenischen Außenministeri-

1 Die Aufzeichnung wurde von Botschafter Osterheld, z. Z. Bonn, und Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hampe konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 20. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Für eine Vorbesprechung mit H[errn] Bundeskanzler u[nd] BM Eppler am 21.4., 9 h, vor der Kab[inetts]-sitzung v[om] 22.4."

3 Hat Bundesminister Scheel am 21. April 1971 vorgelegen.

4 Die DDR und Chile nahmen am 16. März 1971 diplomatische Beziehungen auf.

5 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 9852 (I B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Horst Osterheld.

7 Dieser Absatz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

um eingehend erörtert werden müssen. Ich erinnere an den Fall Guinea.[8] Wir werden auch in Chile mit gezielten Versuchen der DDR rechnen müssen, uns in diesem Lande, wo wir bisher eine starke Position haben, zu verleumden und unsere Position schrittweise auszuhöhlen. Die chilenische Regierung ist unserer Bitte, diese Probleme zu erörtern, bisher ausgewichen. Wir werden aber gewisse Sicherungen verlangen müssen.

5) Chile hat erklärt, daß es weiterhin auf gute, ja freundschaftliche Beziehungen zu uns Wert legt. Wir werden zu klären haben, welche konkreten politischen Vorstellungen die chilenische Regierung insoweit entwickelt hat. Dazu gehört auch die Frage, welche Haltung Chile künftig gegenüber unseren Interessen in internationalen Gremien generell bzw. im Einzelfall einzunehmen beabsichtigt. Die Bundesregierung wird sich ferner bemühen, die Interessen Bundesdeutscher[9], die durch die Entwicklung in Chile gefährdet werden, zu wahren, sowie unsere kulturellen Einrichtungen zu sichern. Über diese Fragen wird sowohl in Santiago als auch mit der hiesigen chilenischen Botschaft ein intensiver Meinungsaustausch beginnen.

6) Wir müssen also in eine Gesamtüberprüfung unserer Beziehungen zu Chile eintreten[10]. Solange diese Prüfung andauert, werden wir Chile keine neuen Zusagen irgendwelcher Art geben können mit Ausnahme von

a) humanitären Maßnahmen (auf medizinischem Gebiet, in Katastrophenfällen),

b) Stipendien verschiedener Art, die von der Bundesrepublik für Chile bereitgestellt sind.

Entsprechend der Haltung der Bundesregierung in anderen Fällen sollten jedoch bereits laufende Projekte zu Ende geführt werden; dabei ist eine enge Auslegung dieses Begriffs angebracht.

7) Ziel dieses Vorschlags ist, wie gesagt, andere Staaten von Schritten abzuhalten, die unsere Deutschlandpolitik erschweren. Wir müssen auch deshalb reagieren, um bei den vielen Ländern, die unseren Wünschen bereitwillig folgten, nicht das Gefühl aufkommen zu lassen, als wirke sich[11] ihre freundschaftliche Haltung uns gegenüber eher nachteilig aus[12].

Chile soll nicht „bestraft" werden. Die vorgeschlagene Überprüfung[13] wird von der chilenischen Regierung und der chilenischen Öffentlichkeit vollauf verstanden werden, wenn wir in der Form keine unnötige Härte zeigen. Chile wird auch Verständnis für unsere Wünsche nach gewissen Sicherungen (Botschaft, deut-

8 Am 9. September 1970 wurde zwischen Guinea und der DDR die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vereinbart. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 608.

9 Das Wort „Bundesdeutscher" wurde von Staatssekretär Frank gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „deutscher Staatsangehöriger".

10 Der Passus „in eine Gesamtüberprüfung ... eintreten" wurde von Staatssekretär Frank gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „mit der chilenischen Regierung die ganze Bandbreite unserer Beziehungen zu Chile erörtern, um festzustellen, inwieweit die Grundlagen für eine gedeihliche Entwicklung in der Zukunft gegeben sind".

11 Die Wörter „wirke sich" wurden von Staatssekretär Frank gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „sei".

12 Die Wörter „eher nachteilig aus" wurden von Staatssekretär Frank gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „irrelevant".

13 Die Wörter „Die vorgeschlagene Überprüfung" wurden von Staatssekretär Frank gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „Das vorgeschlagene Vorgehen".

sche Interessen) haben. Die Basis der traditionellen Freundschaft wird auch über eine Phase der Zurückhaltung hinaus intakt gehalten werden können. Chile bedarf der Hilfe in so hohem Maße, daß vertretbare Einsätze uns nach einer gewissen Pause wiederum viel Goodwill eintragen werden.[14]

Gehlhoff

VS-Bd. 9852 (I B 2)

130

Staatssekretär Frank an die Botschaft in Washington

II A 1-84.20/11-531/71 geheim **17. April 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 1999 Plurex **Aufgabe: 20. April 1971, 16.46 Uhr**

Betr.: Weiteres Procedere in den Berlin-Gesprächen;
hier: Amerikanische Haltung

I. Die Amerikaner haben uns in der Bonner Vierergruppe eine Weisung aus Washington mitgeteilt, in der das State Department u.a. vorschlägt, die Alliierten sollten sich in den weiteren Berlin-Gesprächen auf die beiden Gebiete „Zugang" und „Bundespräsenz" konzentrieren und in diesem Kernbereich eine Einigung mit den Sowjets suchen. Es ist offenkundig, daß hier an ein Quid pro quo zwischen Zugangssicherung und Beschränkung der Bundespräsenz gedacht ist. Von der sowjetischen Präsenz in Berlin ist in der Weisung keine Rede.[2]

14 Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank gestrichen.
Am 22. April 1971 beschloß das Bundeskabinett folgende Erklärung: „In seiner heutigen Sitzung erörterte das Kabinett eingehend die Entscheidung der chilenischen Regierung, diplomatische Beziehungen mit der DDR aufzunehmen. Das Kabinett bedauert diese Entscheidung, die – wie bisherige Erfahrungen lehren – geeignet ist, die von uns angestrebte Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten zu stören und die Bemühungen der Bundesregierung um Entspannung in Mitteleuropa zu erschweren; diese Entscheidung bedeutet eine Belastung der traditionell freundschaftlichen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Chile. Die Bundesregierung wird infolgedessen prüfen, wie der Gesamtbereich der bilateralen Beziehungen zu Chile in der Zukunft gestaltet werden kann." Ferner beschloß das Kabinett, daß „etwaige Fragen, ob auch bereits erteilte finanzielle Zusagen und laufende Vorhaben im Rahmen der Entwicklungshilfe in die Prüfung einbezogen würden", zu verneinen seien. Vgl. VS-Bd. 9852 (I B 2); B 150, Aktenkopien 1971. Vgl. dazu ferner den Artikel „Bonns Verhältnis zu Chile weiter in der Schwebe"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 23. April 1971, S. 1.

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.
Hat Ministerialdirigent Lahn am 19. April 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 19. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Bräutigam und Vortragenden Legationsrat Blech verfügte.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 20. April 1971 vorgelegen.
Hat Blech am 23. April 1971 vorgelegen.
Hat Bräutigam am 24. April 1971 vorgelegen.

2 Am 12. April 1971 vermerkte Legationsrat I. Klasse von Braunmühl, in der Weisung, die in der Sitzung der Vierergruppe am 8. April 1971 vorgelegt worden sei, erkläre das amerikanische Au-

II. 1) Botschafter[3] wird gebeten, unter Ausnutzung seiner Verbindungen den geeigneten amerikanischen Stellen unter Hinweis auf die genannte Weisung des State Departments folgendes zu erklären:

Wir sind uns bewußt, daß ohne Konzessionen eine befriedigende Berlin-Regelung nicht erreichbar ist. Da Konzessionen unausweichlich sind, wünschen wir sie in einer Weise zu machen, die

a) die westliche Grundsatzposition hinsichtlich Berlins und

b) die Lebensfähigkeit Berlins nicht beeinträchtigt.

Nach unserer Auffassung ist die sowjetische Präsenz in Berlin (West) ein Gebiet, in dem derartige weniger einschneidende Zugeständnisse gemacht werden könnten, die uns letzten Endes schwerere Zugeständnisse an anderer Stelle[4] ersparen würden. Wenn wir uns weigerten, hier den Sowjets überhaupt entgegenzukommen, würden wir dafür mit Einbußen bei der Bundespräsenz bezahlen, die die Lebensfähigkeit eher berühren, oder das Scheitern der Verhandlungen in Kauf nehmen müssen. Unter diesen Umständen möchten wir eindringlich darum bitten, daß die amerikanische Regierung ihre Haltung überprüft, die bisher jedes Nachgeben in der Frage der sowjetischen Interessen in Berlin (West) abgelehnt hat und die für eine Regelung notwendigen Zugeständnisse offenbar nur beim Abbau der Bundespräsenz sucht. In diesem Zusammenhang hat uns beunruhigt, daß es das State Department bei der kürzlichen Konsultation über eine öffentliche Reaktion auf mögliche Indiskretionen über das sowjetische Berlin-Papier[5] abgelehnt hat, die Respektierung der Berlin-Bindungen neben Regelungen beim Zugang und innerstädtischen Verkehr als alliiertes Verhandlungsziel zu bezeichnen[6] (im Gegensatz zu den Erklärungen Präsident Nixons gegenüber Barzel[7]).

Fortsetzung Fußnote von Seite 616

ßenministerium ferner, „es glaube nicht, daß die UdSSR gegenwärtig zu einer für den Westen akzeptablen Berlin-Regelung bereit sei. Solange die Sowjets auf einer westlichen Kapitulation in Prinzipienfragen bestünden, könnten kleine westliche Konzessionen kaum aus der Sackgasse herausführen." Vgl. VS-Bd. 4517 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Rolf Pauls.

4 Die Wörter „an anderer Stelle" wurden von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt.

5 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

6 Am 16. April 1971 wurde in der Presse gemeldet, die polnische Tageszeitung „Życie Warszawy" habe den Inhalt des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung veröffentlicht. Nach dieser Darstellung zeige „das sowjetische Papier in verschiedenen Punkten ein Entgegenkommen gegenüber den Vorstellungen der Westmächte". Vgl. den Artikel „Berlin-Papier der Sowjets für die Vierergespräche von einer Warschauer Zeitung veröffentlicht"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, S. 1.
Dazu vermerkte Legationsrat I. Klasse von Braunmühl am 16. April 1971, in der Sitzung der Bonner Vierergruppe am selben Tag sei über eine Presseerklärung zur Veröffentlichung des Inhalts des sowjetischen Entwurfs beraten worden. Der amerikanische Vertreter habe sich gegen eine Passage ausgesprochen, in der gefordert wurde, daß die engen Bindungen zwischen Berlin (West) und der Bundesrepublik nicht mehr bestritten werden dürften. Als Begründung dafür habe er ausgeführt: „We do not consider this an explicit negotiating goal of the Three Powers." Vgl. VS-Bd. 4518 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Botschafter Pauls, Washington, berichtete am 14. April 1971, der amerikanische Präsident Nixon habe in einem Gespräch mit dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel am selben Tag zwei Leitsätze der amerikanischen Politik in der Berlin-Frage genannt: „1) dürfe Berlin nicht isoliert werden, und deshalb sei die Verbindung zwischen Berlin und der Bundesrepublik und als ein Ausdruck davon die Bundespräsenz in Berlin unerläßlich. Über Einzelheiten könne man sprechen, der Grundsatz dürfe nicht angetastet werden. 2) Es dürfe keine Souveränität der DDR über die Zu-

2) Sie können darauf hinweisen, daß sich die Amerikaner bei den letzten Vierergruppensitzungen nachdrücklich dafür eingesetzt haben, daß Bundesregierung und Senat so oft wie möglich die völlige Übereinstimmung mit den Alliierten in der Frage der Verhandlungsführung in den Vier-Mächte-Gesprächen betonen sollten. Wir waren immer und bleiben auch künftig selbstverständlich bereit dazu. Aber wir erwarten dafür auch, daß die von uns als wesentlich bezeichneten deutschen Interessen berücksichtigt werden.

III. Die Frage der sowjetischen Präsenz in Berlin und die amerikanische Haltung dazu werden ein Thema bei der Direktorenkonsultation der Vier (Drei Mächte und wir) am 17./18. Mai[8] sein. Wir möchten durch die Demarche gemäß II. darauf hinwirken, daß die amerikanische Delegation mit einer verständigungsbereiten Haltung in diese Konsultation eintritt[9]. Briten und Franzosen haben in den Vierergruppen stets den gleichen Standpunkt eingenommen wie wir.[10]

Frank

VS-Bd. 4517 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 617

gangswege geben, sondern die oberste Autorität der Vier Mächte über die Zugangswege müsse aufrechterhalten bleiben. Die praktischen Durchführungsmaßnahmen sollten Gegenstand der Verhandlungen sein, nicht aber dieser Grundsatz. [...] Die amerikanische Position sei in der Berlin-Frage sehr fest (‚we are standing firm'), denn wenn es eine Chance gebe, von den Russen Konzessionen zu erlangen, dann nur durch eine solche Verhandlungsführung, und auch nur dann könne man zu einer tatsächlichen Minderung der Spannung gelangen. Die unwandelbare amerikanische Position sei, keine Grundsätze aufzugeben (‚not to sell principles'); er habe das mit aller Deutlichkeit Gromyko gesagt, als dieser ihn aufgesucht habe, und er wiederhole das immer wieder." Vgl. den Drahtbericht Nr. 752; VS-Bd. 9823 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

9 Die Wörter „in diese Konsultation eintritt" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „nach London kommt".

10 Vgl. dazu weiter Dok. 138, besonders Anm. 2.

131

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-84.20/11-529/71 **18. April 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: 18. Berlin-Gespräch der vier Botschafter[3] am 16. April 1971

Zur Unterrichtung und mit der Bitte um Zustimmung zu den Vorschlägen für das weitere Procedere unter IV.

I. Ergebnis

1) Das Treffen brachte keine wesentlichen neuen Gesichtspunkte. Es bestätigte die im sowjetischen Entwurf vom 26. März[4] zum Ausdruck kommende harte Haltung Moskaus im gegenwärtigen Stadium der Berlin-Gespräche.

2) Die alliierten Botschafter trugen die grundsätzliche westliche Kritik an dem sowjetischen Papier vor. Abrassimow verteidigte den Entwurf, den er als Synthese zwischen den Positionen beider Seiten bezeichnete, und äußerte Enttäuschung über die negative westliche Reaktion.

3) Das nächste Botschaftertreffen wurde für den 7. Mai anberaumt[5]; die Botschaftsräte wollen sich am 21. April treffen[6]. Instruktionen an die Berater wurden nicht vereinbart.

II. Die wesentlichen Punkte im einzelnen

1) Die westliche Kritik

a) Die alliierten Botschafter kritisierten den sowjetischen Entwurf gemäß Abstimmung in der Bonner Vierergruppe[7] unter zwei übergeordneten Gesichtspunkten:

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well und Legationsrat I. Klasse von Braunmühl konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 20. April 1971 vorgelegen.

3 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

4 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. ferner Dok. 110.

5 Zum 19. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 159.

6 Zum Ergebnis des Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin auf Botschaftsratsebene am 22. April 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well am 23. April 1971: „1) Auf die Fragen der alliierten Botschaftsräte zur Aufklärung des sowjetischen Textes gab sich Kwizinskij im ganzen flexibel. Seine Interpretationen des sowjetischen Textes sind in vielen Punkten annehmbarer als der Wortlaut. In einigen Fragen bekundete er Bereitschaft zur Änderung der sowjetischen Formulierungen, ohne dabei bisher in wesentlichen Punkten des sowjetischen Textes nachzugeben. 2) Die positive Tendenz der Auslegung betrifft insbesondere die Fragen einer eigenen sowjetischen Verpflichtung beim Zugang und innerstädtischen Verkehr und den sowjetischen Vorschlag für die Außenvertretung. Bei der Bundespräsenz dagegen blieb Kwizinskij ziemlich hart." Das Bemühen der UdSSR um Flexibilität sei „offensichtlich von der Sorge bestimmt, die Alliierten könnten das Interesse an der Durchführung der Gespräche verlieren. Ihr Verhalten in dem ersten Beratergespräch läßt noch keinen zuverlässigen Schluß auf das Maß an sowjetischer Konzessionsbereitschaft zu. Es rechtfertigt jedoch die Folgerung, daß die Sowjets weiter an einer Berlin-Regelung interessiert sind und keine längere Verzögerung wünschen. [...] Außerdem begründet das sowjetische Verhalten Aussichten, aus dem Patt der fixierten Positionen herauszukommen." Vgl. VS-Bd. 4518 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Am 15. April 1971 notierte Legationsrat I. Klasse von Braunmühl, in der Sitzung der Bonner Vie-

(i) die Verletzung vereinbarter Verhandlungsregeln, zu denen insbesondere der Verzicht auf Präjudizierung der Grundsatzposition der anderen Seite gehöre;

(ii) das unausgewogene Verhältnis zwischen den sowjetischen Angeboten, die keine wirklichen Verbesserungen enthielten, und den extremen Forderungen.

b) Als schwerwiegendste Punkte nannten sie

- den Versuch, einen besonderen Vier-Mächte-Status für West-Berlin durchzusetzen, die oberste Gewalt der Drei Mächte in ihren Sektoren in Frage zu stellen und die uneingeschränkte Souveränität der DDR auf den Zugangswegen und für den innerstädtischen Verkehr zu verankern;
- die Abweichung von dem Drei-Stufen-Schema (1. Vier-Mächte-Vereinbarung, 2. innerdeutsche Ausführungsvereinbarungen, 3. Vier-Mächte-Schlußvereinbarung) durch den Versuch, den Beginn der innerdeutschen Verhandlungen vorzuverlegen und ihrem Ergebnis Priorität gegenüber der Vier-Mächte-Vereinbarung zu geben;
- das Fehlen sowjetischer Verpflichtungen bei den Fragen westlichen Interesses gegenüber den klaren, verbindlichen Formulierungen in den von den Sowjets gewünschten Punkten;
- der Mangel wirklicher, praktischer Verbesserungen in den Vorschlägen für Zugang und innerstädtischen Verkehr gegenüber den extremen Forderungen hinsichtlich des Verhältnisses Berlin–BRD, die auf eine Negation der Bindungen hinausliefen.

c) Rush erklärte als letzter westlicher Botschafter, die Alliierten glaubten nicht, daß der sowjetische Text Aussichten für die von ihnen gewünschten baldigen Fortschritte eröffne. Dieser sowjetische Schritt werfe die Frage nach den wirklichen Absichten Moskaus in den Verhandlungen auf. Die Alliierten fragten sich jetzt, wie es weitergehen solle. Sie seien bereit, die Botschaftsräte mit der Prüfung zu beauftragen, ob der sowjetische Entwurf in irgendeiner Weise zur Förderung der Verhandlungen benutzt werden könnte.

2) Abrassimows Entgegnung

a) Abrassimow bezeichnete den sowjetischen Entwurf als logisches Ergebnis der bisherigen Verhandlungen, der den westlichen Vorstellungen weit entgegengekommen sei. Als Beispiele nannte er:

1) Zustimmung zu nicht-staatlichen Bindungen West-Berlin–BRD[8]

2) Bestimmung über störungsfreien Transit[9]

Fortsetzung Fußnote von Seite 619

rergruppe am Vortag habe man sich auf ein Verfahren hinsichtlich der Reaktion der Drei Mächte auf den sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung geeinigt: „Die Botschafter werden bei dem Treffen am 16. April den sowjetischen Entwurf grundsätzlicher Kritik unterziehen; die Botschaftsräte werden in den folgenden Expertensitzungen aufklärende Fragen stellen und die sowjetische Maximalposition abzubauen suchen." Vgl. VS-Bd. 4517 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Vgl. dazu Teil II, Absatz 2 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 110, Anm. 9.

9 Vgl. dazu Teil II, Absatz 2 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 110, Anm. 9.
Vgl. dazu ferner Anhang II, Absatz 1 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „The Government of the USSR, on the basis of consultations with the Government of the GDR, and with the latter's consent as expressed in the statement dated (blank), has the honor to

3) Möglichst einfache und zweckmäßige Durchführung des Transit[10]
4) Anwendung des üblichen Verfahrens der Ausfertigung der Dokumente[11]
5) Versiegelung durch den Versender[12]
6) Pauschalabgeltung[13]
7) Besuch von West-Berlinern in der DDR[14]
8) Gebietsaustausch zur Lösung der Enklavenprobleme[15]

Fortsetzung Fußnote von Seite 620
inform the Governments of France, the UK and the US that the Government of the GDR 1) is prepared to reach with the interested parties agreement concerning transit to and from Berlin (West) by civilian persons and goods which would be implemented on the basis of customary international norms and without interruption". Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Vgl. dazu Anhang II, Absatz 2 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „The Government of the USSR, on the basis of consultations with the Government of the GDR, and with the latter's consent as expressed in the statement dated (blank), has the honor to inform the Governments of France, the UK and the US that the Government of the GDR [...] 2) agrees to have movement by road, rail and waterways carried out in the simplest and most expeditious manner". Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Vgl. dazu Anhang II, Absatz 3 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung, in dem u.a. ausgeführt wurde: „The Government of the USSR, on the basis of consultations with the Government of the GDR, and with the latter's consent as expressed in the statement dated (blank), has the honor to inform the Governments of France, the UK and the US that the Government of the GDR [...] 3) agrees that in regard to transit traffic to and from Berlin (West), procedures for processing documents (identification) and control which are customary in international practice will be applied." Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Vgl. dazu Anhang II, Absatz 4 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „The Government of the USSR, on the basis of consultations with the Government of the GDR, and with the latter's consent as expressed in the statement dated (blank), has the honor to inform the Governments of France, the UK and the US that the Government of the GDR [...] 4) is prepared the reach an agreement on the use of sealed conveyances for transit by civilian goods. The sealing would be effected by the senders and, as a rule, control procedure would be carried out on the basis of accompanying documents. As necessary, GDR authorities, in accordance with customary international norms, would be able to inspect the shipments and the conformity with accompanying documents." Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

13 Vgl. dazu Anhang II, Absatz 5 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „The Government of the USSR, on the basis of consultations with the Government of the GDR, and with the latter's consent as expressed in the statement dated (blank), has the honor to inform the Governments of France, the UK and the US that the Government of the GDR [...] 5) could agree to an arrangement whereby payments for the utilization of the communication routes in the Republic in connection with transit to and from Berlin (West) may be made in the form of a lump sum to be paid one year in advance, on the basis of the actual volume of transport during the preceding year. The fees collected should cover fully the expenses borne by the GDR in connection with transit to and from Berlin (West) including those for maintaining communication routes in an appropriate condition". Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

14 Vgl. dazu Teil II, Absatz 3 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 110, Anm. 9.
Vgl. dazu ferner Anhang III, Absatz 1 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „The Government of the USSR, on the basis of consultations with the Government of the GDR, and with the latter's consent as expressed in the statement dated (blank), has the honor to inform the Governments of France, the UK and the US that the Government of the GDR 1) is prepared to reach an agreement with the Senat of Berlin (West) regulating questions concerning visits by permanent residents of Berlin (West) to the territory of the GDR, including its capital, for compassionate, family, religious or cultural reasons, or as tourists". Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Vgl. dazu Anhang III, Absatz 3 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „The Government of the USSR, on the basis of consultations with the Government of the GDR, and with the latter's consent as expressed in the statement dated (blank), has the honor to inform the Governments of France, the UK and the US that the Government of the GDR [...] 3) agrees to reach agreement concerning an exchange with Berlin (West) of territory along the border

9) Neuer Vorschlag für die Außenvertretung, einschließlich der Einbeziehung West-Berlins in Verträge und Abkommen der BRD[16].

Deshalb sei die Lage jetzt nicht so, daß sich zwei Entwürfe gegenüberstünden und ein dritter Vermittlungsentwurf entwickelt werden müßte. Vielmehr bilde der sowjetische Entwurf die Grundlage für das weitere Procedere.

b) Abrassimow betonte, daß Breschnew auf dem KPdSU-Kongreß die sowjetische Grundsatzposition hinsichtlich West-Berlins dargelegt habe; er zitierte dabei wörtlich den Satz, daß eine Berlin-Regelung möglich sei, wenn die Westmächte die Abkommen, die den „besonderen Status West-Berlins" festgelegt hätten, und „die souveränen Rechte der DDR" respektierten.[17]

c) In seiner Erwiderung auf die westliche Kritik wies Abrassimow zum Teil die Interpretation des sowjetischen Entwurfs zurück, zum Teil bestätigte er sie. Dabei sind folgende Punkte festzuhalten:

- Abrassimow bestritt, daß die Sowjets einen Vier-Mächte-Status für Westberlin schaffen wollten; die Sowjets wollten die Gewalt (er vermied das Beiwort „oberste") der Drei Mächte in den Westsektoren nicht beeinträchtigen.
- Er bestätigte: Der zivile Verkehr und die Nachrichtenverbindungen fielen vollständig unter die souveränen Rechte der DDR. Sie führe die gesamte Verkehrsabfertigung durch. Dies sei eine Tatsache, die anerkannt werden müsse.
- Er bestritt, daß der Entwurf keine sowjetischen Verpflichtungen enthalte. Die sowjetischen Formulierungen besagten klar, daß die Sowjets Verantwor-

Fortsetzung Fußnote von Seite 621

for the purpose of solving the problem of enclaves". Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

16 Vgl. dazu Anhang IV A) zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „The Governments of France, the UK and the US have the honor to inform the Government of the USSR that, in accordance with the rights and responsibilities in Berlin (West), they will continue to exercise their competence in matters concerning relations between Berlin (West) and other states. On this basis, they will represent the interests of Berlin (West) in political matters, in matters of security and in other areas affecting security and quadripartite Allied decisions and, in particular, those relating to disarmament and demilitarization. Without prejudice to their competence and to quadripartite agreements and decisions, they believe it possible: 1) For the FRG to assume consular services for permanent residents of Berlin (West) and the protection of their interests abroad in matters of civil law; 2) To extend to Berlin (West), subject to established procedures, the application of treaties (conventions, agreements) of a non-military and non-political nature concluded by the FRG with other countries. In each instance, it should be stipulated that inclusion of Berlin (West) in the treaty is carried out in implementation of the special arrangements determined by the Four Powers, and with the consent of those third states with which the treaties (conventions, agreements) are being concluded. The Governments of France, the UK and the US intend to bring the foregoing to the attention of the government of the FRG and the Senat of Berlin (West)." Anhang IV B) enthielt das Antwortschreiben, in dem die UdSSR ihr Einverständnis mit dieser Regelung zusicherte. Darin sollte u. a. ausgeführt werden: „The USSR will make no objection to the FRG's carrying out consular protection of permanent residents of Berlin (West) and of their interests abroad on the understanding, that such residents will not thereby acquire the attributes of FRG citizens and will travel abroad with West Berlin passports (identification cards). The question of representation of the interests of Berlin (West) and of the consular protection of its permanent residents with respect to the GDR is subject to settlement directly between the authorities of the GDR and the Senat of Berlin (West)." Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

17 Für den Wortlaut des Rechenschaftsberichts des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 30. März 1971 auf dem XXIV. Parteitag der KPdSU vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 232–248 (Auszug).

tung für den Transit übernähmen und daß ein Abkommen über den störungsfreien Transit auf der Grundlage des internationalen Gewohnheitsrechts abgeschlossen würde.

- Er bestritt, daß der Entwurf der Rolle der DDR Vorrang vor der Rolle der Vier Mächte einräume. Er bestätigte jedoch, daß DDR und BRD die notwendigen Vereinbarungen „parallel" mit den Vier-Mächte-Verhandlungen zu führen hätten.
- Er bestätigte, daß die Transitregelung nicht nur für den Verkehr mit der BRD, sondern auch mit anderen östlichen und westlichen Ländern gelten solle.
- Er bestätigte, daß die Bezeichnung „störungsfrei" (deutsche Übersetzung des Sprachendienstes. – Englisch: „uninterrupted") beim Transit weniger bedeute als „unbehindert". Letzteres käme einer inakzeptablen „Öffnung der Grenzen" gleich.
- Er behauptete, die Frage des Vier-Mächte-Status für ganz Berlin sei erledigt, denn der Verlauf der Verhandlungen habe bestätigt, daß die Alliierten die Situation in Ostberlin nicht in Frage zu stellen wünschten.
- Er erklärte die Bereitschaft, die Frage der sowjetischen Interessen in West-Berlin außerhalb der Vereinbarung zu regeln, wenn dies gleichzeitig und auf der Grundlage der sowjetischen Vorschläge geschähe.

III. Bewertung

1) Abrassimow hat die negative westliche Interpretation des sowjetischen Entwurfs im wesentlichen bestätigt, wenn auch nicht in allen Punkten ausdrücklich zugegeben. Es ist noch deutlicher geworden, daß die Sowjets versuchen, gegen gewisse praktische Verbesserungen (die im sowjetischen Entwurf minimale Substanz haben, aber bei westlichen Gegenleistungen wahrscheinlich ausgebaut werden könnten) wesentliche eigene Grundsatzpositionen durchzusetzen (selbständige politische Einheit: DDR-Souveränität auf den Zugangswegen). Dabei scheinen sie zu hoffen, gegen den Widerstand der Alliierten bei der deutschen Öffentlichkeit Unterstützung zu finden, in der Annahme, daß diese theoretischen rechtlich-politischen Fragen weniger Bedeutung beimißt, aber an greifbaren praktischen Verbesserungen interessiert ist. Falin hat diese Überlegung in dem Gespräch mit Botschafter Allardt am 16.4.[18] über die „Życie

[18] Am 16. April 1971 vermerkte Botschafter Allardt, der Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, habe ihm gegenüber ausgeführt: „Wir können nicht verstehen, warum die öffentliche Meinung in der BRD nicht richtig über unseren Standpunkt orientiert wird, warum die Opposition versucht, die öffentliche Meinung zu irritieren, und warum Ihre Regierung einfach nicht imstande ist, die Lage so darzustellen, wie sie wirklich ist." Ferner stellte Allardt fest: „Die Ausgiebigkeit, mit der sich Falin [...] der Berlinfrage widmete, war überraschend. Vielleicht wollte er den Eindruck verwischen, den sein Vertreter Tokowinin einige Tage zuvor dadurch erwecken wollte, daß er mir sagte, das sowjetische Berlinpapier sei nun wirklich das allerletzte Wort der Sowjetregierung. Ohne daß von dem Papier die Rede war, hat Falin meines Erachtens doch deutlich gemacht, daß es sich dabei um eine sowjetische Verhandlungsposition handelt und daß die Sowjetunion nach wie vor sehr daran interessiert ist, zu einer Berlin-Regelung zu kommen. Selbstverständlich ging er dabei von den sowjetischen Preisen aus (Bundespräsenz), doch setzte er die Akzente so, daß man zu dem Ergebnis kommen muß, auch bei dieser Forderung sei noch keineswegs das allerletzte Wort gesprochen." Vgl. VS-Bd. 4518 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Warszawy"-Veröffentlichung[19] ziemlich deutlich durchblicken lassen. Außerdem mögen die Sowjets darauf hoffen, daß die Bundesregierung schließlich unter dem wachsenden Druck nachgiebig werden wird, der sich aus der selbstgewählten Schlüsselrolle der Berlin-Gespräche ergibt.

2) Dies läßt die Frage offen, wie fest und dauerhaft die gegenwärtige sowjetische Haltung ist. Es war nicht zu erwarten, daß Abrassimow bei der ersten Erörterung des sowjetischen Entwurfs Zeichen des Einlenkens geben würde, zumal nicht nach der massiven westlichen Kritik. Wir müssen damit rechnen, daß die Druckperiode jedenfalls noch eine Zeitlang anhält, bis die Sowjets unsere Standfestigkeit überprüft haben. Ob sie dann selbst einlenken werden, läßt sich nicht voraussagen. Die Rede Breschnews und der ausdrückliche Hinweis Abrassimows darauf hat jedenfalls die Aussichten vermindert, daß die Sowjets nach dem Parteikongreß freie Hand haben und eine flexiblere Haltung zeigen würden.

IV. Weiteres Procedere

1) Das einzige, was wir grundsätzlich tun können, um die Entwicklung in den Berlin-Gesprächen zu beschleunigen, ist die Widerlegung der sowjetischen Spekulation, daß wir uns durch Druck auf die Bundesregierung und die deutsche Öffentlichkeit von den Alliierten abspalten ließen. Dazu gehört, daß wir weiter in der Öffentlichkeit und im diplomatischen Gespräch den Sowjets die Übereinstimmung mit den Drei Mächten versichern. Noch wichtiger ist, daß wir dies durch unser Verhalten in den Gesprächen der Bundesregierung und des Senats mit der DDR[20] bestätigen. Wie auch die endgültigen sowjetischen Bedingungen aussehen mögen, es wird keinen Fortschritt in den Vier-Mächte-Gesprächen geben, solange sich die DDR zu der Erwartung berechtigt glaubt, doch noch Parallelverhandlungen durchsetzen zu können, die zu einem Ergebnis anstelle einer Vier-Mächte-Regelung führen könnten.

2) In praktischer Hinsicht sollten die alliierten Botschaftsräte, wie vorgesehen, in den Beratersitzungen mit den Sowjets versuchen, Einzelheiten des sowjetischen Entwurfs zu klären. Anschließend sollten sie jeden Versuch unternehmen, gemeinsame Positionen zu finden. Dafür werden sie versuchen müssen a) die für die Rechtsposition der jeweils anderen Seite präjudizierenden Elemente auszuklammern und b) ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den sachlichen Beiträgen beider Seiten zu finden, das im Kern zwischen Zugangssicherung einerseits und Begrenzung der Bundespräsenz und Berücksichtigung der sowjetischen Interessen in West-Berlin andererseits liegen wird. Hinsichtlich des sachlichen Ausgleichs müssen wir uns zunächst auf westlicher Seite über die unumgänglichen Zugeständnisse einigen. Dabei werden wir die Amerikaner drängen müssen, sich bei der sowjetischen Präsenz nachgiebiger zu zeigen, damit wir nicht die gesamte Gegenleistung auf dem Gebiet der Bundespräsenz tragen müssen. Die sowjetische Bereitschaft, die Fragen der sowjetischen Prä-

19 Zur Veröffentlichung des Inhalts des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung in der polnischen Tageszeitung „Życie Warszawy" am 16. April 1971 vgl. Dok. 130, Anm. 6.

20 Am 6. März 1971 führten der Chef der Senatskanzlei des Landes Berlin, Müller, und der Staatssekretär im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Kohrt, ein erstes Gespräch über eine Passierscheinvereinbarung. Vgl. dazu Dok. 89, Anm. 11.
Weitere Gespräche fanden am 12. und 27. März 1971 sowie am 17. April 1971 statt.

senz außerhalb einer Berlin-Vereinbarung zu regeln, sollte dies erleichtern. Dies wird ein Thema der Direktorenkonsultation am 17./18. Mai[21] sein.

von Staden

VS-Bd. 4517 (II A 1)

132

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Hoppe

Z B 1-83.SV-0-94.29-69/71 VS-vertraulich **19. April 1971**[1]

Betr.: Deutsch-sowjetische Verhandlungen über die Errichtung von Generalkonsulaten in Hamburg und Leningrad[2]

Bezug: Informationsaufzeichnung vom 10. Februar 1971[3]

Zur Entscheidung über die Billigung der von den beiderseitigen Delegationen in Moskau ausgehandelten Notentexte[4].

Vorschlag:

Den vereinbarten Texten wird zugestimmt. Vor dem Austausch der beiden Noten wird die Bundesregierung im Rahmen einer Kabinettssitzung über Inhalt und Bedeutung der erzielten Übereinkunft unterrichtet; von einer besonderen Kabinettsvorlage kann abgesehen werden.

Sachstand:

1) Die Leiter der beiden Delegationen, Botschafter Dr. Allardt und Botschafter Falin, haben nach Abschluß der seit Oktober 1970 laufenden Verhandlungen am 15. April 1971 in Moskau ein „Protokoll der Verhandlungen" im Zusammenhang mit der Errichtung von Generalkonsulaten der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR in Leningrad und Hamburg unterzeichnet, dessen Wort-

21 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

1 Durchdruck.
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schödel konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 27. April 1971 vorgelegen.

2 Zu den Verhandlungen, die am 21. Oktober 1970 aufgenommen wurden, vgl. AAPD 1970, III, Dok. 556 und Dok. 573.

3 Korrigiert aus: „19. Februar 1971".
Vortragender Legationsrat I. Klasse Schödel faßte das erste Gespräch der dritten Verhandlungsrunde des Botschafters Allardt, Moskau, mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, am 4. Februar 1971 zusammen. Es seien fast alle offenen Fragen geklärt worden. Zur Form der Vereinbarung habe Allardt einem sowjetischen Vorschlag zugestimmt, ein Protokoll über den Verhandlungsablauf zu formulieren sowie einen Notenwechsel durchzuführen. Beide Generalkonsulate sollten gleichzeitig eröffnet werden. Vgl. dazu VS-Bd. 4526 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Für den undatierten Entwurf der Noten über die Errichtung von Generalkonsulaten in Hamburg und Leningrad bzw. über konsularische Fragen vgl. Vgl. VS-Bd. 4526 (II A 1).

laut beigefügt ist.[5] Die als Anlage zu dem Protokoll erarbeiteten, ebenfalls beigefügten Notenentwürfe betreffen:

a) eine Vereinbarung über einige Fragen der konsularischen Tätigkeit

b) das Einverständnis zur Errichtung der beiden Generalkonsulate, das weitere Vorgehen bei der Vereinbarung des Zeitpunkts der Eröffnung und den Umfang der beiderseitigen Konsularbezirke.

Das „Protokoll" hat im wesentlichen den Charakter einer Verhandlungsniederschrift, regelt aber in seinen beiden letzten Absätzen (Personalstärke, gegenseitige Unterstützung bei der Beschaffung von Büro- und Wohnraum) auch einige Sachfragen.

2) Das Ergebnis der Verhandlungen ist aus folgenden Gründen als günstig zu bezeichnen:

a) Der deutsch-sowjetische Konsularvertrag vom 25. April 1958[6], der die Grundlage für die Errichtung konsularischer Vertretungen und konsularischer Amtshandlungen im Verhältnis der Signatarmächte darstellt, enthielt hinsichtlich der Amtsbefugnisse der Konsuln in Anbetracht der starken Beschränkung in der Bewegungsfreiheit in der Sowjetunion keine befriedigende Regelung. In späteren Konsularverträgen mit anderen Staaten hatte sich die sowjetische Seite zu größerem Entgegenkommen bereitgefunden. Die dadurch entstandene Benachteiligung der Bundesrepublik Deutschland wird durch die Regelung aufgehoben, die in der unter Ziffer 1 a) aufgeführten Note vorgesehen ist. Diese Regelung ist teilweise günstiger als die erwähnten konsularvertraglichen Regelungen zugunsten dritter Staaten; sie wird die Wahrnehmung der konsularischen Betreuungsaufgaben in der UdSSR gegenüber bisher wesentlich erleichtern.

b) Die Form des Notenwechsels, mit dem streng akzessorisch zum Konsularvertrag von 1958 sowohl die Vereinbarung über einige Fragen der konsularischen Tätigkeit als auch diejenige über die Errichtung der beiden Generalkonsulate getroffen werden, erübrigt eine parlamentarische Zustimmung und eine Ratifikation durch den Bundespräsidenten. Damit wurde für uns die Notwendigkeit der Einfügung der Berlin-Klausel umgangen, die zum jetzigen Zeitpunkt unter den gegebenen Umständen nicht durchzusetzen gewesen wäre. Der deutsche Standpunkt zur Frage der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben für Berlin (West) und seine Bevölkerung wurde gleichwohl in den Verhandlungen mündlich zum Ausdruck gebracht.[7]

c) In unserem Sinne konnte auch die Einbeziehung der baltischen Hafenstädte Riga und Reval (Tallin) in den Amtsbezirk des künftigen Generalkonsulats Leningrad geregelt werden. Die Einbeziehung erschien aus politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Gründen wünschenswert. Sie barg jedoch die Gefahr einer implicite-Anerkennung der Annexion der baltischen Staaten durch die

5 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4526 (II A 1).

6 Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1959, Teil II, S. 233–241.

7 Am 26. November 1970 gab Botschafter Allardt, Moskau, gegenüber dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, eine Erklärung ab zur Vertretung von Berlin (West) durch ein Generalkonsulat in Leningrad. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 556 und Dok. 573.

UdSSR[8], die deutscherseits bisher vermieden werden konnte, falls die beiden Städte etwa als Bestandteil der „Estnischen bzw. Lettischen Sozialistischen Sowjetrepublik" genannt worden wären. Die gewählte Form der Umschreibung des Konsularbezirks („sowie die Städte Archangelsk, Riga und Tallin") schließt die Möglichkeit aus, die Bundesregierung in dieser Frage gegen ihren Willen festzulegen.

3) Schwierigkeiten werden möglicherweise bei den praktischen Maßnahmen zur Errichtung der beiden Generalkonsulate entstehen. Die schlechten Erfahrungen bei der Beschaffung von Büro- und Wohnraum, die in Moskau gemacht wurden, gaben uns Veranlassung, auf einem Junktim zwischen Bereitstellung von Räumlichkeiten und Eröffnung der beiden Vertretungen zu bestehen. Die sowjetische Seite hat die Berechtigung des deutschen Wunsches im Prinzip durch die Aufnahme des Worts „rechtzeitige" in den Schlußabsatz des „Protokolls" anerkannt; das schließt aber Schwierigkeiten in Leningrad nicht aus. Ein einseitiges sowjetisches Vorgehen wird dadurch ausgeschlossen, daß die beiden Generalkonsulate vereinbarungsgemäß in jedem Fall nur gleichzeitig eröffnet werden können. Hier liegt aber im Falle des Unvermögens der sowjetischen Seite in der Raumfrage ein erhebliches Verzögerungsmoment.

4) Der Abschluß der Vereinbarungen ist auch politisch bedeutsam. Er stellt seit der Unterzeichnung des Moskauer Vertrages vom 12. August 1970 den ersten deutlich fixierten Beweis einer Verbesserung des deutsch-sowjetischen Verhältnisses dar, wobei auch die sowjetische Seite sichtbar Entgegenkommen bewies. Aus diesem Grunde sollte den vorbereiteten Entwürfen rasch zugestimmt und der Notenwechsel so bald wie möglich durchgeführt werden.

Dieser politische Aspekt ändert jedoch nichts daran, daß es sich bei der Vereinbarung über die Eröffnung der beiden Generalkonsulate um Äußerungen der auswärtigen Organisationsgewalt handelt, die in diesem Fall uneingeschränkt beim Auswärtigen Amt liegt. Die Herbeiführung der Zustimmung der Bundesregierung durch eine Kabinettsvorlage ist deshalb nicht erforderlich; es genügt die Unterrichtung des Kabinetts in der vorgeschlagenen Weise.

Hinsichtlich der Vereinbarung über einige Fragen der konsularischen Tätigkeit wurde die Zustimmung des Bundesministers des Innern[9] und des Bundesministers der Justiz[10] zu den vereinbarten Texten schon zu einem früheren Zeitpunkt eingeholt. Nunmehr werden ihnen auch die endgültigen Texte zugeleitet.

Dem Bundesminister der Finanzen[11] wurde ebenfalls bereits zu einem früheren Zeitpunkt der voraussichtliche Stellenbedarf für das Generalkonsulat Leningrad angemeldet.[12]

8 Nach der Besetzung Estlands, Lettlands und Litauens durch sowjetische Truppen im Juni 1940 wurden unter sowjetischem Druck neue Regierungen eingesetzt. Die am 14./15. Juli 1940 neugewählten Parlamente beantragten am 21. Juli 1940 die Aufnahme in die UdSSR.

9 Hans-Dietrich Genscher.

10 Gerhard Jahn.

11 Alex Möller.

12 Am 22. Juli 1971 tauschten Staatssekretär Frank und der sowjetische Botschafter Falin die Noten über die Errichtung von Generalkonsulaten in Hamburg und Leningrad bzw. über konsularische Fragen aus. Zuvor erklärte Frank, die Bundesregierung gehe davon aus, „daß der heutige Noten-

Die Abteilungen Pol und V haben mitgezeichnet.

gez. Hoppe

VS-Bd. 4526 (II A 1)

133

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Gehlhoff

I B 1-84.10-30-183II/71 geheim **19. April 1971**

Herrn Staatssekretär zur Unterrichtung[1]

Betr. DDR und internationaler Bereich

Bezug: Ihre mündliche Weisung vom 18. März

1 Anlage

I. In der Morgenbesprechung vom 18. März hatten Sie Weisung erteilt zu prüfen, ob und gegebenfalls wie unsere bisherige Haltung zur Beteilung der DDR an internationalen Konventionen modifiziert werden könne. Als Ergebnis dieser Prüfung lege ich die beiliegende Aufzeichnung vor, die von Referat I C 1 unter Beteiligung der Referate II A 1 und V 1 angefertigt wurde.

Die Aufzeichnung kommt zu dem Ergebnis, daß wegen der engen Interdependenz der internationalen Bereiche (Organisationen, Konferenzen, Konventionen) eine Modifizierung unserer Haltung in der gegenwärtigen Phase unserer Politik nicht möglich sei, allenfalls mit der Ausnahme CIM und CIV[2].

II. Ich möchte zu diesem Prüfungsergebnis folgendes bemerken:

Die Nichtzulassung der DDR zum internationalen Bereich ist nach der erklärten Politik der Bundesregierung nicht als ein Ziel in sich selbst zu betrachten, sondern als ein Instrument, mit dessen Hilfe wir Abmachungen über die Regelung der besonderen Verhältnisse zwischen den beiden deutschen Staaten herbeiführen wollen. Es ist logisch richtig, daß dieses Instrument geschwächt wird,

Fortsetzung Fußnote von Seite 627

austausch dem Ergebnis der Vier-Mächte-Verhandlungen, bei denen auch die Wahrnehmung der konsularischen Aufgaben für Berlin (West) klargestellt werden soll, nicht vorgreift. Sie legt Wert auf die Feststellung, daß für diese Frage im Rahmen der Vier-Mächte-Verhandlungen eine befriedigende Regelung gefunden werden muß, die auch für unsere jetzt getroffenen Vereinbarungen gelten wird." Vgl. Referat II A 4, Bd. 1078.
Für den Wortlaut der Noten vgl. Referat II A 4, Bd. 1078.

1 Hat Staatssekretär Frank am 16. Mai 1971 vorgelegen.

2 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 7. Februar 1970 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.
Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 7. Februar 1970 über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 493–537.

wenn wir unseren Widerstand gegen die Teilnahme der DDR in allen oder auch nur einigen Bezirken des internationalen Bereichs jetzt aufgeben. Freilich ist nicht eindeutig zu beurteilen, ob die DDR überhaupt bereit ist, die Lockerung unseres Widerstandes mit gewissen Konzessionen im innerdeutschen Bereich zu honorieren, oder ob sie im Sinne ihrer Abgrenzungspolitik ohnehin darauf zusteuert, ihre Mitwirkung im internationalen Bereich im Kampf gegen uns durchzusetzen.

Logisch richtig ist aber auch, daß unser als Instrument verstandener Widerstand nur dann seinen Sinn hat, wenn wir uns dieses Mittels auch bedienen. Ich sehe, um von unserem Instrument Gebrauch zu machen, gegenwärtig keine andere Möglichkeit, als mit der östlichen Seite, und das heißt in erster Linie mit Ostberlin selber, ein Gespräch über diesen Themenkreis einzuleiten. In diesem Sinne könnte etwa Staatssekretär Bahr in einem seiner nächsten Gespräche mit Staatssekretär Kohl den Sinn unseres bisher geübten Widerstandes erläutern und ferner andeuten, daß die Bundesregierung Zug-um-Zug-Geschäfte (kein Widerstand gegen den Beitritt der DDR zu bestimmten internationalen Konventionen/Entgegenkommen in innerdeutschen Fragen) in Erwägung zu ziehen bereit sei. Ich mache diese Anregung auch deshalb, weil unser Widerstand gegen die Teilnahme der DDR im internationalen Bereich nicht unbegrenzt erfolgreich sein wird, wobei es gleichgültig ist, ob es sich hierbei um Zeiträume von Monaten oder Jahren handelt. Die Möglichkeit, daß die DDR eine Lockerung unseres Widerstandes mit gewissen Zugeständnissen honoriert, sollte meines Erachtens in näherer Zukunft erkundet werden, wenn hierfür noch Erfolgsaussichten bestehen sollten.

Gehlhoff

[Anlage][3]

Herrn Staatssekretär[4]

Betr.: DDR und internationaler Bereich

Bezug: Erörterung in der Morgenbesprechung vom 18.3.71 und mündliche Weisung des Herrn StS

Zweck der Aufzeichnung: Information für den Herrn Staatssekretär, ggfs. mit der Bitte um Unterrichtung an das Bundeskanzleramt.

Vorschlag: Die Beteiligung der DDR an multilateralen Konventionen erleichtert ihre Aufnahme in die internationalen Organisationen und sollte daher auch bei dem Treffen der Staatssekretäre Bahr und Kohl abgelehnt werden, solange nicht der Modus vivendi geregelt ist. Ein verhandlungstaktisch allenfalls möglicher Hinweis auf unsere flexiblere Haltung bei Konventionen im Abrüstungs- und Luftpiraterie-Bereich würde uns von der DDR nicht abgenommen und könnte bei den Verbündeten nur verstimmen. Dagegen könnten wir bei einem möglichen Verkehrsvertrag mit der DDR mit unserer Bereitschaft, mit der DDR

3 Die Anlage wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Hassell konzipiert.
4 Hat Staatssekretär Frank vorgelegen.

zusammen CIM und CIV beizutreten, eine solche Verstimmung u.U. vermeiden, wenn es gelingt, unsere Bereitschaft auf die neuen Abkommen zu beschränken.

I. 1) In der Morgenbesprechung vom 18.3. d.J. wurde u.a. erörtert, daß beim Treffen der Staatssekretäre Bahr und Kohl vom 17.3.71[5] von der DDR-Seite geäußert wurde, man verstünde nicht, warum sich die Bundesregierung gegen eine Beteiligung der DDR an internationalen Konventionen wende. Der Politischen Abteilung wurde die Weisung erteilt, zusammen mit Referat V 1 zu prüfen, ob und ggfs. wie unsere bisherige Haltung zur Beteiligung der DDR an internationalen Konventionen modifiziert werden könne.

2) Der Vorstoß von Kohl zeigt, daß die DDR ihre Nichtzulassung zum multilateralen Bereich als drückend empfindet. Ihr Versuch, diese Frage in das innerdeutsche Gespräch einzubeziehen, läßt auf östliche Zweifel schließen, ob es der DDR gelingen kann, ohne Änderung unseres Verhaltens im multilateralen Bereich diesen für sich zugänglich zu machen.

3) Der Anreiz, den die Zulassung zum multilateralen Bereich für die DDR bedeutet und der ein östliches Nachgeben in der innerdeutschen Regelung hervorrufen könnte, sollte unsererseits noch durch eine entgegenkommende Sprache gefördert werden. Dabei kann es sich aber nur um atmosphärische Zeichen handeln. Eine generelle Zulassung der DDR zu internationalen Konventionen würde darüber hinausgehen und den Zwang für die DDR zur Verhandlungsbereitschaft mindern.

II. 1) Die verschiedenen Formen der Zusammenarbeit im VN-Bereich

a) Beitritt zu Konventionen

b) Teilnahme an Konferenzen

c) Mitgliedschaft in Sonderorganisationen

d) Mitgliedschaft in den VN

bilden eine so weitgehende Einheit, daß die Zulassung zu einem der interdependenten Teilbereiche auch die Öffnung der übrigen Bereiche wenn nicht nach sich zieht, so doch zumindest wesentlich erleichtert.

2) Die Unterzeichnungsberechtigung bei multilateralen Konventionen erschwert politisch die Nichtzulassung des Unterzeichners zu anderen multilateralen Bereichen; oft ist die Hinzuziehung des Unterzeichners zum jeweiligen Gremium sogar notwendig (vgl. z.B. ECE-Konventionen und die ECE; Nichtverbreitungsvertrag[6] und die IAEO; Konventionen im Bereich des Urheberrechts und die WIPO; Abkommen der Ostseeanrainer und die IMCO).

3) Bei Zeichnung und Ratifizierung von Konventionen könnten hohe DDR-Funktionäre beim VN-Generalsekretär – auch während der Vollversammlung – auftreten; Anschein der DDR-Zugehörigkeit zur VN-Familie; DDR-Beobachterstatus wahrscheinlich.

[5] Zum neunten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 99 und Dok. 100.

[6] Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

4) Unsere Bitte an die Hauptverbündeten auf Verteidigung der Wiener Formel[7] würde unglaubwürdig; dies hätte Folgen für alle Teilnahmefragen im VN-Bereich; Zugeständnis im Konventionsbereich würde bei notwendiger Konsultation mit unseren Verbündeten als Wandel unserer Haltung empfunden. (Wir haben auch 1970 wieder vor der Vollversammlung[8] gegen eine vorzeitige Eröffnung der Beitrittsmöglichkeiten für die DDR zu den großen VN-Konventionen weltweit demarchiert); kein Verständnis unserer Freunde dafür zu erwarten, daß wir die Gebiete der multilateralen Zusammenarbeit mit der DDR bestimmen wollen; Entwicklungsländer werden insbesondere ein Heraushalten der DDR aus entwicklungspolitischen Bereichen nicht mehr verstehen.

5) Die Abstimmung in VN-Sonderorganisationen über Beitrittsanträge der DDR würde zu unseren Ungunsten beeinflußt. Dabei kommt hinzu, daß unsere Freunde in der Deutschland-Frage letzten Endes nicht „deutscher als die Deutschen" sein wollen. Schon ein geringes Zeichen unserer Konzessionsbereitschaft könnte die Standfestigkeit unserer Freunde erschüttern. Für die Abstimmung zum Aufnahmeantrag der DDR in die WHO im Mai 1971 werden wir ohnehin Mühe haben, die Mehrheit für die weitere Vertagung des DDR-Antrages zu halten.[9]

III. Der diesmal unmittelbar bei uns erfolgte Vorstoß der DDR reiht sich in die in der letzten Zeit ständig verstärkten Bemühungen der DDR-Regierung um Zulassung zum VN-Bereich ein. Die Nichtzulassung der DDR zum multilateralen Bereich erweist sich als geeignetes Instrument, um unsere Deutschlandpolitik zu fördern. Wir sollten nach Auffassung von Abteilung Pol alles vermeiden, was die Wirksamkeit dieses Instruments abschwächen könnte. Selbst ein Hinweis auf unsere flexiblere Haltung im Bereich der Konventionen über Abrüstung und Luftpiraterie würde gegenüber der DDR kein verhandlungstaktisch einsetzbares Moment mehr darstellen, da hierbei ohnehin, nicht zuletzt durch den – innenpolitisch bedingten – Druck der USA die Allstaatenklausel hingenommen werden mußte. Auch die nächste für September 1971 anstehende ICAO-Konvention gegen Sabotage im Flugverkehr[10] eignet sich als Verhandlungsobjekt kaum, da hierbei die Wiener Formel und damit ein Heraushalten der DDR wahrscheinlich nicht erreicht werden wird und dem Osten dies bekannt ist. Ein solcher Hinweis könnte zudem dazu führen, daß die DDR von uns verlangt, in Zukunft in diesem Bereich auf einen Disclaimer zu verzichten oder sogar bereits erfolgte Disclaimer zurückzuziehen.

Dagegen wäre die Frage zu prüfen, ob der DDR ihr Einschluß in die Eisenbahnverkehrsabkommen CIM und CIV in Aussicht gestellt werden kann. Ein solcher Schritt könnte sich im Rahmen einer innerdeutschen Verkehrsregelung

7 Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel"): „Dieses Übereinkommen liegt für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen oder ihrer Sonderorganisationen, für Vertragsstaaten der Satzung des Internationalen Gerichtshofs und für jeden Staat, den die Generalversammlung der Vereinten Nationen einlädt, Vertragspartei des Übereinkommens zu werden, [...] zur Unterzeichnung auf." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 991 f.

8 Die XXV. UNO-Generalversammlung fand vom 15. September bis 17. Dezember 1970 statt.

9 Zum Antrag der DDR auf Aufnahme in die WHO vgl. Dok. 62, Anm. 7.

10 Für den Wortlaut des Übereinkommens vom 23. September 1971 zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt vgl. UNTS, Bd. 974, S. 178–184.

anbieten, wenn die DDR zu dieser ersten partiellen Regelung einer Globallösung des Modus vivendi zuzustimmen bereit ist. Beide Abkommen gehören nicht zum unmittelbaren VN-Bereich. In beiden Abkommen ist weder die Bundesrepublik Deutschland noch die DDR unmittelbar vertreten, sondern nur durch Bundesbahn und Reichsbahn beteiligt. Allerdings haben die Abkommen Organisationscharakter. Daher käme es entscheidend darauf an, die Zulassung der DDR zu diesen Abkommen gegenüber dem übrigen multilateralen Bereich abzuschirmen. Wir könnten u.U. mit dem Hinweis an die DDR durchkommen, daß ein Beitritt zu den alten Berner Übereinkommen[11], die noch ein bis zwei Jahre weitergelten, angesichts der in Kürze in Kraft tretenden neuen Abkommen[12] praktisch nicht mehr in Betracht käme. Mit der Erklärung unserer Bereitschaft, zusammen mit der DDR den neuen Abkommen beizutreten, würden wir auch unsere Freunde nicht übermäßig verprellen, die bei den alten Abkommen auf unsere Bitte gegen die DDR interveniert hatten, während die Frage des deutschen Beitritts zu den neuen Abkommen noch bewußt offengelassen wurde.[13]

Referat V 1 hat dazu bemerkt, daß auch die eisenbahnrechtlichen Konsequenzen geprüft werden müßten und hat mit Zustimmung von Referat V 2 geltend gemacht, daß es grundsätzlich keinen Anlaß dafür zu erkennen vermag, der DDR die Mitgliedschaft in CIM und CIV von unserer Seite in Aussicht zu stellen. Es müsse bezweifelt werden, daß die DDR in einer Eröffnung des formellen Beitritts zu einem in ein bis zwei Jahren fällig werdenden neuen Abkommen eine wesentliche Konzession von unserer Seite erblicken würde. Auf der anderen Seite würde hieraus doch ein Präzedenzfall entstehen, aus dem das Argument hergeleitet werden könnte, wir sollten uns der Zulassung der DDR zu anderen Bereichen der technischen multilateralen Zusammenarbeit nicht länger widersetzen.[14]

VS-Bd. 9844 (I C 1)

11 Für den Wortlaut der Internationalen Übereinkommen vom 25. Februar 1961 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) und über den Eisenbahn-Personen und -Gepäckverkehr (CIV), die in Bern abgeschlossen wurden, vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 1520–1579, und S. 1898–1951.

12 Die Internationalen Übereinkommen vom 7. Februar 1970 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) und über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV) ersetzten die Übereinkommen vom 25. Februar 1961. Sie traten am 1. Januar 1975 in Kraft. Vgl. dazu BUNDESGESETZBLATT 1975, Teil II, S. 1130.

13 An dieser Stelle wurde gestrichen: „Referat V 1 hat mitgezeichnet." Vgl. Anm. 14.

14 Dazu erläuterte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck am 31. März 1971: „Grundsätzlich vermag Referat V 1 einen Anlaß dafür, der DDR die Mitgliedschaft in CIM und CIV von unserer Seite in Aussicht zu stellen, nicht zu erkennen. Soweit hier bekannt ist, werden die Bestimmungen von CIM und CIV in beiden Teilen Deutschlands aufgrund innerstaatlicher Rechtsetzung angewandt. Es muß bezweifelt werden, daß die DDR in einer Eröffnung des formellen Beitritts zu einem in ein bis zwei Jahren fällig werdenden neuen Abkommen eine wesentliche Konzession von unserer Seite erblicken würde. Auf der anderen Seite würde hieraus doch ein Präzedenzfall entstehen, aus dem das Argument hergeleitet werden könnte, wir sollten uns der Zulassung der DDR zu anderen Bereichen der technischen multilateralen Zusammenarbeit nicht länger widersetzen." Vgl. VS-Bd. 9844 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

134

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies

I B 4-82.00/92.-242/71 geheim **19. April 1971**[1]

Wiederaufnahme der Beziehungen zu den arabischen Staaten[2]

1) Die Wiederaufnahme-Frage entwickelt sich zu einer für die Bundesregierung immer unangenehmer werdenden Angelegenheit.

Algerien haben wir Ende Februar schriftlich mitgeteilt, daß die Bundesregierung zur sofortigen Wiederaufnahme der Beziehungen, auch mit allen anderen arabischen Staaten, bereit sei, sofern keine Vorbedingungen gestellt würden. Bereits Anfang März haben die Algerier zugestimmt[3], seither zögern wir den Vollzug immer wieder hinaus.

Ägypten haben wir – ebenfalls Ende Februar – die gleiche Mitteilung mündlich gemacht. Auch die ägyptische Reaktion war grundsätzlich positiv[4], jedoch haben die Ägypter offensichtlich noch gewisse Bedenken, solange sie den Fortgang der Jarring-Gespräche[5] oder evtl. Zwischenlösungen (Öffnung des Suezkanals) nicht genauer überblicken können. Lange wird jedoch auch hier die definitive Zustimmung nicht mehr auf sich warten lassen.

Die Ägypter haben außerdem auf hoher Ebene andere arabische Regierungen von unserer Bereitschaft zur Wiederaufnahme unterrichtet, um deren Zustimmung herbeizuführen (König Feisal von Saudi-Arabien, auch Syrien[6] beginnt, uns zur Aufnahme von Gesprächen zu drängen).

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies am 19. April 1971 an Staatssekretär Frank „im Hinblick auf die vorgesehenen Gespräche mit dem Herrn Bundeskanzler" geleitet.
Hat Frank am 19. April 1971 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 9862 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

3 Zur Note der Bundesregierung vom 24. Februar 1971 und zur algerischen Antwort vom 25. Februar 1971 vgl. Dok. 45, Anm. 15.

4 Zur Mitteilung der Bundesregierung vom 21. Februar 1971 und zur ägyptischen Antwort vgl. Dok. 45, Anm. 15.

5 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 64, Anm. 13.

6 Am 15. April 1971 berichtete Botschaftsrat Mirow, Damaskus, das syrische Außenministerium habe ihm „vertraulich und persönlich" das Interesse an einer Verbesserung der Beziehungen zur Bundesrepublik mitgeteilt. Weiter führte er aus: „Meine Hinweise auf deutsches Problem (DDR-Botschaft Damaskus) wurden auch bei Erläuterung kaum verstanden. Syrer erwähnten Chile. Man betonte Assads mutige Politik zu einer relativen Unabhängigkeit, Aufschließung nach Westen, Verständigung mit jordanischer Regierung [...]. Syrien hofft und erwartet nunmehr offiziellen deutschen Schritt mit Entsendung eines hohen Bevollmächtigten zu Verhandlungen Wiederaufnahme Beziehungen. Hierbei spielt Wunsch nach wirtschaftlicher Zusammenarbeit und finanziellen Erleichterungen große Rolle, sollte aber auf keinen Fall als Bedingung angesehen werden (deutsche Mitfinanzierung Pipeline, VAR, fand daher große Beachtung)." Vgl. den Drahtbericht Nr. 60; VS-Bd. 9865 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 3. Mai 1971 wies Ministerialdirigent Müller Mirow an, seinem syrischen Gesprächspartner mitzuteilen, das Auswärtige Amt „begrüße das Interesse der syrischen Seite an der Normalisie-

Es wäre peinlich und unserem Ansehen im arabischen Raum abträglich, wenn wir nun nicht zu unseren Erklärungen stehen würden.

2) Gegenüber den Bedenken gegen die Wiederaufnahme der Beziehungen ist auf folgendes hinzuweisen:

- Im ganzen arabischen Raum ist deutlich der Wunsch nach einem Ausbau der Beziehungen zu Europa als Gegengewicht gegen den sowjetischen Einfluß erkennbar. Wir laufen Gefahr, den günstigen Zeitpunkt für die Wiederaufnahme der Beziehungen zu verpassen.
- Nachdem wir den Wiederaufnahmeprozeß einmal eingeleitet haben, können wir ihn nicht wieder abbrechen, ohne unserem Bestreben zu schaden, uns im Nahen Osten wieder eine Position aufzubauen.
- Israel zeigt die Tendenz, unserer Politik den optischen Eindruck einer einseitig auf seine Interessen ausgerichteten Haltung zu geben (zusätzliche wirtschaftliche Forderungen[7], Einladungen SPD-Delegation im Mai[8], Bundestags-Delegation im Juni[9], FDP-Delegation im November[10], Termin Minister-Besuch noch ausstehend[11]). Sofern wir auf der arabischen Seite weiter negativ bleiben, muß die jetzt positive Einstellung uns gegenüber früher oder später wieder umschlagen.
- Zwar haben mehrere arabische Staaten die DDR anerkannt[12]; es erscheint jedoch unlogisch, wenn wir bei Anerkennungen unsererseits nicht mehr abbrechen, andererseits aber die Beziehungen in solchen Fällen nicht wieder aufnehmen wollen.
- Wir betonen zudem stets, daß wir uns in der Anerkennungsfrage gemäß unseren Interessen verhalten wollen. Haben wir ein größeres Interesse an Beziehungen mit Somalia und der Zentralafrikanischen Republik, wo wir nicht abgebrochen haben, als mit den arabischen Staaten?
- Wovon sollten wir auch sonst unsere Bereitschaft zur Wiederaufnahme der Beziehungen abhängig machen, etwa von einer innerdeutschen Regelung? Es ist völlig offen, ob diese jemals zustande kommt und wann.
- Um der Erdrutschgefahr in der Dritten Welt bei einer Wiederaufnahme der Beziehungen entgegenzuwirken, hatten wir vorgesehen, den Wiederaufnahmeprozeß nur schrittweise zu vollziehen und über einen längeren Zeitraum zu erstrecken. Das Hinauszögern der ersten Wiederaufnahme (Algerien) hat

Fortsetzung Fußnote von Seite 633

rung des Verhältnisses zur Bundesrepublik [...]. Die mit einer Wiederaufnahme der Beziehungen zu den arabischen Staaten zusammenhängenden verschiedenen Probleme würden von der Bundesregierung geprüft." Daher könne gegenwärtig noch keine definitive Antwort auf die von der syrischen Seite angesprochenen Fragen gegeben werden. Darüber hinaus solle das Ergebnis der innerarabischen Konsultationen über die Wiederaufnahme der Beziehungen zur Bundesrepublik abgewartet werden. Vgl. den Drahterlaß Nr. 23; VS-Bd. 9865 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Zur Wirtschaftshilfe an Israel vgl. Dok. 45, Anm. 6.

8 Eine Delegation der SPD-Bundestagsfraktion hielt sich vom 30. April bis 4. Mai 1971 in Israel auf.

9 Eine Delegation des Bundestages hielt sich vom 6. bis 11. Juni 1971 in Israel auf.

10 Eine Delegation der FDP-Bundestagsfraktion hielt sich vom 21. bis 26. November 1971 in Israel auf.

11 Bundesminister Scheel hielt sich vom 7. bis 9. Juli 1971 in Israel auf. Vgl. dazu Dok. 237, Dok. 238 und Dok. 243.

12 Zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der DDR und mehreren arabischen Staaten vgl. Dok. 23, Anm. 27.

nur zur Folge, daß sich die Wiederaufnahme mit den einzelnen Ländern zeitlich zusammendrängen und die Erdrutschgefahr damit vergrößert wird.

3) Unabhängig von den vorstehenden Gesichtspunkten ist für den Außenstehenden ohnehin nicht mehr erkennbar, was wir mit der Bekämpfung der DDR im internationalen Bereich noch erreichen wollen. Es wäre vielleicht sinnvoll gewesen, die Freigabe der Außenbeziehungen der DDR durch uns in die Berlin-Gespräche mit einzubeziehen, um Zugeständnisse herauszuholen. „Besondere innerdeutsche Beziehungen" erreichen zu wollen, erscheint im Hinblick auf die eindeutige Ablehnung durch die DDR wenig realistisch. Jedenfalls wird sich der Anerkennungsprozeß in der Dritten Welt laufend fortsetzen und die Freigabe der Außenbeziehungen durch uns immer weniger als Tauschobjekt brauchbar sein. Es erscheint nicht verständlich, warum wir es vorziehen, durch weitere Anerkennungen eine Niederlage nach der anderen hinzunehmen, statt die unausweichliche Umorientierung unserer Politik in sinnvoller Weise selber in die Hand zu nehmen und zu lenken.

Redies

VS-Bd. 9862 (I B 4)

135

Botschafter Diehl, Neu Delhi, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11533/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 19. April 1971, 13.22 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 286 **Ankunft: 19. April 1971, 13.20 Uhr**

Betr.: Ostpakistan-Konflikt[2]
hier: Anerkennung der Demokratischen Republik Bangladesh

Bezug: DB Nr. 277 vom 15.4.1971[3] – Pol I B5-83.00
und DB Nr. 279 vom 16.4.1971[4] – gleiches Az.

1 Hat Ministerialdirigent Lahn vorgelegen, der handschriftlich die Weiterleitung an Referat II A 1 verfügte.
Hat Legationsrat I. Klasse Bräutigam am 19. April 1971 vorgelegen.

2 Am 7. Dezember 1970 fanden in Pakistan die ersten Parlamentswahlen nach der Erlangung der Unabhängigkeit im Jahre 1947 statt. Wahlsieger wurde die ostpakistanische Awami League unter der Führung von Mujibur Rahman, die ein föderalistisches Staatssystem und die Gleichberechtigung West- und Ostpakistans anstrebte. Nachdem der Vorsitzende der Pakistan Peoples Party, Bhutto, am 28. Februar 1971 gedroht hatte, er werde an jedem westpakistanischen Parlamentarier, der an der Eröffnungssitzung der verfassunggebenden Versammlung teilnehmen werde, Vergeltung üben, verschob Präsident Yahya Khan die für den 3. März festgesetzte Sitzung auf unbestimmte Zeit. Die in der Folge einsetzenden Unruhen in Ostpakistan führten zur Proklamierung einer unabhängigen Republik Bangladesh durch Mujibur Rahman am 26. März 1971. Mit der Verhängung des Kriegsrechts durch Yahya Khan am selben Tag begann der Sezessionskrieg, einen Tag später wurde in Ostpakistan eine provisorische Regierung gebildet. Am 17. April 1971 wurde die Demokratische Republik Bangladesh ausgerufen. Vgl. dazu AdG 1971, S. 16323–16327.

3 Botschafter Diehl, Neu Delhi, berichtete, die indische Regierung sei im Ostpakistan-Konflikt um eine besonnene Politik bemüht und wolle eine schnelle Anerkennung der provisorischen Regierung

Die indische Regierung ist – wie sich aus Gesprächen auf den verschiedenen Ebenen ergibt – zunehmend besorgt darüber, daß bei Fortdauer des Bürgerkrieges in Ostpakistan die Führung der Unabhängigkeitsbewegung in die Hände linksradikaler Elemente übergehen könnte. Vermutlich hat u.a. diese Besorgnis dazu geführt, daß die indische Regierung das Zustandekommen einer provisorischen Regierung in „Bangladesh", die sich einstweilen aus nichtkommunistischen Politikern zusammensetzt, gefördert hat. Indien ist offenbar bestrebt, durch diplomatische Aktivität und Hilfsmaßnahmen der Unabhängigkeitsbewegung zu einem schnellen Erfolg zu verhelfen und durch internationale Anerkennung die Installierung eines überwiegend demokratischen Regimes zu fördern.

Die Möglichkeit, daß die Unabhängigkeitsbewegung bei Andauern des Bürgerkrieges sich radikalisiert, ist nicht zu bestreiten. Andererseits ist der mit dem indischen Vorgehen verbundene Einsatz hoch, da bei einer Niederwerfung des Aufstandes die indische Einmischung mehr noch als jetzt deutlich offengelegt werden würde und die Spannung zwischen Indien und Pakistan den kritischen Punkt überschreiten könnte.

Eine Verwirklichung des indischen Konzepts schließt ein, daß New Delhi relativ frühzeitig die Regierung von „Bangladesh" anerkennen muß. Ob Pakistan darauf mit Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Indien reagieren würde, ist von hier aus schwer zu beurteilen, erscheint aber dann wahrscheinlich, wenn Indien allein und als erster Staat handeln sollte. Deshalb ist im indischen Interesse, in einer möglichst großen Gruppe anderer Staaten oder ersatzweise innerhalb einer kleineren Gruppe, die aber Großmächte einschließt, Ostpakistan anzuerkennen, um Pakistan eine scharfe und umfassende Reaktion zu erschweren.

Schließlich könnte Indien nach bewährtem Muster Vertretungen von „Bangladesh" in Indien zulassen, ohne ihnen vollen diplomatischen Status zuzubilligen. Darüber wird die indische Reaktion auf das Abspringen der pakistanischen Vertretung in Kalkutta[5] in den nächsten Tagen Aufschluß geben.

Fortsetzung Fußnote von Seite 635

in Ostpakistan vermeiden. Diese Zurückhaltung dürfe allerdings „nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Sympathien auch der Regierung eindeutig auf seiten Ostpakistans sind". Vgl. den Drahtbericht; Referat I B 5, Bd. 627.

4 Botschafter Diehl, Neu Delhi, teilte mit, daß die in 15 km Entfernung zur indischen Grenze liegende Stadt Chuadanga laut „verschiedenen, voneinander unabhängigen Quellen" von der provisorischen Regierung in Ostpakistan zur „provisorischen Hauptstadt von Bangladesh" erklärt worden sei. Dazu führte er aus: „Da die pakistanische High Commission mit Sicherheit ähnliche Informationen besitzt, muß mit einer weiteren Verschärfung des Notenkrieges und der indisch-pakistanischen Spannungen gerechnet werden. Rein taktisch ist die Bekanntgabe des provisorischen Regierungssitzes ein Fehler gewesen, der auch bereits eingesehen wird, denn die Stadt Chuadanga könnte zum bevorzugten Ziel von Aktionen der pakistanischen Streitkräfte werden." Vgl. den Drahtbericht; Referat I B 5, Bd. 627.

5 Am 21. April 1971 wurde in der Presse gemeldet, der pakistanische Generalkonsul in Kalkutta, Hossain Ali, habe am 18. April 1971 über der Vertretung Pakistans in Kalkutta die Flagge von Bangladesh gehißt. Hossain Ali habe erklärt, daß er „seine Mission der ‚Regierung von Bangladesh' zur Verfügung stelle und deren Anweisungen abwarte". Weiter wurde berichtet: „In seiner Presseerklärung spricht er von Tausenden von Hindus und Moslems, die inzwischen verwundet und in panischer Angst nach Indien geflüchtet seien. Die Regierung in Islamabad beschuldigt er, einen großen Teil der Intellektuellen, Professoren und Studenten Ostbengalens systematisch getötet zu haben mit dem Ziel, die bengalische Nation zu zerschlagen und zu unterdrücken. Hossain appel-

Dazu erfolgt besonderer Bericht.[6]

Besondere Aufmerksamkeit verdient die Einstellung der DDR zu „Bangladesh". Der Anreiz für die DDR, einem um Anerkennung kämpfenden entstehenden Staatsgebilde diese auf der Basis der Gegenseitigkeit sofort zu gewähren und damit einen schnellen Erfolg in einer bisher versperrten Region zu erzielen, ist vermutlich kräftig. Es stellt sich die Frage, ob die DDR sich gegebenenfalls einen Alleingang leisten kann oder nur im Verband der Staaten des Warschauer Paktes operieren wird. Es ist sicher, daß, wenn es zu einer Anerkennung von „Bangladesh" durch eine Gruppe von Staaten kommen sollte, zu der sowohl Indien wie die DDR gehören, dies der Argumentation für eine Anerkennung der DDR durch Indien hier einen starken Auftrieb geben würde. Das ganze Problem muß nicht, kann aber unter Umständen innerhalb kurzer Frist aktuelle Bedeutung gewinnen. Ich darf deshalb vorschlagen, sich intern und mit den Verbündeten über die gegebenenfalls einzunehmende Haltung der Bundesregierung in der Anerkennungsfrage abzustimmen.

Der indische Außenminister Swaran Singh ist angesichts der sich auch für Indien entwickelnden Risiken immer noch um eine politische Lösung des Ostpakistan-Problems bemüht, weiß aber auch, daß mit Fortdauer des Bürgerkrieges die Aussichten dafür geringer werden. Meines Erachtens sollte die Bundesregierung erwägen, ob sie nicht ihre bisherige Zurückhaltung aufgibt und allein oder mit anderen erklärt, es sei ihre Auffassung, daß – durch welche Vermittlung auch immer –

1) ein Waffenstillstand zwischen der Armee und den Aufständischen vereinbart werden sollte, um dem Blutvergießen ein Ende zu setzen und daß

2) Verhandlungen über eine politische Lösung wiederaufgenommen werden sollten.

Dies würde in Indien zweifellos als nützlich empfunden werden, könnte uns in der auch im Hinblick auf die DDR-Aktivität schwierigen Anerkennungsfrage für eine Weile abdecken und wäre aus hiesiger Sicht auch im wohlverstandenen Interesse Pakistans.

[gez.] Diehl

VS-Bd. 4534 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 636

liert an die Welt, dem Morden in seiner Heimat ein Ende zu setzen." Vgl. dazu den Artikel „Bekenntnis zu ‚Bangladesh'"; NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 21. April 1971, S. 5.

6 Am 19. April 1971 berichtete Botschafter Diehl, Neu Delhi: „Heutige Morgenpresse bringt geschlossen als erste Schlagzeile den Übertritt des stellvertretenden pakistanischen Hochkommissars in Kalkutta, M. M. Hossain Ali, zur sogenannten Freiheitsregierung der Demokratischen Republik Bangladesh zusammen mit 50 Mitgliedern seines Stabes. [...] Die Handlungsweise des stellvertretenden Hochkommissars, der im Gegensatz zu den beiden abgesprungenen Diplomaten der hiesigen pakistanischen Kommission nicht um Asyl gebeten hat, setzt politische und rechtliche Probleme für das indische Gastland, die nicht einfach zu lösen sein werden, zumal die öffentliche Meinung auf seiten des rebellierenden Diplomaten ist." Vgl. den Drahtbericht Nr. 287 vom 19. April 1971; Referat I B 5, Bd. 627.

136

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse van Well

II B 1-82.42-1295/71 VS-vertraulich **20. April 1971**[1]

Betr.: Vertrag über das Verbot der Anbringung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund vom 11. Februar 1971[2];
hier: Unterzeichnung des Vertrages durch die Bundesrepublik Deutschland

Zweck der Vorlage: 1) Unterrichtung des Bundeskabinetts über den Vertrag
2) Herbeiführung der Zustimmung des Kabinetts zur Unterzeichnung

I. Nach langwierigen Beratungen im Genfer Abrüstungsausschuß („Conference of the Committee on Disarmament" – CCD) und im Ersten (Politischen) Ausschuß der Vereinten Nationen hat die Vollversammlung der Vereinten Nationen mit Resolution Nr. 2660 (XXV) am 7. Dezember 1970 nahezu einstimmig (Gegenstimmen: El Salvador, Peru; Stimmenthaltung: Frankreich, Ecuador, während 19 Staaten an der Abstimmung nicht teilnahmen) den von den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion gemeinsam eingebrachten Entwurf eines „Vertrages über das Verbot der Anbringung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund" (Englischer Titel: „Treaty on the Prohibition of the Emplacement of Nuclear Weapons and other Weapons of Mass Destruction on the Sea-Bed and the Ocean Floor and in the Subsoil Thereof") gebilligt.[3] – Der englischsprachige Text der Resolution und des Vertrages sowie eine im Auswärtigen Amt gefertigte deutsche Übersetzung des Vertragstextes sind als Anlage beigefügt.[4]

Der Vertrag besteht aus einer Präambel und elf Artikeln. Er

- verbietet allen Vertragsstaaten die Stationierung auf sowie den Einbau in den Meeresboden von Nuklear- und anderen Massenvernichtungswaffen; für Küstenstaaten besteht innerhalb eines Zwölf-Meilen-Küstenstreifens im Sinne des Genfer Übereinkommens über das Küstenmeer und die Anschluß-

1 Ablichtung.
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Menne und von Vortragendem Legationsrat Waiblinger konzipiert.
Am 27. April 1971 übermittelte Bundesminister Scheel die Aufzeichnung an Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt, mit der Bitte, die Zustimmung des Kabinetts zur Unterzeichnung „unter Abgabe des in der Aufzeichnung vorgeschlagenen DDR-Disclaimers durch Umlauf herbeizuführen. Die beteiligten Bundesminister haben keine Bedenken erhoben. Bund, Länder oder Gemeinden werden nicht mit Kosten belastet." Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4474 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 955, S. 116–120. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 548–551.

3 Für den Wortlaut der Resolution vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 227 f.

4 Dem Vorgang nicht beigefügt.

zone vom 29. April 1958[5] eine Ausnahme. Die Souveränität der Küstenstaaten über ihre Hoheitsgewässer – soweit diese nicht breiter als zwölf Seemeilen sind – sowie über den darunter liegenden Meeresboden wird durch den Vertrag nicht berührt. – Art. I und II[6];

- räumt jedem Vertragsstaat das Recht ein, die Tätigkeit anderer Staaten auf dem Meeresboden außerhalb des in Artikel I genannter Zwölf-Meilen-Küstenstreifens durch Beobachtung nachzuprüfen und im Verdachtsfalle über einen Konsultationsmechanismus bis hin zur Anrufung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen Aufklärung und ggf. Maßnahmen zur Gewährleistung der Einhaltung des Vertrages zu verlangen (System der „inspection on challenge"). Bei den Verifikationsmaßnahmen darf weder die Freiheit der Meere noch das Recht von Küstenstaaten zur Ausbeutung ihres Festlandsockels beeinträchtigt werden – Art. III[7];
  (Durch die Bestimmung über die Einschaltung des Sicherheitsrates der VN wird die Rechtsstellung der Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zu den VN nicht verändert.)
- bekräftigt die nichtpräjudizielle Wirkung des Vertrages für etwaige Ansprüche der Vertragsparteien oder dritter Staaten hinsichtlich der Ausdehnung von Territorial- und Küstengewässern, der Anschlußzone, des Meeresbodens und des Festlandsockels – Art. IV[8];
- verpflichtet die Vertragsparteien, über weitere, den Meeresboden betreffende Maßnahmen zur Verhinderung des Wettrüstens zu verhandeln – Art. V[9];

5 Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 516, S. 205–224. Für den deutschen Wortlaut vgl. VERTRÄGE, S. 215–223. Für einen Auszug vgl. Dok. 42, Anm. 6.

6 Vgl. dazu Artikel I des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund (Auszug): „1) The States Parties to this treaty undertake not to emplant or emplace on the sea-bed and the ocean floor and in the subsoil thereof beyond the outer limit of a sea-bed zone, as defined in article II, any nuclear weapons or any other types of weapons of mass destruction as well as structures, launching installations or any other facilities specifically designed for storing, testing or using such weapons. 2) The undertakings of paragraph 1 of this article shall also apply to the sea-bed zone referred to in the same paragraph, except that within such sea-bed zone, they shall not apply either to the coastal State or to the sea-bed beneath its territorial waters." Vgl. UNTS, Bd. 955, S. 118. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 548 f.
Artikel II des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund: „For the purpose of this Treaty, the outer limit of the sea-bed zone referred to in article I shall be coterminous with the twelve-mile outer limit of the zone referred to in part II of the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, signed at Geneva on April 29, 1958, and shall be measured in accordance with the provisions of part I, section II, of that Convention and in accordance with international law." Vgl. UNTS, Bd. 955, S. 118. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 549.

7 Für den Wortlaut des Artikels III des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund vgl. UNTS, Bd. 955, S. 118 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 549 f.

8 Für Artikel IV des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund vgl. Dok. 17, Anm. 5.

9 Für Artikel V des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund vgl. Dok. 17, Anm. 4.

- enthält Bestimmungen über Änderungen des Vertrages analog zu Art. XV des Weltraumvertrages[10] – Art. VI[11] – und (in Anlehnung an Art. VIII Abs. 3 des NV-Vertrages[12]) über die Einberufung einer Überprüfungskonferenz der Vertragsparteien fünf Jahre nach Inkrafttreten des Vertrages – Art. VII[13];
- räumt den Vertragsparteien analog zu Art. X des NV-Vertrages[14] im Falle der Gefährdung höchster Interessen durch außergewöhnliche, mit dem Inhalt des Vertrages zusammenhängende Ereignisse ein Rücktrittsrecht ein – Art. VIII[15];
- läßt Verpflichtungen von Vertragsparteien bezüglich atomwaffenfreier Zonen unberührt – Art. IX[16];
- enthält eine Allstaatenklausel und bestimmt, daß der Vertrag nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunden von 22 Staaten, einschließlich der drei Depositarmächte – Vereinigte Staaten, Großbritannien und Sowjetunion –, in Kraft tritt – Art. X.[17]
  (Die Auswirkungen der Allstaatenklausel auf die Deutschland-Frage werden dadurch gemildert, daß drei Depositarmächte eingesetzt wurden und die DDR beim gegenwärtigen Stand der Deutschland-Frage nur bei einem dieser drei Depositare – nämlich in Moskau – die Möglichkeit zur Unterzeichnung und Hinterlegung einer Ratifikationsurkunde hat.)

Der Vertrag ist am 11. Februar 1971 in Washington, London und Moskau zur Unterzeichnung aufgelegt worden und wurde noch am selben Tage von 62 Staaten (Washington), in Moskau auch von der Regierung der DDR, unterzeichnet.

II. In ihrer Eigenschaft als Depositarmächte haben die Vereinigten Staaten – mit Verbalnote vom 7. Januar 1971 – und die Sowjetunion – durch mündliche

10 Für den Wortlaut des Artikels XV des Abkommens vom 27. Januar 1967 über die „Grundsätze zur Regelung der Tätigkeit der Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraums, einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper" vgl. UNTS, Bd. 610, S. 212. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1967, D 5.

11 Artikel VI des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund: „Any State Party may propose amendments to this Treaty. Amendments shall enter into force for each State Party accepting the amendments upon their acceptance by a majority of the States Parties to the Treaty and, thereafter, for each remaining State Party on the date of acceptance by it." Vgl. UNTS, Bd. 955, S. 119. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 550.

12 Für den Wortlaut des Artikels VIII Absatz 3 des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 327.

13 Für den Wortlaut des Artikels VII des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund vgl. UNTS, Bd. 955, S. 119. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 550.

14 Für den Wortlaut des Artikels X des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 328.

15 Für den Wortlaut des Artikels VIII des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund vgl. UNTS, Bd. 955, S. 119. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 550.

16 Für den Wortlaut des Artikels IX des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund vgl. UNTS, Bd. 955, S. 120. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 551.

17 Für den Wortlaut des Artikels X des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund vgl. UNTS, Bd. 955, S. 120. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 551.

Demarche von Botschafter Zarapkin bei Staatssekretär Dr. Frank am 15. Januar 1971[18] – der Bundesregierung gegenüber die Hoffnung zum Ausdruck gebracht, sie möge den Vertrag bereits anläßlich der Zeremonie in den Hauptstädten der drei Depositarmächte unterzeichnen. Großbritannien schloß sich Anfang Februar an.

Eine Unterzeichnung des Vertrages durch die Bundesrepublik Deutschland am 11. Februar 1971 war schon aus technischen Gründen nicht möglich. Als Nicht-Mitglied der Vereinten Nationen waren wir an dem mit der Billigung der VN-Resolution Nr. 2660 für die VN-Mitglieder verbundenen Vorentscheidungsprozeß nicht beteiligt. Die abschließende Prüfung des Vertrages konnte somit erst nach offizieller Kenntnis der vorerwähnten Resolution und des ihr als Anhang beigegebenen Vertragstextes eingeleitet werden.

III. Bei der Prüfung der materiellen Vertragsbedingungen durch das Auswärtige Amt und die beteiligten Ressorts waren Zweifel lediglich hinsichtlich der Auslegung des Artikels I Absatz 2 aufgetreten. Sie konnten durch Beiziehung der Erklärungen der Herren Leonard und Roschtschin, den Ko-Präsidenten des Genfer Abrüstungsausschusses vor dem Ersten (Politischen) Ausschuß der VN[19], sowie durch eine schriftliche Erläuterung der amerikanischen Abrüstungsbehörde beseitigt werden.

Wegen der Allstaatenklausel war auch die „Disclaimer-Frage" (d.h. die Frage eines Vorbehalts wegen des möglichen Beitritts der DDR zum Vertrag) zu prüfen. Bei den Beratungen in der Bonner Vierergruppe ergab sich, daß die Vereinigten Staaten und Großbritannien (Frankreich wird den Vertrag nicht unterzeichnen), anders als im Fall des Nichtverbreitungsabkommens, bei der Abstimmung über die VN-Resolution zu dem vorliegenden Vertrage keine Disclaimer-Erklärung abgegeben haben. Die Vertreter der Bundesrepublik, Großbritanniens und der USA waren sich jedoch darüber einig, daß ein Disclaimer erforderlich ist.

Wie in der Vierergruppe angekündigt, hat die amerikanische Regierung, in Erwiderung der sowjetischen Notifizierung über die Unterzeichnung des Vertra-

18 Vgl. dazu Dok. 17.

19 Am 16. November 1970 erklärte der Leiter der amerikanischen Delegation bei der Konferenz des Abrüstungsausschusses, Leonard, vor dem Ersten Ausschuß der UNO-Generalversammlung: „The United States delegation considers that paragraph 2 of article I does not in any way affect the sovereignty, under international law, of the coastal State over its territorial waters and its sea-bed within the zone mentioned in the same paragraph and, consequently, the provisions of this paragraph leave intact and unimpaired all rights of the coastal State derived from that sovereignty. To put the matter in an affirmative manner, this provision is designed to leave unaffected the sovereign authority and control of the coastal State within such territorial sea." Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1970, S. 585.
Am selben Tag führte der Leiter der sowjetischen Delegation bei der Konferenz des Abrüstungsausschusses, Roschtschin, vor dem Ersten Ausschuß der UNO-Generalversammlung aus: „In regard to that question, we should like to note that no interpretation of paragraph 2 of article I would in any way prejudice, in our view, the sovereignty of a coastal State in connexion with its territorial waters within the 12-mile zone mentioned in that paragraph. Therefore that provision must be interpreted as embodying the intangible rights of all coastal States arising from such sovereignty under international law. Furthermore, one must be mindful of the fact, in our view, that article IV of the draft treaty on the sea-bed specifically states that the treaty in no way prejudices the rights or claims of the coastal States in matters of territorial waters. As has already been stated, the treaty relates only to problems concerning the matter of the demilitarization of the sea-bed." Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1970, S. 592.

ges durch die DDR in Moskau, der Regierung der UdSSR gegenüber mit Verbalnote vom 25. März 1971 folgende Disclaimer-Erklärung abgegeben:

„Inasmuch as the Government of the USA, one of the four Powers with special responsibilities for Germany as a whole, does not recognize the ‚German Democratic Republic' as a state or as en entity possessing national sovereignty, it does not accept notice of signature in behalf thereof. Bearing in mind, however, the purposes of the Treaty, the Government of the USA notes that the East German regime has signified its intention with respect to the matters dealt with in the Treaty."

Der Wortlaut entspricht wörtlich dem bei dem gleichen Anlaß von den USA im Falle des NV-Vertrages abgegebenen Disclaimer.[20] Die amerikanische Regierung beabsichtigt darüber hinaus, im Zusammenhang mit dem Ratifizierungsverfahren eine allgemeine Disclaimer-Erklärung abzugeben. Auch die britische Regierung hat die ihr zugegangene Notifizierung der Ostberliner Unterzeichnung durch die Regierung der UdSSR mit einem Disclaimer beantwortet. Der Text dieses Disclaimers ist – abgesehen von dem Fehlen des Nebensatzes „one of the four Powers with special responsibilities for Germany as a whole" – nahezu wortgleich mit dem des State Department. Im übrigen hat die britische Seite mit einer allen in London akkreditierten Missionschefs zugestellten Zirkularnote vom 18. Februar 1971, in der u.a. eine Liste der Staaten enthalten war, die den Vertrag bis zu diesem Datum in London unterzeichnet hatten, einen (allgemeinen) Disclaimer folgenden Wortlauts abgegeben:

„The Government of the United Kingdom wish in this connection to recall their view that if a regime is not recognised as the Government of a State, neither signature nor the deposit of any instrument by it, nor notification of any of those acts, will bring about recognition of that regime by any other State."

Auch dieser Wortlaut ist identisch mit dem von der britischen Regierung in ihrer Zirkularnote anläßlich der Unterzeichnung des NV-Vertrages verwendeten.

Die Bundesrepublik Deutschland sollte den Disclaimer zweckmäßigerweise anläßlich der Unterzeichnung durch ihre Bevollmächtigten in den Hauptstädten der drei Depositarmächte abgeben. Es ist vorgesehen, dabei dieselbe Formulierung zu benutzen, die bereits beim NV-Vertrag Anwendung fand[21], nämlich:

„Die Bundesregierung erklärt, daß

- mit der Unterzeichnung dieses Vertrages keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR verbunden ist;
- für die Bundesrepublik Deutschland daher auch im Rahmen dieses Vertrages keine völkerrechtlichen Beziehungen zur DDR entstehen."

20 Für den Wortlaut der Erklärung der amerikanischen Regierung vom 12. Juni 1968 zur Beitrittsklausel des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 330. Vgl. dazu ferner AAPD 1968, I, Dok. 115.

21 Anläßlich der Unterzeichnung des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 durch die Bundesrepublik am 28. November 1969 in Moskau, London und Washington übermittelte die Bundesregierung eine Erklärung sowie eine Note an alle Staaten, mit denen sie diplomatische Beziehungen unterhielt, in denen sie ihre Interpretation des Vertrags erläuterte. Die Note enthielt eine Disclaimer-Erklärung, in der die Bundesrepublik betonte, daß mit der Unterzeichnung des Nichtverbreitungsvertrags keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR verbunden sei. Für den Wortlaut der Erklärung und der Note vgl. BULLETIN 1969, S. 1233–1235.

Auf diese Weise dokumentieren wir, daß unsere Haltung gegenüber einem Eindringen der DDR in den Bereich der multilateralen Konventionen (und damit in das Vorfeld der internationalen Organisationen) unverändert ist, solange die DDR nicht in eine Regelung des innerdeutschen Verhältnisses eingewilligt und einen konstruktiven Beitrag zur Berlin-Regelung erbracht hat.

IV. Das Auswärtige Amt schlägt vor, den Vertrag unter Abgabe des vorgesehenen Disclaimers zu unterzeichnen.[22]

van Well

VS-Bd. 4474 (II A 1)

137

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Razak

Z A 5-45.A/71 VS-NfD **21. April 1971**[1]

Der Herr Bundeskanzler empfing am 21. April 1971 um 12.30 Uhr den Ministerpräsidenten von Malaysia, Tun Razak.[2]

Der *Ministerpräsident* erklärte, mit großem Interesse verfolge Malaysia die Bemühungen der Bundesregierung in der Ostpolitik; er wünsche hierzu besten Erfolg. Malaysia erachte die Anstrengungen der Bundesrepublik, Länder und Völker einander näher zu bringen, als besonders wichtig.

Die Lage in ganz Südostasien sei gekennzeichnet durch den schwelenden Indochinakonflikt. Ohne Einigung zwischen den Großmächten sei dieser Konflikt, insbesondere der Krieg in Vietnam, nicht beizulegen. Er habe sich infolgedessen seit seiner Amtsübernahme[3] für eine neue Politik gegenüber China eingesetzt. Malaysia befürworte die Aufnahme Chinas in die VN. Die jüngsten Entwicklungen der chinesischen Außenpolitik seien vielversprechend. Der einzige Weg,

22 Die Bundesrepublik unterzeichnete den Vertrag vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund am 8. Juni 1971 in Moskau, London und Washington. Dazu berichtete Botschafter Allardt, Moskau, am selben Tag, der sowjetische Stellvertretende Außenminister Smirnow habe auf die Disclaimer-Erklärung der Bundesregierung erwidert, daß die „Sowjetregierung deutschen Vorbehalt zurückweise. Dieser habe mit dem Vertragsgegenstand nichts zu tun. Darüber hinaus habe er keine rechtliche Bedeutung, weil die DDR ein souveräner Staat sei, unabhängig davon, wie gewisse Staaten darüber denken mögen. Die DDR sei als vollgültiges Völkerrechtssubjekt vollberechtigtes und vollverpflichtetes Mitglied des gegenwärtigen Vertrages." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1154; VS-Bd. 4577 (II B 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Für den Wortlaut der Erklärung der Bundesregierung vgl. BULLETIN 1971, S. 922.

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Siebourg am 27. April 1971 gefertigt.

2 Ministerpräsident Tun Razak hielt sich vom 20. bis 22. April 1971 in der Bundesrepublik auf.

3 Seit 21. September 1970 war Tun Haji Abdul Razak Ministerpräsident von Malaysia.

den Frieden im südostasiatischen Raum herzustellen, sei die Schaffung einer neutralen Zone. Gegenwärtig wache jede der drei Großmächte – China, Sowjetunion, USA – eifersüchtig und starr darüber, nicht gegenüber einer der beiden anderen an Einfluß und Macht zu verlieren. Politisches Ziel müsse daher sein, die Großmächte zur Einigung darüber zu bewegen, daß sie die Integrität der Länder Südostasiens und den Frieden in diesem Raum garantieren; als Gegenleistung könnten sie dann stabiler Handelsbeziehungen mit den Ländern dieser Region versichert sein. Letzteres setze jedoch voraus, daß die Länder Südostasiens eigene Anstrengungen unternehmen und auf eigenen Füßen stehen lernen. Diese Auffassung propagiere er gegenüber den Nachbarn Malaysias. In diesem Zusammenhang müsse der regionale Zusammenschluß ASEAN gesehen werden, eine Organisation, in der Thailand, Indonesien, Singapur, die Philippinen und Malaysia zusammenarbeiten, zu der jedoch bislang Laos und Kambodscha, entgegen dem Wunsch dieser beiden Länder, der Beitritt nicht gewährt wurde.

Von dem Herrn *Bundeskanzler* nach seiner Meinung zu den Ereignissen in Pakistan[4] befragt, antwortete der *Ministerpräsident*, dies sei eine interne Angelegenheit Pakistans; er hoffe jedoch, es werde der pakistanischen Regierung gelingen, die Krise schnell und ohne weitere unnütze Opfer an Menschenleben zu beenden. Malaysia sympathisiere mit Ostpakistan, aber Scheik Mujib sei offensichtlich zu weit gegangen, denn die Forderung nach Unabhängigkeit könne für Yahya Khan niemals annehmbar sein. Auf den Einwurf des Herrn *Bundeskanzlers*, es sei schwer vorstellbar, daß die beiden Landesteile auf die Dauer zusammengehalten werden könnten, erwiderte der *Premierminister*, es müsse sicherlich mit einer langsamen und langwierigen Entwicklung gerechnet werden. Yahya Khan hätte besser daran getan, dem Lande eine Verfassung zu geben, bevor er Wahlen[5] abhielt. So aber hätten die Wahlen im Grunde keine rechte Basis, zudem hätte er sich durch sein hartes Durchgreifen gegen Scheik Mujib und seine Anhänger manche Sympathie der Weltöffentlichkeit verscherzt.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte, die Bundesregierung verfolge die Initiativen Malaysias mit Aufmerksamkeit und Sympathie. Der Einfluss der Bundesrepublik in Südostasien beschränke sich auf Handel und Wirtschaftsbeziehungen; sie sei bereit, nach Möglichkeiten auf diesem Gebiet Unterstützung zu geben.

Der Herr Bundeskanzler skizzierte dann die deutsche Politik, wobei er insbesondere auf die Interdependenzen zwischen Westpolitik und Ostpolitik einging und auf die wesentliche Funktion der NATO und die zunehmend wichtige Rolle des europäischen Elements in der Allianz hinwies. Ziel der Ostpolitik sei nicht die Schaffung von bevorzugten Beziehungen, sondern die Herstellung eines Maßes an Normalisierung, das die westlichen Partner gegenüber dem Osten bereits erreicht haben.

Der Herr Bundeskanzler ging dann auf die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR ein sowie auf den Zusammenhang zwischen einer Ber-

4 Zum Ostpakistan-Konflikt vgl. Dok. 135.

5 Am 7. Dezember 1970 fanden in Pakistan die ersten Parlamentswahlen nach der Erlangung der Unabhängigkeit im Jahre 1947 statt.

lin-Regelung und der Ratifizierung der Verträge mit Moskau[6], Warschau[7] und in Zukunft wohl auch der Tschechoslowakei[8]. In diesem Zusammenhang dankte der Herr Bundeskanzler für die Haltung Malaysias, das Verständnis dafür bewiesen habe, daß eine Veränderung der Haltung gegenüber der DDR gegenwärtig die Verhandlungsposition der Bundesrepublik schwieriger machen würde.

Der *Premierminister* stimmte mit dem Herrn Bundeskanzler darin überein, daß die Sowjetunion wohl einzusehen beginne, daß ein Einmarsch, wie im Jahre 1968 in die Tschechoslowakei[9], das Problem des Strebens der osteuropäischen Länder nach größerer Unabhängigkeit nicht löse, zumal diese Länder mit weiterer wirtschaftlicher Entwicklung zunehmend Austauschmöglichkeiten brauchen.

Auf die Frage nach dem Verteidigungsprogramm der südostasiatischen Region erläuterte der Ministerpräsident, es bestünden bilaterale Abkommen. Das Problem seien einerseits die – bislang von China her inspirierten – militanten Kommunisten in allen südostasiatischen Ländern und andererseits die Ereignisse in Laos, Kambodscha, und Vietnam. Zur Lösung des Indochinakonflikts habe Malaysia sich an die Präsidenten der Genfer Konferenz[10] gewandt, aber, wenn auch die allgemeine Auffassung sei, alle fremden Mächte müssen das Gebiet verlassen und das vietnamesische Volk seine Zukunft selbst in die Hand nehmen, so bestehe die SU doch darauf, die USA müßten zuerst abziehen. Aus diesem Grunde vertrete Malaysia die Idee der Schaffung einer neutralen Zone.

Der Premierminister bat, dem Herrn Bundeskanzler ein spezifisches Problem vortragen zu dürfen. Malaysia sei ein Mehr-Rassen-Staat; wobei der malayische Bevölkerungsteil vorwiegend in der Landwirtschaft, die chinesische Bevölkerung in Handel und Geschäftsleben tätig sei. Ein Fortdauern der gegenwärtigen Situation, die gleichzeitig eine Unterscheidung nach arm und reich beinhalte, müsse zu einer bedenklichen Polarisierung führen. Ein Ziel des zweiten malayischen Entwicklungsplanes, dessen Verkündigung unmittelbar bevorstehe, sei die größere Integration dieser verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Dies erfordere die Schaffung größerer Möglichkeiten für die ärmeren Schichten, die Bereitstellung von Arbeitsplätzen für die Landbevölkerung in anderen Bereichen, somit wirtschaftliches Wachstum überhaupt. Hinzu komme, daß 50 v.H. der Bevölkerung unter 21 Jahren sei, daß also auch für eine sonst unruhig werdende Jugend Arbeitsplätze geschaffen werden müßten. Er bitte in diesem Zusammenhang nicht um Hilfe, sondern um vermehrte Investitionstätigkeit in Malaysia sowie um Unterstützung durch Vermittlung von Management-Methoden und anderem technischem Wissen. Auf diesem Wege könne interne Stabilität gewährleistet werden, Voraussetzung für stabilisierende Wirkung nach

6 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

7 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

8 Zur ersten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 31. März und 1. April 1971 in Prag vgl. Dok. 117.

9 Am 20./21. August 1968 intervenierten Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.

10 Vom 26. April bis 21. Juli 1954 fand in Genf eine Konferenz über Indochina statt, bei der die UdSSR und Großbritannien abwechselnd den Vorsitz innehatten.

außen. Exemplare des für 20 Jahre konzipierten Entwicklungsplanes werde er gern zur Kenntnisnahme der Vorhaben und Ziele übersenden.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte, die Bundesrepublik habe Interesse an dieser Art Zusammenarbeit mit Malaysia, er werde am Nachmittag Gelegenheit nehmen, das Thema mit Minister Scheel und Minister Eppler anzuschneiden.

Das Gespräch endete um 13 Uhr.

In dem sich anschließenden Gespräch in erweitertem Kreise wurde das Problem der wirtschaftlichen Entwicklung Malaysias erneut aufgegriffen.

Von malayischer Seite wurde die Dringlichkeit einer Lösung unterstrichen, die bisherige Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik in den verschiedenen Projekten mit Dank erwähnt.

Von deutscher Seite berichtete MDg Dr. Robert über den Besuch einer deutschen Industriellen- und Journalisten-Delegation in Malaysia, deren Ziel war, Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu finden. Wenngleich die deutsche Regierung der Industrie nichts vorschreiben könne, hoffe die Regierung doch auf positive Resultate dieser Kontaktnahme.

Im weiteren Verlauf erläuterte MDg Dr. Robert, die EWG habe eine Absichtserklärung verabschiedet, nach der die EWG bereit sei, unmittelbar nach Beitritt Großbritanniens mit den durch den Beitritt evtl. geschädigten Commonwealth-Ländern in Verhandlungen einzutreten mit dem Ziel, bestehende Handelsbeziehungen und deren Umfang beizubehalten.[11] Im übrigen sei der Gemeinsame Außenzoll für Palmöl bereits von neun auf sechs v.H. gesenkt worden.

VS-Bd. 9880 (I B 5)

11 In einer Aufzeichnung der Referate III E 1 und III E 2 vom 20. April 1971 wurde dazu ausgeführt, die EG-Mitgliedstaaten seien übereingekommen, den am Commonwealth Sugar Agreement beteiligten Entwicklungsländern für die Zeit nach Auslaufen des Agreements am 31. Dezember 1974 „bereits jetzt die erforderlichen Zusicherungen für ihre zukünftigen Ausfuhren in die Gemeinschaft" zu geben: „Derartige Zusicherungen sollen zum Ausdruck bringen, daß die Gemeinschaft bei der Festlegung der Einzelheiten der endgültigen Zuckerregelung der Gemeinschaft [...] den Interessen dieser Länder und Gebiete Rechnung tragen wird. Auffassungsunterschiede bestehen zum Inhalt einer entsprechenden Absichtserklärung und in engem Zusammenhang damit, ob es im gegenwärtigen Zeitpunkt bei einer bloßen Absichtserklärung bleiben kann oder auch schon die Modalitäten ihrer Anwendung näher präzisiert werden sollen." Vgl. Referat III A 2, Bd. 609.

138

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11634/71 geheim **Aufgabe: 23. April 1971, 17.10 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 839 **Ankunft: 23. April 1971, 23.58 Uhr**

Betr.: Besuch Staatssekretär Bahr in Washington[2]

An der Unterredung, die StS Bahr am 22. April mit Henry Kissinger hatte, nahmen außer mir Helmut Sonnenfeldt, White House, und James Sutterlin, State Department, teil. Auf Kissingers Frage, wie Herr Bahr den gegenwärtigen Stand der Berlin-Verhandlungen sehe[3], erläuterte dieser: Er habe auf dem Fluge hierher sich die Traktandenliste[4] der Direktorenbesprechung vom November 1970[5] noch einmal angesehen. Das sei sehr instruktiv. Wenn man dies mit dem sowjetischen Papier[6] vergleiche, könne man feststellen, daß die Sowjets in der Sache auf alle im November von uns aufgezeichneten Punkte eingegangen seien, z. B. Zugang, Präsenz, Außenvertretung, Pässe, innerdeutscher Verkehr. In der Sache hätten sie mehr akzeptiert, als man damals habe erwarten können, jedoch sei die Form, in die sie das gefaßt hätten, für uns nicht akzeptabel. Alles

1 Hat Ministerialdirigent Simon am 26. April 1971 vorgelegen.

2 Am 23. April 1971 berichtete Botschafter Pauls, Washington, er habe Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z. Z. Washington, den Drahterlaß Nr. 1999 des Staatssekretärs Frank vom 17. April 1971 am Vortag zur Kenntnis gegeben. In einem darauf folgenden Gespräch mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, sei Bahr unter dem Vorbehalt, daß es sich bei seinen Ausführungen „nicht um die gegenwärtige Auffassung der Bundesregierung handele", auf die Frage eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) zu sprechen gekommen: „Die Einrichtung eines sowjetischen Konsulats in West-Berlin unterstreiche eigentlich mehr als jede andere mögliche Art von Vertretung, daß die Sowjetunion keine originären Rechte in West-Berlin besitze oder ausüben könne, sondern daß es sich bei ihr in West-Berlin um eine fremde Macht handele. [...] Damit werde unterstrichen, daß West-Berlin nicht einem Vier-, sondern einem Drei-Mächte-Status unterstehe." Die sowjetischen Aktivitäten in Berlin (West) könnten außerdem besser unter Kontrolle gehalten werden, wenn es eine offizielle Vertretung der UdSSR gebe. Ferner habe Bahr erklärt: „Da wir von den Sowjets einiges wollten, müßten wir uns damit abfinden, ihnen auch etwas zu geben. Wenn man Zugeständnisse machen müsse, sei die Zubilligung einer sowjetischen Vertretung in West-Berlin weniger riskant und habe weniger mit der Lebensfähigkeit der Stadt zu tun als Konzessionen bei der Präsenz." Vgl. den Drahtbericht Nr. 838; VS-Bd. 4518 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Dazu vermerkte Egon Bahr im Rückblick: „Die Unmöglichkeit, sich über die juristische Verpakkung zu einigen, behinderte die Lösung der inhaltlichen Fragen. Ich beschloß deshalb, Kissinger vorzuschlagen, den Statusstreit überhaupt fallenzulassen und sich auf die Regelungen für den Zugang, die Bundespräsenz, die Außenvertretung und so weiter einzurichten. Die Kompetenz der Vier Mächte, über Berlin zu verhandeln, wurde schließlich von niemandem bestritten. Jedes neue Statuspapier konnte zudem den gefährlichen Anschein erwecken, als sollte es die unkündbaren originären Rechte ablösen. Jedes Abkommen der Vier Mächte würde den Status bestätigen, so umstritten er im übrigen sein mochte. Zusammen mit Carl-Werner Sanne entwarf ich ein Papier über die strukturelle Einführung eines Abkommens auf dieser neuen Grundlage und führte dabei die Kapitel ‚Zugang' und ‚Bundespräsenz' im einzelnen aus, um Kissinger zu zeigen, wie lebensfähig das Kind sein werde, nachdem der Status-Appendix chirurgisch entfernt worden war, und vergewisserte mich der Zustimmung des Kanzlers." Vgl. BAHR, Zeit, S. 360.

4 Für das Papier „Möglicher Inhalt eines Berlin-Arrangements der Vier Mächte" vom 4. November 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 515.

5 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Dezember 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 557.

6 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

erscheine als ein Gnadengeschenk der souveränen DDR und nicht als eine Verpflichtung, zu der die Sowjetunion sich bereit erkläre. Die sowjetische Rechtsauffassung werde allen zu treffenden Regelungen sehr klar zugunde gelegt. Das westliche Papier vom Februar[7] gehe andererseits von der westlichen Rechtsauffassung aus. Inhaltlich seien das westliche und das sowjetische Papier nicht allzu weit voneinander entfernt. Die Fixierung der beiderseitigen Rechtsauffassungen in den beiden Papieren verhindere jedoch praktische Übereinkünfte. Der Sinn der Berlin-Verhandlungen sei aber von Anfang an gewesen, praktische Übereinkünfte zu erreichen, und man sei sich darüber klar gewesen, daß nur ein Heraushalten der beiderseitigen Rechtsauffassungen aus dem Verhandlungsverlauf die Möglichkeit, zu einem Resultat zu gelangen, eröffne. Man werde nur weiterkommen, wenn beide Seiten darauf verzichten, ihre Rechtsauffassung durch ein zu treffendes Übereinkommen bestätigt zu sehen. Gegenwärtig bewegten sich die Verhandlungen zwar, drehten sich aber wie ein Karussell auf der Stelle. Die Botschafter[8] müßten Direktiven erhalten, im Sinne des Eliminierens dieser Rechtsauffassungen aus den Verhandlungen, und sollten anstreben, Entwürfe vorzulegen, die sich nur auf das Praktische zu beschränken hätten.

Kissinger fragte, wie man sich auf deutscher Seite eine Regelung der Zugangsfrage vorstelle ohne eine rechtliche Definition. Herr Bahr erwiderte, diese Regelung könne erfolgen durch einen sowjetischen Brief, in dem ausgedrückt werde, daß dies und das und jenes möglich sei. Die Drei Mächte könnten dies mit einem Antwortbrief bestätigen, ohne daß die DDR dabei namentlich figuriere. Dazu müsse eine Absprache getroffen werden, daß bei Nichtfunktionieren ein Konsultationsmechanismus der Vier Mächte eintrete. Sutterlin betonte, daß die Sowjetunion nicht die DDR, sondern sich selbst involvieren müsse.

Kissingers nächste Frage galt der Bundespräsenz. Dazu erläuterte Herr Bahr, daß in diesem Fall die Drei Mächte in einem Brief der Sowjetunion mitteilen könnten, daß

1) Berlin kein Land der Bundesrepublik sei; dies sei, von westlicher Seite den Sowjets adressiert, ein beachtliches Zugeständnis für diese und müsse entsprechend von ihnen honoriert werden;

2) die verfassungsmäßigen Organe der Bundesrepublik keine konstitutionellen Aktionen in Berlin vornehmen würden;

3) die tatsächlichen Bindungen zwischen Berlin und der Bundesrepublik nach dem Willen der Drei Mächte weiter gepflegt und ausgebaut würden.

Kissinger fragte darauf, wie es sich mit den Ausschüssen und Fraktionen des Bundestages und etwaigen Ländergremien verhalte. Darin sehe er den schwierigsten Teil bei der Behandlung des Themas Bundespräsenz. Herr Bahr bestätigte diese letzte Auffassung und erwiderte, die Ausschüsse, Fraktionen und Parteien müßten sich in Berlin versammeln können. Man könne dafür Kompromißformeln finden. Ein Verzicht auf das Versammlungsrecht der Parteien sei undenkbar, da die Berlin-Parteien nicht selbständige Gebilde, sondern Landesverbände der in der Bundesrepublik bestehenden Parteien seien. Man könn-

7 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

8 Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

te daran denken, daß Ausschüsse und Fraktionen nur in Berlin tagten, wenn sie Berlin betreffende Angelegenheiten behandelten. Das sei außer Verteidigung und Notstand praktisch alles. Dies müsse mit den drei Fraktionen des Bundestags abgesprochen werden und mehr als deren Initiative zutagetreten; die Regierung könne da dem Parlament keine Vorschriften machen. Diese Absprachen mit den drei Fraktionen seien im Gange, und er hoffe, daß sie in wenigen Wochen zu Resultaten führten. Er habe darüber auch mit der Oppositionsführung ausführlich gesprochen. Bei einer Absprache mit den Russen müsse man eine möglichst allgemeine Formel finden, etwa in dem Sinne, daß Personen und Gremien der Bundesrepublik nicht gegen ein Berlin-Abkommen verstoßen werden. Unter Umständen könne man auch daran denken, einen Berlin-Ausschuß des Bundestages, der sehr prominent besetzt werden müßte, zu schaffen. Ein solcher Berlin-Ausschuß habe in der ersten und zweiten Legislaturperiode des Bundestags bestanden.[9] Sutterlin warf ein, nach der einleitenden Darlegung von Herrn Bahr dränge sich ihm die Frage auf, ob wir glaubten, daß man mit den beiden Entwürfen, wie sie jetzt existierten, weiterkommen könne, oder ob man getrennt von den Entwürfen neu anfangen müsse. Herr Bahr erwiderte, daß ihm die Entwürfe, wenn man sie entlegalisiere und, was die Rechtsauffassung der beiden Seiten angehe, wertfrei gestalte, weiterhin nützlich erschienen.[10]

In der danach folgenden Unterredung mit dem stellvertretenden Außenminister Irwin eröffnete dieser das Gespräch mit der Bemerkung, das sowjetische Papier schaffe große Schwierigkeiten. Herr Bahr erwiderte darauf mit einer Wiederholung der Darlegung, die er schon in der Unterredung mit Kissinger gegeben hatte. Auf Irwins Frage, ob es sich bei dem sowjetischen Papier nach seiner Ansicht um eine fest fixierte endgültige Position der Sowjets handele, erwiderte er, nach sowjetischen Äußerungen, u.a. auch von Falin gegenüber unserem Botschafter in Moskau, betrachten die Sowjets es wohl mehr als eine Verhandlungsgrundlage, von der man auszugehen habe.[11] Früher hätten sie z.B. eine Außenvertretung Berlins durch die Bundesrepublik stets rundweg abgelehnt, jetzt aber den Gedanken selbst aufgegriffen.[12] So sei es auch mit ihrem Eingehen auf die westliche Forderung, Identifikation, aber nicht Kontrolle beim Zugang.[13] Auch in der Paßfrage zeichne sich ein Einlenken ab.[14] Das alles sei

9 Zum Ausschuß für Berlin des Bundestages vgl. Dok. 72, Anm. 7.

10 Egon Bahr vermerkte im Rückblick zur Reaktion des Sicherheitsberaters des amerikanischen Präsidenten, Kissinger: „Am nächsten Morgen beim Frühstück erklärt er sich mit meinem Vorschlag im Prinzip einverstanden: ‚Das werden die irrsinnigsten Verhandlungen, von denen ich je gehört habe.' Aber er sehe keine andere Möglichkeit und brauche nun das Einverständnis des Präsidenten. Das übermittelt er am nächsten Abend telefonisch aus Washington mit der Bitte, mein Papier auch den Russen zu geben. Mir fällt ein Stein vom Herzen. Willy ist zufrieden." Vgl. BAHR, Zeit, S. 361.

11 Zum Gespräch des Botschafters Allardt mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Falin, am 16. April 1971, vgl. Dok. 131, Anm. 18.

12 Vgl. dazu Anhang IV des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 131, Anm. 16.

13 Vgl. dazu Anhang II, Absatz 3 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 131, Anm. 11.

14 Vgl. dazu Anhang IV, Abschnitt B des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 131, Anm. 16.

noch nicht in einer für uns annehmbaren Form gefaßt, aber es stelle doch einen Fortschritt gegenüber früherer Intransigenz dar. Er sei überzeugt, daß wir bei geschicktem und hartnäckigem Verhandeln mit allen unseren Punkten der Traktandenliste des November 1970 durchkommen könnten. Auf unserer Seite handele es sich dabei nicht um eine maximale Position, bei der Abstriche von vornherein einkalkuliert seien. Von solchem Verfahren halte er bei Verhandlungen mit den Russen nicht sehr viel, sondern man müsse ihnen deutlich machen, daß die gegenwärtige Präsentation das tatsächlich angestrebte Verhandlungsergebnis darstelle. Insgesamt beurteile er die Aussichten der Berlin-Verhandlungen nicht pessimistisch, denn

1) bestehe das sowjetische Interesse an der Ratifizierung der Verträge[15] fort,

2) verbinde sich damit die erste große außenpolitische Aktion, die auf sowjetischer Seite unter dem Namen von Breschnew selbst laufe.[16]

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9818 (I A 5)

15 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR bzw. des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1094 bzw. S. 1815.

16 In ihrer auf den 4. August 1971 datierten, aber früher ausgelieferten Ausgabe veröffentlichte die Zeitschrift „Quick" Auszüge aus dem Drahtbericht Nr. 838 des Botschafters Pauls, Washington, vom 23. April 1971 an das Auswärtige Amt. Vgl. dazu den Artikel „Anstatt im Westen für Berlin zu kämpfen, machte sich Egon Bahr bei unseren Freunden zum Anwalt Moskaus"; QUICK vom 4. August 1971, S. 10 f. Vgl. dazu Anm. 2.
Am 30. Juli 1971 druckte die Zeitung „Die Welt" erneut Auszüge des Drahtberichts Nr. 838 ab und veröffentlichte darüber hinaus Auszüge aus dem Drahtbericht Nr. 839 des Botschafters Pauls, Washington, vom 23. April 1971 an das Auswärtige Amt. Vgl. dazu den Artikel „Auf dem Flug nach Washington nochmals alles durchdacht ..."; DIE WELT vom 30. Juli 1971, S. 6.
In einem Presseartikel führte Staatssekretär Frank dazu am 4. August 1971 aus, daß ihm „der Zustand unseres auswärtigen Dienstes Sorge" bereite. Das Instrument des auswärtigen Dienstes werde auch nach außen lahmgelegt: „Welche ausländische Regierung würde in der Zukunft noch Neigung haben, mit Vertretern der Bundesregierung vertrauliche Gespräche zu führen, wenn sie mit der Möglichkeit rechnen muß, die Berichte unserer Botschaften in Illustrierten der Bundesrepublik abgedruckt zu finden. Dies ist eine ernste Frage. Sie geht Regierung und Opposition in gleicher Weise an. [...] Es war daher ein wenig überraschend, da und dort zu lesen, daß sich die Sprecher der Bundesregierung und des Auswärtigen Amtes in dieser Frage ungeschickt verhalten hätten. Sie hätten die Vorfälle dramatisiert, anstatt sie herunterzuspielen. Ich weiß nicht, ob diejenigen, die uns einen solchen Rat geben, sich über die weitreichenden Folgen des Vertrauensbruchs im klaren sind. Über die Ratifizierung der Ostverträge wird zu gegebener Zeit der Deutsche Bundestag entscheiden. Wer diese Entscheidung mit den Mitteln der ‚Aktion Widerstand' vorwegnehmen will, zerstört auf lange Sicht den Staat und die Demokratie. Und da gibt es nichts herunterzuspielen." Vgl. den Artikel „Die Washingtoner Papiere"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, S. 5.

139

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

St.S. 217/71 VS-vertraulich **26. April 1971**[1]

Betr.: Kongo-Brazzaville

Am Rande der Assoziationskonferenz EWG/AASM in Tananarive[2] bat mich der Außenminister der Volksrepublik Kongo (Brazzaville), Herr Ikonga, um eine Unterredung über die Beziehungen der BRD zum Kongo. Wir haben in der zweiten Hälfte der Konferenzzeit jeweils kürzere Unterhaltungen gehabt; die zweite am Sonnabend, 25.4. Der Minister erklärte zunächst, er habe von seinem Regierungschef[3] den Auftrag, den Vertreter der Bundesrepublik anzusprechen und ihm zu sagen, daß seine Regierung die Abkühlung der Beziehungen bedauere und gern etwas tun würde, um sie zu verbessern und den Zustand wiederherzustellen, der zwischen den beiden Ländern vor der Anerkennung der DDR durch den Kongo[4] bestanden habe. Zu diesem Zweck sei er bereit, eine Delegation nach Deutschland zu entsenden, gegebenenfalls sogar diese Delegation selbst zu leiten. Wegen eines Termins möge die Bundesregierung über den Geschäftsträger in Brazzaville[5] an ihn herantreten, aber auch den Botschafter in Bonn[6] unterrichten.

Minister Ikonga fügte hinzu, er werde sich die nächste Woche in Paris aufhalten und erst am 2. Mai wieder in Brazzaville zurück sein. Auch in Paris sei er über seine Botschaft erreichbar, könne die Reise nach Deutschland allerdings erst zu einem späteren Zeitpunkt durchführen. Auf meine Frage sagte er, über Inhalt und Verhandlungsziel seiner Reise könne er mir zur Zeit noch nicht mehr sagen, da er erst mit seiner Regierung Fühlung nehmen müsse; insbesondere könne er mir nicht in Aussicht stellen, daß seine Regierung die mit der Anerkennung der DDR betriebene Politik wieder ändere.

Ich habe ihm gesagt, ich könne auch nicht mehr tun, als seine Frage an meine eigene Regierung weiterleiten, was ich versprach.

Aus der Unterhaltung ist im übrigen folgendes festzuhalten:

1) Ikonga behauptete, aus den Äußerungen „westdeutscher Diplomaten", die er jedoch nicht zu nennen bereit war, habe seine Regierung seinerzeit entnommen, daß wir die Aufnahme von Beziehungen zur DDR begrüßen würden, da auf diese Weise die DDR „aus dem Magnetfeld der SU herausgebrochen" oder die Bindungen zumindest gelockert werden würden. Ich habe sehr deutlich ge-

1 Durchdruck.

2 Die elfte Tagung des Assoziationsrates fand am 22. April 1971 statt. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 6/1971, S. 99-101.

3 Marien Ngouabi.

4 Vom 27. Dezember 1969 bis 9. Januar 1970 besuchte eine Delegation der DDR unter Leitung des Stellvertretenden Vorsitzenden des Ministerrats, Fichtner, die Republik Kongo. Am 8. Januar 1970 wurde die Errichtung von Gesandtschaften in Ost-Berlin bzw. Brazzaville vereinbart. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XVIII, S. 425 f.

5 Herbert Beyer.

6 Mathieu Ouatoula.

macht, daß wir seiner Regierung nach meiner Erinnerung im Gegenteil klar gemacht hatten, daß die Aufnahme dieser Beziehungen nur unsere Entspannungspolitik störe und behindere und die Wiederanknüpfung unserer eigenen Beziehungen zur DDR zu verhindern geeignet sei, daß wir infolgedessen gerade um Nicht-Aufnahme von Beziehungen gebeten hatten. Ikonga nahm dies hin, ohne es zu dementieren.

2) Ich machte eine Bemerkung dahin, daß aber der letzte Botschafter in Brazzaville, Herr Meyer-Landrut, von der Regierung und ihm selbst in den Monaten nach der Anerkennung der DDR überhaupt nicht mehr empfangen worden sei und daß wir dies als eine besonders unfreundliche Haltung seiner Regierung empfunden hatten. Warum also soll man jetzt einen neuen Botschafter hinsenden? Herr Ikonga gab eine andere Schilderung. Er habe Herrn Meyer-Landrut wohl empfangen, auf den Abschiedsempfang des Botschafters sei er deswegen nicht gegangen, weil er zufällig nicht in Brazzaville gewesen sei, sondern im Ausland. Seine Frau hat Frau Meyer-Landrut zum Abschied besucht. Der Schriftverkehr zwischen dem Botschafter und dem Außenministerium habe stattgefunden wie gewöhnlich. Herr Meyer-Landrut habe ihm auch gesagt, er sei abberufen, weil er als Experte für Sowjet-Fragen zu deren Bearbeitung ins AA zurückkehren solle. Daß die Abberufung mit der Anerkennung der DDR zu tun habe, sei seiner Regierung niemals gesagt worden, weder schriftlich noch mündlich. Auch jetzt werde der deutsche Geschäftsträger laufend empfangen, z. B. noch vor wenigen Wochen als Begleiter des amerikanischen Senators Diggs[7] (da wir die amerikanischen Interessen vertreten).

3) In der zweiten Unterhaltung (kurz nach dem Ende der Konferenz) gab ich Herrn Ikonga Kenntnis von der Veröffentlichung über Chile nach der Kabinettssitzung vom 22. April, einschließlich des Zusatzes über die Entwicklungshilfe.[8] Er nahm dies kommentarlos hin, sagte aber nur, an seiner Offerte nach Deutschland zu reisen oder eine Delegation zu entsenden, ändere dies nichts.

4) Ich habe Herrn Ikonga gesagt, daß ich mehr als Weiterleitung und Beantwortung seiner Anfrage nicht in Aussicht stellen könne. Insbesondere sei mir zweifelhaft, ob die Führung einer Delegation – wenn sie überhaupt käme – durch den Außenminister eine gute Idee sei; es schiene mir zu spektakulär, zu aufwendig, jedenfalls solange man noch nicht wisse, was die Delegation eigentlich in der Tasche habe, um die – nicht durch unsere Schuld – eingefrorenen Beziehungen wieder aufzutauen. Über diese Frage könne und solle man wohl noch größere Klarheit herbeiführen, ehe die Delegationsreise verabredet werde.

5) Abschließend bat mich Herr Ikonga, dafür zu sorgen, daß ihm eine Antwort auf seine Vorschläge baldmöglichst zugeht, was ich ihm zusagte.

Hiermit Herrn D Pol[9]

gez. v. Braun

VS-Bd. 500 (Büro Staatssekretär)

7 Korrigiert aus „Dix".

8 Für die Erklärung der Bundesregierung vom 22. April 1971 vgl. Dok. 129, Anm. 14.

9 Berndt von Staden.

140

Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

II B 2-80.40/0-1426/71 VS-vertraulich **27. April 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 2270 Plurex **Aufgabe: 3. Mai 1971, 19.42 Uhr**

Betr. Deutsch-sowjetischer Vertrag[2] und multilateraler europäischer Gewaltverzicht
hier: Dänischer Vorschlag

Bezug: DB Nr. 378 vom 19. April 1971[3]

I. Folgt[4] Sprachregelung zu der Frage: „Eignet sich der deutsch-sowjetische Vertrag als Modell für eine multilaterale europäische Gewaltverzichtsabmachung?"

a) „Die Bundesregierung wird zu der[5] Frage, ob und wieweit sich der Gewaltverzicht des deutsch-sowjetischen Vertrages vom 12. August 1970 mit seinen besonderen bilateralen Voraussetzungen als Modell für eine multilaterale europäische Gewaltverzichtsregelung eignet, erst nach Inkrafttreten des Vertrages Stellung nehmen können[6].

b) Der politische Zusammenhang zwischen einer befriedigenden Berlin-Regelung einerseits und dem Zeitpunkt der parlamentarischen Beratung des deutsch-sowjetischen Vertrages sowie einer KSE andererseits ist zu beachten[7].

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mertes konzipiert, der handschriftlich vermerkte: „Mitzeichnung vor Abgang, wenn auch von Dg II B für erforderlich gehalten: Ref[erate] II A 3, II A 4, II A 1, unter Hinweis auf Zustimmung D Pol zu Aufz[eichnung] v[om] 22.4.71 – II B 2-81.11/0-1373/71 VS-v."
Hat Botschafter Roth vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld am 27. April 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Statt ‚Gewaltverzichtsvertrag' sollte es heißen ‚Gewaltverzicht des ... Vertrages' – mit II B 2 abgestimmt."
Hat Vortragendem Legationsrat Blech zur Mitzeichnung vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Nach Maßgabe beigefügter Notiz".
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 3. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll am 6. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ref[erat] II A 3 hat Mitzeichnung verweigert, da der Erlaß den Stand der NATO-internen Diskussion nicht berücksichtigt."

2 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

3 Gesandter Boss, Brüssel (NATO), bat um eine Sprachregelung hinsichtlich der „Frage des Zusammenhangs unserer Ostverträge mit einem allgemeinen Gewaltverzicht". Die Ständige Vertretung habe „bisher die Ansicht vertreten, daß sich der deutsch-sowjetische Vertrag nicht als Modell für ein multilaterales Instrument eigne und daß es verfrüht wäre, die Billigung der deutschen Ostverträge durch eine KSE zu prüfen". Vgl. VS-Bd. 4598 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

4 An dieser Stelle wurde von Botschafter Roth gestrichen: „von D Pol genehmigte".

5 Die Wörter „zu der" wurden von Botschafter Roth handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „die".

6 Die Wörter „erst nach Inkrafttreten des Vertrages Stellung nehmen können" wurden von Botschafter Roth handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „zu gegebener Zeit prüfen".

7 Die Wörter „zu beachten" wurden von Botschafter Roth handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „derzeit vorrangig. Er wird von unseren Verbündeten anerkannt und ausdrücklich bestätigt."

Im Hinblick darauf hält die Bundesregierung den jetzigen Zeitpunkt für eine Erörterung dieser Frage in Gremien der NATO für verfrüht."

II. Zur Frage „Soll jetzt bereits geprüft werden, ob der Gewaltverzicht unserer bilateralen Verträge mit der UdSSR und Polen[8] durch eine KSE geprüft wird?":

Unter Hinweis auf die Funktion der Berlin-Regelung als Testfrage der Entspannung und damit auch[9] als Voraussetzung einer KSE sollte diese Frage noch restriktiver beantwortet werden. Hierzu erging Sprachregelung mit DE II A 1 vom 30. April.[10]

III. Zur eigenen[11] Information:

1) Die Frage a) wirft rechtliche und politische Probleme von weittragender Bedeutung auf, so daß eine inhaltliche Antwort auf die o.a. Frage von der Leitung des Auswärtigen Amts genehmigt werden müßte. Es erscheint uns nicht angemessen, Fragen dieser Bedeutung in einem Gremium zu erörtern, dessen Teilnehmer

- die Implikation des Für und Wider nicht genügend übersehen,
- nicht Weisungen ihrer Regierung haben, in denen der objektiv gegebene Gesamtzusammenhang der Themen KSE/deutsche Ostpolitik/westliche Berlin-Politik ausreichend[12] berücksichtigt ist.

2) Die deutsche Gewaltverzichtskonzeption ist als ein Instrument zur Verbesserung unserer bilateralen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten und der innerdeutschen Beziehungen entwickelt worden. Sie sollte nicht zuletzt auch[13] den propagandistischen Vorwurf, die deutsche Politik sei revanchistisch, d.h. wir beabsichtigen die gewaltsame Durchsetzung unserer Standpunkte in der Deutschland-Frage einschließlich der Grenzfrage, entgegenwirken. Dabei gingen wir davon aus, daß ein vereinbarter Gewaltverzicht in bilateralen Ver-

8 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

9 Die Wörter „damit auch" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

10 Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.
Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well informierte die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel über die Haltung der Bundesregierung zu Fragen, die sich „aus möglichen ‚actions and decisions' einer KSE, insbesondere einer KSE-Formel über Grenzen und territoriale Integrität, für die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Berlin und Deutschland als Ganzes ergeben". Dazu führte er aus: „Wir sollten uns in einem ersten Abschnitt der Prüfung dieser Frage und ihrer Diskussion mit den Natopartnern auf den Hinweis beschränken, daß die Grenzdisposition der Verträge von Moskau und Warschau für uns nur in einem komplexen politischen Zusammenhang akzeptabel waren, der zum Ausdruck kommt: in den sorgfältig abgewogenen Formulierungen der Verträge selbst (Moskauer Vertrag: Respektierung der Grenzen im Rahmen eines Gewaltverzichts), mit den aus Anlaß der Verträge abgegebenen qualifizierenden Erklärungen (Brief zur deutschen Einheit, Notenwechsel über Rechte der Vier Mächte). Die Vertragsbestimmungen über die Grenzen sind hierdurch in ganz spezifischer Weise qualifiziert. Wir sollten uns also zunächst auf die sorgfältige Untersuchung beschränken, ob und in welcher Weise das Gesamtgefüge der Vereinbarungen einschließlich des Inhalts der qualifizierenden Erklärungen in eine Deklaration transponiert werden könnte, die auf einer KSE [...] verabschiedet würde. Erst nach einer solchen Untersuchung sollten wir über die Vorteile oder Nachteile einer so qualifizierten Grenzformel abschließend urteilen". Vgl. den Drahterlaß Nr. 2234; VS-Bd. 4468 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „dortigen internen".

12 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

13 DieWörter „nicht zuletzt auch" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

trägen gerade zwischen Partnern, deren Verhältnis durch schwerwiegende Streitfragen belastet ist, das ohnehin bestehende völkerrechtliche Verbot der Androhung und Anwendung von Gewalt (Artikel 2 der VN-Charter)[14] politisch konkretisiert und spezifiziert; daß also der Gewaltverzicht auf diese Weise ein besonders wirksamer Beitrag zum Abbau von Furcht und Mißtrauen, d.h. zur Entspannung wird.

Ein multilateraler europäischer Gewaltverzicht hat diesen spezifischen Anlaß der deutschen Politik nicht. Schon insofern scheint uns der Vorbild-Charakter des deutsch-sowjetischen Vertrages fraglich, zumindest sehr begrenzt. Im übrigen müßte ein solcher regionaler Gewaltverzicht unzweideutig auf Spezifika der gesamteuropäischen Lage gerichtet sein, z.B. auf

- das besondere Ausmaß der militärischen Konfrontation in Europa, so daß ein europäischer Gewaltverzicht die erste Stufe eines umfassenden MBFR-Programms sein könnte (dies gäbe dem formalen Gewaltverzicht eine wichtige Funktion in einem auf konkreten Konfrontationsabbau gerichteten Zusammenhang)
- die Behauptung eines „sozialistischen Völkerrechts", innerhalb dessen europäischen Geltungsbereichs brüderliche Gewaltanwendung zur Sicherung des Friedens gestattet sei (vgl. den Kommentar des führenden DDR-Völkerrechtlers Professor Kröger zur Breschnew-Doktrin[15] in der „Deutschen Außenpolitik", April 1971[16])
- die Eindeutigkeit des Modus-vivendi-Charakters eines regionalen Gewaltverzichts, d.h. den Ausschluß der Auslegungsmöglichkeit, er präjudiziere Rechtspositionen, die bilateral durch den Text der Vereinbarungen oder dazugehörige Vorbehalte aufrechterhalten sind[17].

3) Wir können unter den gegebenen Umständen nicht annehmen, die Berlin-Hürde vor einer KSE werde rasch[18] genommen werden können. Die Berlin-

14 Für den Wortlaut des Artikels 2 Absatz 4 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 16, Anm. 4.

15 Am 3. Oktober 1968 erläuterte der sowjetische Außenminister Gromyko vor der UNO-Generalversammlung die sowjetische Auffassung von einem „sozialistischen Commonwealth": „Diese Gemeinschaft ist ein untrennbares Ganzes, das durch unzerstörbare Bande zusammengeschweißt ist, wie sie die Geschichte bisher nicht kannte. [...] Die Sowjetunion erachtet es für notwendig, auch von dieser Tribüne zu erklären, daß die sozialistischen Staaten keine Situation zulassen können und werden, in der die Lebensinteressen des Sozialismus verletzt und Übergriffe auf die Unantastbarkeit der Grenzen der sozialistischen Gemeinschaft und damit auf die Grundlagen des Weltfriedens vorgenommen werden." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 555–557.
Am 12. November 1968 griff der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, diese Thesen auf dem V. Parteitag der PVAP in Warschau auf („Breschnew-Doktrin"): „Und wenn die inneren und äußeren, dem Sozialismus feindlichen Kräfte die Entwicklung irgendeines sozialistischen Landes auf die Restauration der kapitalistischen Ordnung zu lenken versuchen, wenn eine Gefahr für den Sozialismus in diesem Land, eine Gefahr für die Sicherheit der gesamten sozialistischen Staatengemeinschaft entsteht, ist das nicht nur ein Problem des Volkes des betreffenden Landes, sondern ein allgemeines Problem, um das sich alle sozialistischen Staaten kümmern müssen." Vgl. DzD V/2, S. 1478.

16 Vgl. Herbert KROEGER, Die Sozialistische Einheitspartei Deutschlands und das sozialistische Völkerrecht, in: Deutsche Außenpolitik, 2/1971, S. 238–254.

17 Der Passus „Rechtspositionen, die ... aufrechterhalten sind" wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Sachfragen, die in der Substanz noch offen sind".

18 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „bald".

Frage steht aber[19] in ihrer politischen Substanz in engem Zusammenhang mit der dem deutsch-sowjetischen Vertrag zugrundeliegenden Konzeption und der realen Möglichkeit ihrer Verwirklichung[20].

Wir haben ein besonderes Interesse daran, daß gegenüber unseren Verbündeten – vor allem gegenüber den Drei Mächten – in allen NATO-internen Diskussionen der Eindruck bestätigt wird, die Bundesregierung meine es mit dem Sachzusammenhang „Deutsch-sowjetischer Vertrag/Befriedigende Berlin-Regelung" ernst. Der Nutzen einer notwendigerweise fragmentarischen und provisorischen deutschen Beteiligung an einer theoretischen Diskussion unter Nichtfachleuten der NATO über den umstrittenen Modellcharakter eines noch nicht ratifizierten Vertrages für eine eventuelle regionale Gewaltverzichtsvereinbarung einer derzeit noch hypothetischen Konferenz ist m.E. derzeit nicht zu erkennen.

Staden[21]

VS-Bd. 4548 (II B 2)

141

Botschafter von Lilienfeld, Teheran, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11671/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 298

27. April 1971
Aufgabe: 28. April 1971, 09.10 Uhr
Ankunft: 28. April 1971, 08.10 Uhr

Betr.: Deutsche Ostpolitik
hier: Gespräch mit dem Schah[1]

Bei einem kürzlich vom Schah für mehrere hiesige Missionschefs gegebenen Diner hatte ich ein längeres Gespräch mit ihm über politische und wirtschaftliche Fragen wie auch das deutsch-iranische Verhältnis insgesamt.

Der Schah erkundigte sich zunächst nach dem Stand der Berlin-Verhandlungen und meinte dann, die Haltung der Russen in dieser Frage sei typisch für ihre gesamte Taktik, die auch er in seinen langjährigen Kontakten mit ihnen selbst gespürt habe. Iran sei jedoch in einer glücklicheren Lage als wir, und es sei ihm gelungen, sowohl den russischen Pressionsversuchen wie auch einer zu starken Abhängigkeit von ihnen auf wirtschaftlichem Gebiet zu entgehen. Er

19 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „nicht nur formal, sondern".

20 Der Passus „der dem deutsch-sowjetischen Vertrag ... ihrer Verwirklichung" wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „dem deutsch-sowjetischen Gewaltverzichtsvertrag".

21 Paraphe vom 30. April 1971.

1 Mohammed Reza Pahlewi.

wolle die gutnachbarlichen Beziehungen und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der Sowjetunion durchaus weiter fördern, habe aber alle Vorsichtsmaßnahmen ergriffen, um es ihnen zu verwehren, auf dem Wege über letztere einen Einfluß im Lande zu gewinnen. So würden zum Beispiel die russischen Experten im Stahlwerk Isfahan und der Erdgasleitung bei Astara genau überwacht; Kontakte mit der Bevölkerung gebe es praktisch nicht. Uns gegenüber hätten die Russen jedoch durch die Teilung des Landes und vor allem in Berlin eine besonders vorteilhafte Position, die sie skrupellos ausnutzten. Berlin sei ein Unterpfand für sie, das sie nicht so leicht aus der Hand geben, sondern versuchen würden, ihre dortige Position immer mehr zu verstärken, um auch West-Berlin eines Tages ganz von der Bundesrepublik zu trennen und zu der von ihnen beabsichtigten „selbständigen politischen Einheit" zu machen. Dies sei offensichtlich der Zweck ihrer gegenwärtigen Pressionen auf uns. Er könnte sich durchaus vorstellen, daß sie bereits den Moskauer Vertrag mit dem Nebengedanken unterzeichnet hätten, die Bundesregierung im Zusammenhang mit der Berlin-Frage in eine schwierige Lage hinsichtlich der Ratifizierung des Vertrags zu bringen. Sie nutzen offensichtlich die innerpolitischen Gegensätze in der Bundesrepublik wie auch die Meinungsverschiedenheiten innerhalb der SPD über Berlin aus, um uns „über einem kleinen Feuer schmoren zu lassen". Nach seinen eigenen Erfahrungen mit den Russen käme es jetzt darauf an, diesen Pressionen nicht nachzugeben und in enger Zusammenarbeit mit den westlichen Alliierten unseren Standpunkt in der Berlin-Frage wie auch hinsichtlich der Ratifizierung der Verträge zu wahren und den Nervenkrieg durchzustehen – wenn nötig auf lange Zeit. Er könne sich vorstellen, daß die Russen dann eines Tages – falls die Weltlage oder die Entwicklung zu Hause ihnen dies opportun erscheinen ließe –, ähnlich wie beim österreichischen Staatsvertrag[2], plötzlich einlenkten.

Ich dankte dem Schah bei dieser Gelegenheit ebenfalls für die Unterstützung, die seine Regierung uns in unserer Ostpolitik und insbesondere in der Frage der Verhinderung einer vorzeitigen internationalen Aufwertung der DDR stets gewährt hat. Der Schah meinte, dies sei sowohl aus Gründen der alten Freundschaft zu uns „selbstverständlich" wie auch in der Linie der iranischen Politik liegend. Der DDR müsse klargemacht werden, daß ihre unkooperative Haltung von der Freien Welt nicht unbemerkt bliebe.

Der Schah skizzierte dann – ähnlich wie er es in vielen bereits früher berichteten Gesprächen getan hatte – das stetige Vordringen der Russen im Nahen und Mittleren Osten und insbesondere deren Streben zu den „warmen Wassern" des Indischen Ozeans, Persischen Golfs und Mittelmeers. Die Russen verfolgten auch in diesem Raum ihre bekannte erfolgreiche Taktik, gleichzeitig über Entspannung und Normalisierung zu verhandeln und daneben ihre militärische Machtposition und ihren politischen Einfluß stetig auszubauen. Der kürzliche Besuch Riads in Teheran habe seinen Eindruck bestärkt, daß die Regierung Sadat bestrebt sei, den russischen Einfluß in der VAR zu begrenzen. Man sollte sie daher auch unterstützen, weswegen er die Wiederaufnahme der diploma-

[2] Für den Wortlaut des Vertrags vom 15. Mai 1955 zwischen den Vier Mächten und Österreich vgl. BUNDESGESETZBLATT FÜR DIE REPUBLIK ÖSTERREICH 1955, S. 725–810.

tischen Beziehungen mit Ägypten[3] vorangetrieben habe. Ich sagte ihm, daß wir der gleichen Ansicht seien und uns aus diesem Grund auch entschlossen hätten, die neue Pipeline bei Alexandria mitzufinanzieren.[4] Der Schah bezeichnete dies als eine kluge Entscheidung. Er habe jedoch keinen Zweifel, daß die Nachrichten über die Installation von russischen Luftbasen in Ägypten und anderen Ländern Nordafrikas wie auch in Syrien und dem Irak zuträfen.

Die gegenwärtigen Spannungen in der Türkei, vor allem die – wie er sagte – „erschreckende Entwicklung" in Pakistan[5], die man mit Waffengewalt, wie dies Yahya Khan zur Zeit versuche, auf die Dauer nicht beilegen könne, arbeiteten letzten Endes auch in die Hände des Kommunismus und bedeuteten eine schwere Gefahr für die ganze Region. Die Russen hätten allerdings – ähnlich wie die Amerikaner – mir ihrer Parteinahme für die Aufständischen – einen groben Fehler begangen, was wiederum den Chinesen zugute käme. Er glaube zwar, daß sich die neue Regierung in der Türkei[6] halten werde, eine Stärkung des Landes durch den Westen sei jedoch dringend nötig, vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet. Der Iran trage hierzu bei, was er nur könne, aber seine Möglichkeiten seien natürlich beschränkt.

Aufgrund dieser ganzen Entwicklung stehe er immer mehr vor der Notwendigkeit, den Iran militärisch und natürlich auch wirtschaftlich so stark wie möglich zu machen, da sein Land das einzige sei, das als Faktor der Ordnung im Persischen Golf wie in der ganzen Region auftreten könne. Hierzu benötige er die Unterstützung des Westens – auch vor allem durch uns. Er bedauere nach wie vor die Belastungen, die sich im Verhältnis der beiden Länder durch die Tätigkeit der Studenten- und Terror-Gruppen ergeben hätten, und die ihm oft unverständliche Langsamkeit der deutschen Industrie bei der Teilnahme an der zu erwartenden weiter fortschreitenden Entwicklung des Landes.

Ich unterrichtete den Schah über die kürzliche Verurteilung der Demonstranten gegen das iranische Generalkonsulat in München[7] wie über verschiedene

3 Am 29. August 1970 nahmen Iran und die VAR nach zehnjähriger Unterbrechung wieder diplomatische Beziehungen auf.

4 Zur Beteiligung der Bundesrepublik an der geplanten Pipeline zwischen Suez und Alexandria vgl. zuletzt Dok. 123, Anm. 11.

5 Zum Ostpakistan-Konflikt vgl. Dok. 135.

6 Am 12. März 1971 forderten der Generalstabschef der türkischen Armee, Tagmac, und die Oberbefehlshaber der drei Teilstreitkräfte den Rücktritt der Regierung von Ministerpräsident Demirel und verkündeten, andernfalls selbst die Macht zu übernehmen. Der Regierung wurde vorgeworfen, notwendige Reformen, vor allem im Bereich der inneren Sicherheit, nicht durchgeführt zu haben. Noch am selben Tag erklärte Demirel seinen Rücktritt. Vgl. dazu den Artikel „Türkische Generäle stürzen die Regierung Demirel – Ultimatum erzwingt den Rücktritt"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 13. März 1971, S. 1.
Am 19. März 1971 ernannte Staatspräsident Sunay den Abgeordneten Erim zum neuen Ministerpräsidenten, der am 25. März 1971 sein Kabinett vorstellte. Vgl. dazu die Artikel „Die Staatskrise der Türkei vorerst beigelegt" sowie „Erim präsentiert der Türkei ein ‚Kabinett der Köpfe'"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 20. bzw. 26. März 1971, S. 1 bzw. S. 3.

7 Etwa 70 iranische Studenten besetzten am 4. August 1970 das iranische Generalkonsulat in München und erklärten, die Öffentlichkeit mit einem Hungerstreik auf eine Verhaftungswelle im Iran aufmerksam machen zu wollen, die sich gegen oppositionelle Gruppen richte. Am Abend wurde das Konsulat von der Polizei geräumt. Vgl. dazu den Artikel „Persische Studenten besetzen Konsulat"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 5. August 1970, S. 11.
Am 19. April 1971 wurde der Sprecher der Studenten, Djafar Sadigh, zu einer Geldstrafe von 400

laufende Bemühungen auf wirtschaftlichem Gebiet (DEMINEX-Verhandlungen[8], Abs-Besuch[9], erneute Versuche zur Beilegung des Rheinstahl-Komplexes, einige neue Investitionsvorhaben). Der Schah zeigte sich sehr interessiert und gab der Hoffnung Ausdruck, daß insbesondere auf dem Erdölsektor die Zusammenarbeit ausgebaut werden könnte. Die Bundesrepublik und Japan hätten einen enormen Bedarf an Erdöl; der Iran sei der ideale Ort zu dessen Dekkung, da man hier wirtschaftliche Chancen und politische Stabilität in einem uns freundschaftlich verbundenen Land, auf das man sich verlassen könne, hätte. Trotz großer Anstrengungen der Japaner und seiner grundsätzlichen Bereitwilligkeit, mit ihnen zusammenzuarbeiten, würde er aus vielen Gründen ein enges Zusammengehen mit uns auf dem Erdölbereich vorziehen. Herrn Abs werde er gern empfangen und hoffe auf konkrete Ergebnisse seines Besuchs.

[gez.] Lilienfeld

VS-Bd. 9864 (I B 4)

Fortsetzung Fußnote von Seite 658

DM verurteilt. Vgl. dazu den Artikel „Nachspiel zur Konsulatsbesetzung"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 20. April 1971, S. 12.

8 Seit September 1969 fanden Gespräche zwischen der Bundesrepublik und dem Iran über eine Zusammenarbeit auf dem Erdölsektor statt, die sich nach einem entsprechenden Kabinettsbeschluß vom 25. Juni 1970 zunächst auf den Kauf iranischen Erdöls zur Schaffung einer Bundesrohölreserve konzentrierten. Nach der Freigabe von vier Distrikten im Süden und Südwesten des Iran am 1. Juli 1970 für die Vergabe von Ölkonzessionen bemühte sich die DEMINEX um eine Konzession für das Gebiet um Kermanshah. Zugleich versuchte die iranische Regierung, Firmen aus der Bundesrepublik am Bau und an der Finanzierung einer Pipeline nach Iskenderun im Süden der Türkei zu interessieren. Die DEMINEX war dazu grundsätzlich bereit, machte eine Beteiligung aber von einer iranischen Zusage für die Konzession in Kermanshah abhängig. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 609.
Zu den Erdölprojekten im Iran wurde in einer Aufzeichnung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen vom 20. September 1971 ausgeführt: „Erwerb einer Erdölkonzession in Kermanshah durch die deutsche DEMINEX: Projekt hat sich zerschlagen, da das Gebiet an japanische Gruppe vergeben wurde, die äußerst attraktives finanzielles Angebot gemacht hatte. Kauf von zehn Mio. Tonnen Rohöl von der Staatsgesellschaft NIOC für den Aufbau einer Bundesrohölreserve: Verhandlungen laufen. Deutsche Beteiligung an Pipeline vom Iran zum Mittelmeer (Iskenderun): Projekt ist gegenwärtig kaum aktuell, Bau der Pipeline wird aus kommerziellen Gründen im Augenblick von den im Iran tätigen internationalen Gesellschaften für wenig attraktiv gehalten; auch deutsche Firmen, die sich im Hinblick auf eine mögliche Erdölförderung aus der Kermanshah-Konzession beteiligen wollten, haben nunmehr weitgehend das Interesse verloren." Vgl. Referat III B 6, Bd. 655.

9 Der Aufsichtsratsvorsitzende der Deutschen Bank, Abs, hielt sich vom 8. bis 10. Mai 1971 im Iran auf. Dazu vermerkte Botschafter von Lilienfeld, Teheran, Abs habe ein Gespräch mit Schah Reza Pahlevi geführt und sei mit „führenden Persönlichkeiten des iranischen wirtschaftlichen und politischen Lebens" zusammengetroffen: „In der Sache hat der Besuch [...] kaum unmittelbare Ergebnisse erbracht. Insbesondere wollte oder konnte Herr Abs sich zu den Erdölfragen nicht äußern. Das Konkreteste war der von ihm vorgetragene Gedanke einer zweiten Iran-Anleihe, die er wohl – nach Beilegung der Währungskrise – zusammen mit Japan durchzuführen beabsichtigt, weil dadurch die Chancen einer weltweit günstigen Aufnahme der Anleihe vergrößert würden." Vgl. den Schriftbericht Nr. 630 vom 17. Mai 1971; Referat III B 6, Bd. 658.

142

Gespräch des Bundesministers Scheel mit Bundesminister Eppler

MB 1047/71 VS-vertraulich **28. April 1971**[1]

Teilnehmer:

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit: Bundesminister Dr. Eppler, Staatssekretär Prof. Sohn, Frau Parl. StS Freyh

Auswärtiges Amt: Bundesminister Scheel, Staatssekretär Frhr. von Braun, Staatssekretär Dr. Frank (nur TOP 1), Parl. Staatssekretär Moersch, VLR I Hofmann (Protokollführer)

TOP 1) Schwerpunktplanung

Bundesminister *Dr. Eppler* verwies einleitend auf die Notwendigkeit, Schwerpunkte zu setzen. Grundlage sollte das vom BMZ bereits im Herbst 1970 erstellte Papier über Schwerpunktplanung[2] sein, auf das das Auswärtige Amt bisher noch nicht eingegangen sei. Ihm käme es heute nicht auf einen Länderdurchgang an, sondern darauf, sich auf ein klares, detailliertes Procedere zu einigen. Er schlage vor, in etwa vier bis sechs Wochen in einem Staatssekretärgespräch einen ersten Durchgang zu machen, festzustellen, wo Einigkeit bestehe (dies werde sicher bei den meisten Ländern ohnehin der Fall sein), zu identifizieren, wo keine Einigkeit bestehe und etwa zwei bis drei Wochen später in einem zweiten Durchgang im Wege des Bargainings und des Kompromisses zu versuchen, zu endgültigen Ergebnissen zu kommen. Dabei solle das Auswärtige Amt vorher noch schriftlich oder in der ersten Begegnung mündlich zu den Vorschlägen des BMZ Stellung nehmen.

Bundesminister *Scheel* bezeichnete die Notwendigkeit einer Schwerpunktbildung als unbestritten. Schwierig sei es dagegen zu objektivieren. Außenpolitische Schwerpunkte seien mit Computern nicht meßbar. Man müsse ähnlich wie bei der mittelfristigen Finanzplanung Vorstellungen entwickeln, die von Jahr zu Jahr angepaßt werden müssen. Bei der Betrachtung des BMZ-Papiers habe er festgestellt, daß sich schon in der Vergangenheit offenbar automatisch gewisse Schwerpunkte gebildet hätten. Es sei sicher richtig zu versuchen, anhand objektiver Kriterien und Daten eine Grobplanung zu machen und diese dann anhand der außenpolitischen Erfordernisse in eine Feinplanung umzuwandeln. Wichtig sei die laufende Adjustierung. Eine langfristige Schwerpunktbildung ohne diese Adjustierung sei gar nicht mehr vorstellbar. Dies hätten auch die Vorgänge in Pakistan[3] oder auch in Latein-Amerika gezeigt. Das Pro-

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann gefertigt und mit Begleitvermerk vom 7. Juni 1971 an Ministerialdirektor Herbst, Ministerialdirigent Müller und Vortragenden Legationsrat I. Klasse Schlaich übermittelt.
Hat Müller vorgelegen. Vgl. dazu VS-Bd. 9833 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

[2] Am 21. Oktober 1970 übersandte Staatssekretär Sohn, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Staatssekretär Freiherr von Braun zwei Aufzeichnungen zur Schwerpunktplanung der Entwicklungspolitik. Für das Begleitschreiben vgl. VS-Bd. 8833 (III B 1).

[3] Zum Ostpakistan-Konflikt vgl. Dok. 135.

gramm müsse notwendig variabel sein. Er habe nie etwas davon gehalten, die Entwicklungspolitik als Instrument der Deutschlandpolitik anzusehen. Trotzdem könne es nicht ausbleiben, daß man in den Beziehungen zu den einzelnen Ländern je nach deren Haltung in dieser Frage unterscheiden müsse. Das besage nicht, daß man zu Staaten, die die DDR anerkannt haben, keine korrekten Beziehungen unterhalte. Der Unterschied müsse aber sichtbar werden.

Bundesminister *Dr. Eppler* erwiderte, sein Haus habe versucht, bei seinen Vorstellungen objektive Kriterien anzulegen, habe aber nie geglaubt, daß eine Planung allein nach solchen Kriterien möglich sei; man sei sich auch bewußt, daß es keine Perfektion geben könne und daß immer eine gewisse Flexibilität, und zwar auch aus entwicklungspolitischen Gründen, vorhanden sein müsse. Er sei auch immer bereit gewesen, außenpolitische Kriterien in die Planung einzubeziehen, Schwerpunkte bildeten heute alle Geberländer. Wir seien das einzig noch verbliebene Gießkannenland. Das liege nicht an der Außenpolitik schlechthin, sondern am Wesen unserer Außenpolitik und sei wegen der besonderen Lage Deutschlands historisch bedingt. Die Schwerpunktbildung sei auch administrativ wichtig. Auch sei sie innenpolitisch gut verkaufbar. Er glaube auch, daß die entwicklungspolitischen Maßnahmen nur da wirklich wirksam und damit außenpolitisch relevant würden, wo ein gewisser Schwerpunkt vorhanden ist.

Außenpolitisch relevant sei unsere Entwicklungspolitik wohl nur dann noch, wenn das Entwicklungsland das Gefühl habe, wir engagierten uns besonders. Dabei spiele das globale Bild unserer Entwicklungspolitik eine große Rolle.

Selbstverständlich müsse zwischen Ziel und Programm unterschieden werden. Natürlich sei die Schwerpunktbildung eine interne Angelegenheit, die nicht nach außen dringen dürfe.

Bundesminister *Scheel* brachte seine Besorgnis über Anzeichen einer zunehmenden Ideologisierung der Entwicklungspolitik zum Ausdruck. Im Ausland bei den Partnerregierungen entstehe dadurch zunehmende Unsicherheit. Bundesminister *Dr. Eppler* hielt die gesellschaftspolitische Diskussion für positiv. Man dürfe sie nicht abwürgen. Freilich dürfe nicht direkt in die Innenpolitik eingegriffen werden. Die gesellschaftspolitische Einwirkung dürfe nur indirekt sein. Bundesminister *Scheel* meinte, die natürliche Neigung vor allem junger Menschen gehe in Richtung auf gesellschaftspolitische Veränderung. Deshalb und weil viele entwicklungspolitische Maßnahmen sozusagen von selbst den Kern gesellschaftlicher Veränderung in sich trügen, müsse man hier eher bremsen. Es komme darauf an, solche Neigungen in eine objektive Mitwirkung an Projekten umzuleiten.

Staatssekretär *Moersch* wies auf den Zusammenhang zwischen Schwerpunktbildung und DDR und den Gesichtspunkt des Wettbewerbs innerhalb der VN hin. Bundesminister *Dr. Eppler* meinte, wenn erst einmal beide deutschen Staaten in der VN seien, werde die deutschlandpolitische Diskussion alter Prägung kaum mehr eine Rolle spielen, wir würden insofern freier werden. Staatssekretär *Dr. Frank* stimmte dem dahingehend zu, als wir tatsächlich frei, das heißt ein Staat wie jeder andere werden würden. Die Folgerung sei aber zweifelhaft: Es werde nicht zuletzt von der DDR abhängen, ob es zur Kompetition oder zur Konfrontation auch in den VN kommen werde. Bundesminister *Scheel* bemerkte dazu, zu einer solchen Konfrontation werde es wohl nur in wenigen Schwer-

punktländern der DDR-Aktivität kommen. Einer Konfrontation in 100 Ländern sei die DDR nicht gewachsen.

Staatssekretär Prof. *Sohn* erläuterte, das BMZ habe bei seiner Schwerpunktplanung versucht, anhand international erarbeiteter und anerkannter ökonomischer Kriterien vorzugehen. Nun komme es darauf an, ceteris paribus die nichtökonomischen Kriterien, vor allem die außenpolitischen Gesichtspunkte, in die Planung aufzunehmen und dabei auch die jeweils aktuellen Erfordernisse zu berücksichtigen.

Es bestand Einigkeit darüber, daß so verfahren werden soll. Bundesminister *Dr. Eppler* betonte, das BMZ werde die außenpolitischen Kriterien des Auswärtigen Amts „nicht hinterfragen", Staatssekretär *Dr. Frank* betonte nochmals die Notwendigkeit der Vertraulichkeit der Planung. Das Bekanntwerden der Kategorisierung sei außenpolitisch gefährlich.

Staatssekretär Prof. Sohn und Staatssekretär Frhr. von Braun werden am 27. Mai, um 15.30 Uhr, mit je zwei Mitarbeitern den von Bundesminister Dr. Eppler vorgeschlagenen ersten Durchgang machen.[4] Der zweite Durchgang soll 14 Tage bis drei Wochen später folgen.[5]

TOP 2) und 3) Brasilien – Entwicklungshilfehaushalt

Bundesminister *Scheel* vertrat unter Hinweis darauf, daß er – wie stets – auch in Brasilien keinerlei Zusagen gemacht habe[6], die Auffassung, daß es zu früh

4 In einem Gespräch am 26. Mai 1971 legten die Staatssekretäre Freiherr von Braun und Sohn, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Entwürfe für eine Kategorisierung der Staaten vor, die Kapital- und Technische Hilfe von der Bundesrepublik erhalten sollten. Vgl. dazu die Gesprächsaufzeichnung vom 1. Juni 1971; VS-Bd. 8833 (III B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Am 7. Juni 1971 faßte Vortragender Legationsrat I. Klasse Schlaich das Ergebnis der Gespräche des Staatssekretärs Freiherr von Braun mit Staatssekretär Sohn, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, am 26. Mai 1971 sowie des Ministerialdirigenten Lebsanft mit Ministerialdirigent Klamser, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, am 2. Juni 1971 zusammen. Danach sollten vier Kategorien für die Empfängerstaaten von Kapitalhilfe der Bundesrepublik eingerichtet werden: „I. Schwerpunktländer von hervorragender politischer, außenwirtschaftlicher und entwicklungspolitischer Bedeutung; II. Sonstige Schwerpunktländer; III. Länder, die regelmäßig Entwicklungshilfe erhalten sollen, jedoch nicht als Schwerpunktländer anzusehen sind; IV. Länder, in denen eine Mindestpräsenz gewahrt bleiben soll." Das Auswärtige Amt habe ferner vorgeschlagen, „eine Kategorie ‚S' zu schaffen, in Ländern: die ein BSP pro Kopf von über 400 US-Dollar im Jahr haben [...]; Erdöl-Länder; sonstige Rohstoffländer (Sambia, Malaysia); kleinere Länder mit besonders hohem Industrialisierungsgrad (Singapur, Taiwan)". Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit habe folgende Definition der Kategorie S vorgeschlagen: „Länder, die aufgrund ihres Entwicklungsstandes oder aufgrund anderer Umstände normalerweise keiner Entwicklungshilfe bedürfen, aber unter besonderen Umständen noch solche erhalten sollten." Vgl. VS-Bd. 8833 (III B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Bundesminister Scheel hielt sich anläßlich der Einweihung der Botschaft der Bundesrepublik in Brasilia vom 22. bis 24. April 1971 in Brasilien auf. Dazu berichtete Botschafter Knoke, Brasilia, am 24. April 1971: „Politisch bedeutsam ist, daß den Brasilianern die spektakuläre Hervorhebung der letzten Abkommen über Kapital- und Technische Hilfe der Bundesrepublik im Kommuniqué ausgeredet werden konnte. [...] Wir sollten aber die brasilianische Regierung, die durchaus Anhänger einer Politik des Friedens und der Entspannung in der internationalen Politik sowie der Achtung vor den Menschenrechten ist, nicht aus ungerechtfertigten ideologischen Bedenken hinsichtlich unserer Wirtschaftshilfe zu knapp halten. Jede Kürzung des bisherigen Ausmaßes könnte unserer Stellung in Brasilien nur abträglich sein." Vgl. den Drahtbericht Nr. 309; Referat I B 2, Bd. 612.
Für das Kommuniqué vgl. BULLETIN 1971, S. 648 f.

sei, die Kapitalhilfe für Brasilien abzubauen.[7] Brasilien sei von sich aus noch nicht in der Lage, das starke ökonomische Gefälle zwischen seinen verschiedenen Regionen (z.B. Sao Paulo und Nordosten) auszugleichen. Auch hätten wir langfristig in einem Land der Größe Brasiliens mehr Interessen als anderswo. Brasilien sei ein Schlüsselland. Es wäre politisch kurzsichtig, die Beziehungen zu einem solchen Land nicht auch durch Gewährung von Kapitalhilfe weiter zu pflegen, nicht auch zuletzt wegen der Rolle, die Brasilien in der VN spielt und spielen werde. Brasilien sollte an den Steigerungsraten der Mittel für bilaterale Kapitalhilfe teilhaben. Er denke dabei nur an eine „gebremste Progression". Zweifellos werde es noch auf lange Zeit zur Gruppe der Entwicklungsländer gehören.

Bundesminister *Dr. Eppler* betonte, die Entwicklungspolitik leide unter einer zu geringen innenpolitischen Unterstützung. Er verwies auf die innenpolitische Diskussion über Brasilien. Die Kritik sei keineswegs nur auf der „ganz linken" Seite festzustellen, sondern allgemein innerhalb der deutschen Presse und auch der SPD. Es ergäben sich aber auch aus dem Haushalt heraus Schwierigkeiten. Die Bundesregierung habe als Beitrag zur Zweiten Entwicklungsdekade[8] zugesagt, sich zu bemühen, den Anteil der öffentlichen Hilfe auf 0,7% vom Bruttosozialprodukt zu steigern. Dazu sei eine jährliche Steigerungsrate des Entwicklungshilfehaushalts um jährlich 11% im Rahmen der mehrjährigen Finanzplanung erforderlich. Selbst bei dieser Steigerungsrate würden wir bis 1980 wegen der Inflationsrate im Innern nur mit Mühe 0,5% erreichen. Dabei müsse – vor allem wegen der Lohn- und Preisentwicklung – die Technische Hilfe überproportional um etwa 18% steigen; für die Kapitalhilfe blieben dann nur etwa 9%. Wenn nun die allgemeine Steigerungsrate im Rahmen der mehrjährigen Finanzplanung auf 7% gesenkt werde, so werde die Kapitalhilfe überhaupt nicht mehr steigen können. Jede Kürzung müsse bei der Kapitalhilfe ansetzen.

Bundesminister *Scheel* meinte, hier gehe es darum, unsere politischen Beziehungen zu einem so wichtigen Land wie Brasilien mit einem minimalen Aufwand von ca. fünf Mio. DM zu pflegen. Bundesminister *Dr. Eppler* erwiderte, es sei ursprünglich an eine wesentlich stärkere Degression der Kapitalhilfe an

[7] Dazu vermerkte Referat III B 1 am 16. April 1971, bei Brasilien handele es sich „um ein Land mit großem politischen Gewicht (u.a. in allen internationalen Organisationen), traditionell intensiven bilateralen Wirtschaftsbeziehungen, bedeutsamer geographischer Lage, hohen Entwicklungschancen, noch niedrigem BSP p.c. Dieses Land muß nach Auffassung des AA (übrigens auch des BMWi) Schwerpunktland der I. Kategorie sein und auf längere Sicht gesehen bleiben – d.h. mindestens so lange, bis es ein BSP p.c. von 400 US-Dollar erreicht hat, was noch mindestens 15 bis 20 Jahre dauert". Vgl. VS-Bd. 8833 (III B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[8] Die Zweite Entwicklungsdekade der UNO dauerte von 1971 bis 1980.
Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit erläuterte dazu: „Die Zweite Entwicklungsdekade, die formell am 1.1.1971 beginnen wird, soll eine gemeinsame und planmäßig durchgeführte Aktion der gesamten Völkergemeinschaft sein, mit dem Ziel, den Teufelskreis der Unterentwicklung in weiten Teilen der Erde zu durchbrechen. Der Akzent liegt dabei auf einer langfristigen Koordinierung der Maßnahmen von Industrie- und Entwicklungsländern. Davon verspricht man sich eine Vergrößerung der Effizienz der Entwicklungsbemühungen. [...] Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv an der schwierigen Planung einer internationalen Strategie der Entwicklung im ‚Vorbereitenden Ausschuß für die Zweite Entwicklungsdekade' sowie in anderen Gremien der Vereinten Nationen, wie der UNCTAD (Welthandelskonferenz), FAO (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation) u.a." Vgl. das Schreiben vom 22. Januar 1970 an das Auswärtige Amt; Referat III B 1, Bd. 857.

Brasilien gedacht gewesen (40-30-20), als nunmehr bei der Planung 1971 herausgekommen sei.

Bundesminister *Scheel* hob nochmals die Notwendigkeit der Pflege guter Beziehungen zu Brasilien hervor. Es habe uns immer unterstützt. Seine Haltung zu uns sei insbesondere durch den Fall Holleben[9] zum Ausdruck gekommen, wo die Regierung praktisch ihre Existenz aufs Spiel gesetzt habe. Der Hintergrund sei nicht zuletzt die traditionelle Bindung über einen längeren Zeitraum als ein Jahrhundert. Das müsse man, unabhängig von augenblicklichen Regierungsformen, pflegen.

Staatssekretär *Moersch* kam auf die innenpolitische Diskussion zurück und verwies auf das Phänomen, daß es Länder gebe, auf die sich das besondere Augenmerk richte und wo man Fragen stelle, die anderswo nicht gestellt würden. Bundesminister *Dr. Eppler* hielt dem entgegen, daß es VN-Protokolle über Folterungen gebe, die weithin bekannt seien. Dies sei bei anderen Ländern nicht der Fall. Auch müsse man doch fragen, ob die jetzige Form der Unterstützung wirklich das deutsch-brasilianische Verhältnis langfristig positiv beeinflusse oder ob sich nicht in vielleicht wenigen Jahren genau das Gegenteil herausstelle.

Staatssekretär *Moersch* meinte, diese Problematik ergebe sich letztlich überall. Es käme darauf an, Projekte zu machen, die dem Land als solchem, der Bevölkerung, zugute kämen.

Staatssekretär Prof. *Sohn* verwies auf die breite Skala des Instrumentariums der deutschen Entwicklungshilfe, innerhalb dessen die Kapitalhilfe nur ein Aspekt sei. Man könne sich auf die Technische Hilfe konzentrieren, die DEG stärker auch in Richtung auf den Nordosten mobilisieren usw. Auch sei die Frage, ob Kapitalhilfe unter Berücksichtigung des Entwicklungsstandes Brasiliens und unserer knappen Mittel noch das richtige Instrument sei. Bundesminister *Scheel* hielt dem entgegen, daß Kapitalhilfe zur Pflege der Beziehungen unentbehrlich sei („Die Leute wollen Zahlen sehen.").

Bundesminister *Dr. Eppler* betonte, es gehe hier um symbolische fünf Mio. DM. Er sei bereit, die Argumente des Auswärtigen Amts zur Kenntnis zu nehmen und sie zu überlegen, wenn das Auswärtige Amt seinerseits sehe, daß es auch auf das Wie ankomme. Man müsse „regime-neutrale" Projekte finden, die demonstrierbar einen Gesamteffekt für das Land hätten, die man auch innenpolitisch vorzeigen könne. Die Kapitalhilfe für Brasilien sei bisher über Entwicklungsbanken gelaufen. Das sei eine unmittelbare Stützung des Regimes.

Bundesminister *Scheel* hielt den Ausdruck „regime-neutral" für schädlich. Er bewerte Entwicklungsbanken-Projekte grundsätzlich positiv. Das besage nicht, daß man nicht auch andere Vorhaben in Erwägung ziehen könne. Er verstehe auch das Argument des BMZ, eine Erhöhung nicht vorsehen zu wollen, wenn das Gesamtvolumen der Mittel zurückgehe. Er sei aus außenpolitischen Gründen jederzeit gern bereit, die Haushaltswünsche des BMZ gegenüber dem BMF zu unterstützen, knüpfe daran aber den Wunsch, daß bei der Vergabe flexibler

9 Botschafter Graf von Holleben, Rio de Janeiro, wurde am 11. Juni 1970 von Angehörigen revolutionärer Gruppen entführt. Erst als die brasilianische Regierung, wie von den Entführern gefordert, 40 Häftlinge nach Algerien ausreisen ließ, wurde Holleben am 16. Juni 1971 wieder freigelassen. Vgl. dazu den Artikel „Die verzögerte Freilassung des deutschen Botschafters"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 17. Juni 1970, S. 6.

verfahren werde. Im Falle Brasilien wünsche er, nicht unter den Stand des Vorjahres zu gehen und eine gewisse Reserve zu bilden, die relevant werden solle, wenn es gelingt, die vorgesehenen Haushaltskürzungen zu verhindern. Bundesminister *Dr. Eppler* stimmte unter der Voraussetzung zu, daß Brasilien geeignete Vorhaben vorschlage. Bundesminister *Scheel* war mit dem Vorschlag von Staatssekretär Prof. Sohn einverstanden, für die Gespräche mit der brasilianischen Seite alle Entwicklungshilfeleistungen zusammenzustellen, um aufzuzeigen, daß die Kapitalhilfe nur ein Aspekt sei. Er stimmte auch Bundesminister Dr. Eppler zu, daß zunächst Brasilien gegenüber die Reserve nicht erwähnt werden soll.

TOP 4): Modalitäten der Zusammenarbeit

Wegen der Kürze der Zeit kam nur noch die Unterzeichnung des Rahmenabkommens für Technische Hilfe in Djakarta[10] zur Sprache. Bundesminister *Dr. Eppler* betonte, er habe von sich aus die Unterzeichnung nicht angestrebt. Er habe seinen Unterlagen entnommen, er solle in Djakarta unterzeichnen. Erst dort habe er erfahren, daß er zwar zeitlich vor dem Botschafter, dieser aber über ihm zu unterschreiben habe. Hätte er dies gewußt, hätte er rechtzeitig versucht, eine Klärung herbeizuführen, oder auf die Unterzeichnung verzichtet. So jedenfalls könne man es nicht machen.

Bundesminister *Scheel* versprach, der Sache nachzugehen. Grundsätzlich sei er der Auffassung, daß Bundesminister sich solcher Akte enthalten sollten. Er jedenfalls halte dies grundsätzlich so. Einmal seien die Botschafter als Vertreter des Bundespräsidenten von Amts wegen zur Unterzeichnung berufen. Zum anderen gehörten solche Akte zu den wenigen Gelegenheiten, wo sich unsere Botschafter überhaupt noch zur Darstellung bringen könnten. Etwas ganz anderes sei die Mitunterzeichnung durch den Delegationsleiter, der die Verhandlungen geführt habe. Gleichwohl seien Fälle denkbar, wo eine Unterzeichnung durch ein Mitglied der Bundesregierung wünschenswert erscheine, wozu regelmäßig eine ordnungsgemäße Vollmacht des Bundespräsidenten erforderlich sei. Dies bedürfe der vorherigen Abstimmung.

Das Problem wurde wegen Zeitmangels nicht ausdiskutiert.

VS-Bd. 9833 (I A 5)

10 Am 8. April 1971 unterzeichneten Bundesminister Eppler und Botschafter Balken, Djakarta, sowie der indonesische Außenminister Malik in Djakarta ein Abkommen über Technische Zusammenarbeit. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 12 f.

143

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies

I B 4-82.05-92.-/1081I/71 VS-vertraulich **28. April 1971**[1]

Über Herrn Staatssekretär[2] Herrn Minister[3]

Betr.: EG-Nahost-Konsultationen

Zur Unterrichtung

Auf der Tagung des Komitees der Politischen Direktoren am 26./27. April in Paris wurde der Bericht über die behandelten Nahost-Fragen zur Vorlage an die Minister (Treffen am 13./14. Mai[4]) fertiggestellt. Der französische Text ist in der Anlage beigefügt; eine deutsche Übersetzung wird zur Zeit angefertigt.

Nachstehend sind die wesentlichen Ergebnisse wie folgt zusammengefaßt:

1) Über alle wichtigen Elemente der erörterten Themen konnte in der Direktoren-Tagung am 26./27. April Einigung erzielt werden: Dies ist – besonders bei der schwierigen Problematik der Nahost-Fragen – als ein beachtlicher Erfolg zu betrachten, der sich für die Fortsetzung der politischen Zusammenarbeit der Sechs ermutigend auswirken wird.

Die schwierigen politischen Fragen waren:

- Künftige Grenzen: Alle Delegationen haben sich dafür ausgesprochen, daß eine Friedenslösung im Nahen Osten den Abschluß einer Friedensvereinbarung voraussetzt, die neben der Errichtung eines Systems kollektiver Garantien den Rückzug der israelischen Truppen aus den besetzten Gebieten, von kleinen Grenzänderungen abgesehen, vorsieht (siehe Anlage, S. 3 Mitte).
- Jerusalem: Alle Delegationen haben sich im Interesse des freien Zugangs zu den Heiligen Stätten für die administrative Internationalisierung der Altstadt (früher jordanisch) ausgesprochen (siehe Anlage, S. 3 unten).
- Palästina-Flüchtlinge: Dem Gedanken gemeinsamer Aktionen der EG-Länder im Nahen Osten, insbesondere einer Hilfe bei der Integrierung der Palästina-Flüchtlinge nach einer Friedensregelung, wurde grundsätzlich zugestimmt (siehe Anlage, S. 4).

3) In dem Bericht wird vorgeschlagen, daß er den Vertretern der Sechs bei den UN und in anderen hierfür in Betracht kommenden Hauptstädten als gemeinsame Regelung der Sprache zugeleitet wird. Ferner wurden für die nach den Verfahrensregeln der politischen Konsultationen vorgesehene Unterrichtung der

1 Hat Ministerialdirektor von Staden vorgelegen.

2 Hat Staatssekretär Frank am 30. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich halte das für eine ausgewogene Position der Sechs, die auch unsere Bemühungen erleichtern wird."

3 Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 7. Mai 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.

4 Zur zweiten Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 174.

Presse nach dem Ministertreffen Leitgedanken ausgearbeitet (siehe Anlage, S. 5 unten).

Mit ihrer Stellungnahme in der Grenzfrage haben sich die sechs Delegationen der Haltung der amerikanischen und britischen Regierung angeschlossen. Auch die Bundesregierung hatte sich bereits in diesem Sinne geäußert (zuletzt Erklärung des Regierungssprechers vom 1. April[5]). Diese sich international immer mehr durchsetzende Haltung beruht vor allem auf der Erkenntnis, daß Israel nicht den Frieden und Gebietsgewinne erwarten kann und die Sicherung des Friedens in erster Linie durch internationale Garantien, entmilitarisierte Zonen und ähnliche Maßnahmen herbeigeführt werden muß. Es ist damit zu rechnen, daß Israel in nächster Zeit auch bei uns weitere Demarchen in dieser Frage unternimmt, um eine Änderung unserer Haltung zu erreichen.[6]

Doppel nebst Anlage zur Weiterleitung an das Bundeskanzleramt ist beigefügt.

Redies

[Anlage]

Consultation à Six sur le Moyen-Orient Rapport du Comité politique

I. Conformément aux conclusions de la réunion ministérielle de Munich du 19 novembre 1970[7] et pour faciliter le travail du Comité politique, les fonctionnaires responsables des questions du Moyen-Orient se sont réunis afin d'examiner les questions choisies par les Ministres, à savoir la liberté de navigation, la création de zones démilitarisées, le statut de Jérusalem et la question des Palestiniens, ainsi que les possibilités d'action des Communautés européennes.

Le Comité politique a pris connaissance des rapports préparés par le groupe des experts sur ces quatre sujets et a décidé de les joindre, en tant que documents de travail, aux conclusions qu'il soumet ci-après à la prochaine réunion ministérielle.

II. Les points essentiels d'accord peuvent être définis de la manière suivante:

Détroit de Tiran et Golfe d'Aqaba – Accord des délégations des Six sur les conclusions:

[5] Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt, erklärte, die Bundesregierung messe „der baldigen Herbeiführung einer Friedenslösung im Nahen Osten große Bedeutung für ganz Europa bei. Sie ist der Auffassung, daß die Entschließung des Weltsicherheitsrats vom 22. November 1967 die geeignete Grundlage für eine Friedensregelung ist." Ebenso unterstütze sie die Vorschläge des UNO-Beauftragten Jarring. Weiter führte Ahlers aus: „Wir vertreten in unserer Außenpolitik allgemein die Auffassung, daß in der heutigen Zeit die Gewalt kein Mittel zur Erreichung territorialer Veränderungen mehr sein darf. [...] Hinsichtlich der Wiederherstellung der diplomatischen Beziehungen ist die Bundesregierung der Auffassung, daß eine Normalisierung des Verhältnisses zu allen arabischen Staaten im Interesse beider Seiten liegt. Sie glaubt jedoch, daß die Wiederherstellung der Beziehungen nicht mit Vorbedingungen verbunden werden sollte." Vgl. AUSWÄRTIGE POLITIK, S. 813 f.

[6] Vgl. dazu die Gespräche des Staatssekretärs Frank mit dem israelischen Botschafter in Bonn, Ben-Horin, am 2. Februar und am 30. April 1970; Dok. 43 und Dok. 153.

[7] Zur ersten Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vgl. AAPD 1970, III, Dok. 564.

- le Détroit de Tiran et le Golfe d'Aqaba doivent être considérés comme voies navigables internationales dans lesquelles s'applique le droit de libre passage;
- le règlement de paix, fondé sur la résolution 242[8], doit garantir ce libre passage;
- la garantie du libre passage doit être assurée, pendant un temps à déterminer, par la présence des Nations Unies.

Il est suggéré que tous les Etats riverains du Golfe d'Aqaba souscrivent à la garantie du libre passage.

Canal de Suez – Accord sur les conclusions:

- en application de la résolution 242, le principe du libre passage en faveur de tous les pays, y compris Israël, doit être reconnu;
- pour établir un régime juridique précis, il paraît préférable d'inclure dans un règlement de paix une référence à la Convention de Constantinople de 1888[9], étant donné que cette convention constitue la base principale, en Droit international, pour l'utilisation du Canal. Il conviendrait d'obtenir de la R.A.U.[10] un engagement à l'effet de prévenir toute mesure discriminatoire affectant la liberté de passage de tout navire ou cargaison;
- les différends d'ordre technique seraient soumis à la décision d'arbitres. Le Conseil de Sécurité sera saisi des différends relatifs à l'application des principes de la liberté de navigation.

Zones démilitarisées – Accord sur l'historique des zones au Moyen-Orient et sur les conclusions:

- création de zones démilitarisées entre Israël et ses voisins et de zones d'interposition sur certains points. En principe, ces zones seront établies, cas par cas et compte tenu des données géographiques, de part et d'autre de la frontière; ces zones constitueront un facteur de sécurité, essentiel à la mise en application de la résolution 242 du Conseil de Sécurité;
- stationnement d'éléments des Nations Unies: dans les zones démilitarisées, des groupes d'observation et de contrôle, non armés; dans les zones d'interposition, des forces d'interposition, armées;
- les observateurs et les forces dépendront du Conseil de Sécurité. Celui-ci décidera de leur composition et de leur stationnement dans la zone pour une période initiale qui pourrait être de cinq ans au minimum, réglera leur financement et leur statut, et sera seul habilité, en réexaminant périodiquement la situation, à alléger le dispositif, à le renforcer ou à y mettre fin par un vo-

8 Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

9 Für den Wortlaut der Konvention vom 29. Oktober 1888 zur Garantierung der freien Benutzung des Suez-Kanals zu allen Zeiten und durch alle Staaten (Konvention von Konstantinopel) vgl. Vgl. NOUVEAU RECEUIL GÉNERAL DE TRAITÉS ET AUTRES ACTES RELATIFS AUX RAPPORTS DE DROIT INTERNATIONAL. Continuation du grand Receuil de G. Fr. de Martens par Felix Stoerk. Serie II, Bd. XV, Göttingen 1891, S. 557–566. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1956, S. 9181–9183.

10 République Arabe Unie.

te conformément au chapitre V, article 27, § 3 de la Charte des Nations Unies[11];

- les groupes et les forces relèveront d'un Etat-Major multinational;
- la création de zones démilitarisées suppose l'application par les parties de la résolution 242, notamment, des deux points fondamentaux du retrait et des engagements de paix. Le respect de l'équilibre de la résolution implique en effet la nécessité de considérer ces deux problèmes simultanément.

S'agissant des relations entre les zones démilitarisées et les frontières, les délégations des Six estiment que le rétablissement de la paix dans la région nécessite la conclusion d'un accord général stipulant:

1) l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la guerre,

2) le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit, compte tenu éventuellement de rectifications mineures agréées par les parties, aux frontières et aux lignes antérieures à ce conflit,

3) la mis en œuvre d'un système de garanties collectives.

Jérusalem

Les délégations des Six approuvent le projet d'internationalisation administrative de la Ville dans les Murs et des autres Lieux Saints, qui devra recueillir l'accord des Etats intéressés.

Problème palestinien

En ce qui concerne le problème palestinien, les délégations reconnaissent que sa solution dépend de la volonté librement exprimée des intéressés et de l'accord des pays arabes concernés.

Quant au problème des réfugiés, les délégations reconnaissent la nécessité de prendre pour base du règlement la résolution 194 de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 11 décembre 1948[12]. Des dispositions devront être prises, notamment par la création d'une commission, aux fins:

- de garantir la liberté de choix des réfugiés entre le rapatriement échelonné et la réinstallation, avec compensations, dans d'autres pays,
- de veiller, dans le premier cas, aux conditions d'accueil en Israël et, dans le second, au paiement effectif des compensations dues, dans les deux cas enfin, à l'indemnisation des dommages causés aux biens des réfugiés.

Les Ministres ayant envisagé à Munich des possibilités d'action des Communautés européennes pour aider à la solution du problème palestinien, le projet qui a été soumis par une délégation correspond à cette intention. L'idée est jugée d'un intérêt certain et est acceptée en principe par les délégations.

11 Artikel 27 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 in der Fassung vom 31. August 1965 (Auszug): „1) Each member of the Security Council shall have one vote. 2) Decisions of the Security Council on procedural matters shall be made by an affirmative vote of nine members. 3) Decisions of the Security Council on all other matters shall be made by an affirmative vote of nine members including the concurring votes of the permanent members". Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 215.

12 Mit der Resolution erklärte die UNO-Generalversammlung, daß Jerusalem auf Dauer unter internationale Kontrolle gestellt werden solle. Für den Wortlaut vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. II, S. 85–89.

Ce projet prévoit essentiellement d'apporter une contribution européenne aux mesures qui devraient être prises dans le cadre d'un plan général et mondial de règlement du problème palestinien.

Cette contribution européenne ne pourrait être utilisée que dans le cadre d'un tel plan, établi sous les auspices des Nations Unies, en étroite coopération avec les pays directement intéressés par le problème des réfugiés et avec tous ceux qui pourraient fournir une contribution substantielle au financement de cette action.

Les six délégations suggèrent que les pays membres des Communautés procèdent à l'étude d'un plan d'aide, en consultant, en tant que de besoin, les services de la Commission et qu'ils décident d'examiner l'aspect financier de la question.

Suggestions aux Ministres

Le Comité politique suggère que les Ministres confirment les accords intervenus entre les Six sur la question du Moyen-Orient et adoptent les conclusions suivantes:

I. En matière de procédure, ils décident:

a) de donner instruction à leurs Représentants auprès des Nations Unies d'utiliser le contenu du rapport des Six dans leurs conversations avec le Secrétaire Général[13] afin de contribuer ainsi aux progrès de la mission Jarring, de la concertation des Quatre et, d'une manière générale, aux efforts de l'Organisation en faveur de la paix;

b) d'adresser le texte du rapport à leurs Représentants dans les capitales du Moyen-Orient et dans celles des principaux pays intéressés pour que, tout en observant la discrétion nécessaire à l'égard des travaux des Six, ils harmonisent leur action en faveur de la paix;

c) de poursuivre leurs consultations sur les problèmes de la région;

d) de charger le Ministre exerçant les fonctions de Président[14] d'informer la presse suivant les indications ci-dessous. Chaque Ministre s'inspirera pour son propre compte des mêmes directives.

II. En matière de communications à la presse, ils suggèrent de s'inspirer des idées suivantes:

1) Les Ministres des Affaires Etrangères des six gouvernements, lors de leur réunion à Paris, les 13 et 14 mai, ont à nouveau discuté les problèmes du Proche-Orient.

2) Ils estiment que l'établissement d'une paix juste et durable au Proche-Orient revêt une grande importance pour l'Europe. Aussi favorisent-ils tous les efforts conduisant à une solution pacifique du conflit, particulièrement les négociations auxquelles préside M. Jarring. Ils invitent instamment toutes les parties intéressées à assurer la réussite de cette mission.

3) Ils réaffirment leur approbation de la Résolution 242 du Conseil de Sécurité, en date du 22 novembre 1967, qui constitue la base du règlement. Ce règle-

13 Sithu U Thant.
14 Maurice Schumann.

ment, qui doit aboutir à un accord de paix consacrant la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de chaque Etat, repose

- sur l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre,
- sur le retrait des forces armées des territoires occupés lors du récent conflit, compte tenu éventuellement de rectifications mineures agréées par les parties, aux frontières et aux lignes antérieures à ce conflit,
- sur la mise en œuvre d'un système de garanties collectives, comprenant en particulier l'établissement de zones démilitarisées.

4) S'agissant de la navigation dans le Détroit de Tiran, le Golfe d'Aqaba et le Canal de Suez, ils soulignent la nécessité d'en garantir la liberté pour tous.

5) En ce qui concerne Jérusalem, ils ont examiné notamment les procédures d'ordre administratif qui permettraient dans le cadre du règlement général et avec l'accord des Etats intéressés, d'assurer le libre accès aux Lieux Saints.

6) Ils ont souligné l'importance du problème palestinien. Ils estiment nécessaire d'assurer aux réfugiés le juste sort auquel ils ont droit, par application de la Résolution 194 de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Les six gouvernements se déclarent prêts, dans la mesure de leurs moyens, à contribuer, le moment venu, à la stabilisation sociale et économique du Proche-Orient.

7) Ils ont décidé de poursuivre leurs consultations sur les problèmes de la région.

VS-Bd. 9868 (I B 4)

144

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Eyskens

Z A 5-50.A/71 VS-vertraulich **29. April 1971**[1]

Ferner anwesend: Bundesminister Scheel, Minister Harmel, Vicomte Davignon, StS von Braun, MD von Staden, MD Sahm, die Kabinettschefs der Herren Eyskens[2] und Harmel[3]. Beginn 12 Uhr.

Begrüßung durch den Herrn Bundeskanzler. Freude und Dank über den Besuch des Königs und der Königin der Belgier.[4]

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Merten am 30. April 1971 gefertigt.

2 J. Grauls.

3 P. Noterdaeme.

4 König Baudouin und Königin Fabiola hielten sich vom 27. bis 30. April 1971 in der Bundesrepublik auf.

Premierminister *Eyskens* legt dar, die belgische Regierung wisse die Art und Weise, in der die Majestäten in Deutschland empfangen wurden, hoch zu schätzen. Vor allem sei man über die überaus freundliche, nicht starr protokollarische, geradezu aufgelockerte Atmosphäre, die ein Höchstmaß an menschlichen Kontakten ermöglicht habe, erfreut. In besonderer Weise würdige man die vom Bundespräsidenten gehaltene Rede beim Essen im Schloß Brühl.[5] Der Besuch – der erste eines belgischen Monarchen in Deutschland seit 62 Jahren[6] – erlaube auch abzumessen, welch weiten Weg beide Länder gemeinsam in der Europäischen Gemeinschaft zurückgelegt haben. Der Besuch biete auch Anhaltspunkte für die Festlegung gemeinsamer Orientierungen im Hinblick auf die Lösung wichtiger politischer Fragen; einzelne davon bedürften einer raschen Lösung, vor allem solche, die die Gemeinschaften betreffen.

Der Herr *Bundeskanzler* erinnert an die knapp 17 Monate zurückliegende Konferenz in Den Haag.[7] Die Bundesrepublik habe in ihrer Lage gewiß eine engere währungspolitische Zusammenarbeit gewünscht. Die Hamburger Konferenz vom letzten Montag und Dienstag[8] habe jedoch die Schwierigkeiten aufgezeigt, die diesem Ziel noch entgegenstünden. Dennoch dürfe man nicht aufgeben. Er glaube, daß nunmehr alles von dem Verlauf der Verhandlungen über die Erweiterung der Gemeinschaft abhänge. Sollten diese Verhandlungen, was er sich weigere zu glauben, scheitern, bedeutet dies, daß man in eine Stagnation gerate, wie man sie im Dezember 1967 erlebt habe.[9] Damals seien nicht nur Fragen offen geblieben, sondern das Scheitern der Verhandlungen hätte der bestehenden Gemeinschaft einen schweren Schlag versetzt. Diese Gedanken habe man auch beim französischen Nachbarn vorgetragen. Auf der anderen Seite gelte es nicht nur, sich um gemeinsame Positionen der Sechs zu bemühen, auch die Engländer müßten noch etwas mehr Beweglichkeit an den Tag legen. Bei seinen Gesprächen mit Premierminister Heath[10] habe er den Eindruck gewonnen, daß Großbritannien bereit sei, diese Beweglichkeit zu zeigen. Es sei von Interesse

5 Für den Wortlaut der Rede des Bundespräsidenten Heinemann vom 27. April 1971 vgl. BULLETIN 1971, S. 653 f.

6 König Albert und Königin Elisabeth hielten sich am 30./31. Mai 1910 zu einem Staatsbesuch im Deutschen Reich auf.

7 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

8 Am 26./27. April 1971 berieten die Wirtschafts- und Finanzminister sowie die Notenbankpräsidenten der EG-Mitgliedstaaten über Fragen der internationalen Währungspolitik. Dazu wurde in der Presse berichtet: „Die Bedeutung der Hamburger Tagung sehen die Minister Schiller und Möller in Ansätzen zu einer gemeinsamen europäischen Wirtschafts- und Währungspolitik, wenn bis zu ihrer Verwirklichung auch noch ein langer Weg sei. Als Beginn einer ersten experimentellen Phase, in der noch von den Ministern und Notenbankpräsidenten viele Erfahrungen gesammelt werden müßten, deutete Schiller die Empfehlung der Hamburger Tagung, daß die Notenbanken innerhalb der EWG am 15. Juni mit einer Einengung der täglichen Wechselkursschwankungen von 0,75 auf 0,5 Prozent beginnen sollen. [...] Im übrigen schilderte Schiller, daß mit der Hamburger Begegnung weitere Voraussetzungen geschaffen worden seien für eine Fortentwicklung zu einer gemeinsamen Wirtschafts- und Finanzpolitik durch die Harmonisierung von Terminen, von Orientierungsdaten, Verfahrensfragen und Organisationshilfen." Vgl. den Artikel „‚Totale Meinungsvielfalt' über Währungspolitik"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 28. April 1971, S. 17.

9 Zum Abbruch der Verhandlungen über einen Beitritt Großbritanniens zur EWG am 28./29. Januar 1963 vgl. Dok. 114, Anm. 23.

10 Für die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Premierminister Heath am 5. und 6. April 1971 vgl. Dok. 120 und Dok. 123.

zu erfahren, wie die belgische Regierung die Frage beurteile, was zu tun sei, um zu einer gemeinsamen Position der Sechs gelangen zu können.

Premierminister *Eyskens* wies darauf hin, daß die Verhandlungen der Finanzminister nicht das Wesentliche darstellten. Man dürfe sich durch den Ablauf der Hamburger Gespräche nicht entmutigen lassen. Das Hauptziel, das man anstreben müsse und von dessen erfolgreichem Gelingen der Gesamterfolg abhänge, seien die Verhandlungen über den Beitritt Großbritanniens. Wenn man bei diesen Verhandlungen nicht zeitgerecht, also bis Ende des Monats, einen Erfolg absehen könne, gerate man in ein Klima der Entmutigung und der allgemeinen Skeptik, das sich nicht nur auf die Länder der Gemeinschaft, sondern auch auf Großbritannien auswirken müsse. Die innenpolitische Lage in Großbritannien sei nämlich, was die Begeisterung für einen Beitritt Großbritanniens zu den Gemeinschaften anbelange, nicht als besonders gut zu kennzeichnen. Ein Scheitern der Verhandlungen müßte schwerwiegende Folgen nach sich ziehen. Er halte deshalb dafür, daß man ernsthaft sich bemühen müsse, die Dinge für Großbritannien leichter zu gestalten. Seines Erachtens sei es inakzeptabel, daß man die Verhandlungen an Einzelpunkten, wie etwa der Zukkerfrage oder der neuseeländischen Butter, scheitern lasse. Zwar hätten auch solche Fragen ihre Bedeutung, stellten jedoch keine Hauptprobleme dar. Gewiß bleibe die schwierigere Frage, welchen Beitrag Großbritannien zu Beginn zu leisten habe. Die belgische Regierung sei hier der Auffassung, daß es bedeutungsvoller sei, Großbritannien zu Beginn die Dinge leicht zu gestalten, man könne sich dann später mittelfristig über Einzelheiten einigen. Die Hauptsache sei, daß man einen Anfang setze. Belgien teile natürlich auch die Auffassung, daß die vorgeschlagenen drei v.H.[11] unter dem lägen, was man sich vorgestellt habe; es sei denkbar, daß man etwas über drei v.H. hinausgehen könne. Im wesentlichen glaube man aber, daß es zunächst zu einem Beginn kommen müsse, damit der vorgesehene Mechanismus ausgelöst werden könne.

Der Herr *Bundeskanzler* legte dar, er stimme mit Premierminister Eyskens völlig darin überein, daß man die Verhandlungen nicht an offenen Fragen, wie an Streitigkeiten über Marktregelungen oder dem Butterpreis, scheitern lassen könne. Es gelte nunmehr, die wesentlichen politischen Punkte herauszuarbeiten. Die vier noch offenen Fragen erschienen ihm auch nicht so schwierig, wie manche dies glaubten. Wenn er von vier offenen Fragen spreche, beziehe er auch die Frage des Pfund Sterlings ein.[12] Hier habe er aus seiner Korrespondenz mit Präsident Pompidou[13] den Eindruck, daß die französische Regierung entgegen den Erklärungen Herrn Boegners in Brüssel[14] durchaus bereit sei, Währungsfragen, die nicht direkt mit der Erweiterung der Gemeinschaft im Zusammenhang stehen, getrennt zu verhandeln. Was die Zuckerfrage anbelange, glaube er, daß man vorankomme. Über die Frage der neuseeländischen But-

11 Zu den britischen Vorschlägen für Übergangsregelungen im Finanzbereich vgl. Dok. 25, Anm. 2.

12 Zur Einbeziehung der Pfund-Sterling-Frage in die Beitrittsverhandlungen der Europäischen Gemeinschaften mit Großbritannien vgl. Dok. 114, Anm. 22 und 30.

13 Für den Briefwechsel des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou vgl. Dok. 102 und Dok. 125.

14 Zu den Ausführungen des französischen Ständigen Vertreters bei der EG in Brüssel, Boegner, am 18. März 1971 vgl. Dok. 114, Anm. 28.

ter wolle er morgen mit dem neuseeländischen Ministerpräsidenten sprechen.[15] Im übrigen zeichne sich eine Einigung in dieser Frage zumindest unter den fünf Partnerländern Frankreichs ab.[16] Was die Milcherzeugnisse anbelange, glaube er, daß Belgien sich der Meinung der vier anderen noch etwas annähern könne. Frankreich zeige sich in dieser Frage noch nicht geneigt, einen Schritt nach vorne zu tun. Für Frankreich sei dieses Problem auch emotionell geartet. Man müsse dies verstehen. Er habe bei seinen Gesprächen mit Ministerpräsident Heath diesen gefragt, ob England, falls man die Zucker[17]- und Butterfrage regeln könne, geneigt sei, sich in den anderen Fragen elastischer zu zeigen. Premierminister Heath habe dies bejaht. In all diesen Fragen gelte es aber, zunächst nicht über Zahlen, sondern über Kriterien zu sprechen. Die Vorschläge Minister Harmels[18] seien auf deutscher Seite auf großes Interesse gestoßen. Man habe auch versucht, sie zu konkretisieren.[19] Nunmehr sei die Frage, wann und in welcher Form man diese Vorschläge auf den Tisch bringen wolle.

Er wolle noch einen fünften Punkt erwähnen: Bei den Konsultationen mit Präsident Pompidou im Januar des Jahres habe dieser ihm gesagt, er halte es für möglich, daß zu der fünfjährigen Übergangsfrist noch eine dreijährige Anpassungsfrist kommen könne.[20] Zwar habe die französische Regierung dies niemals in der Öffentlichkeit gesagt und Pressesprecher Hamon habe an eben dem Tage, an dem Präsident Pompidou ihm dies gesagt habe, sogar das Gegenteil erklärt. Präsident Pompidou jedoch habe ihm den Eindruck vermittelt, daß in dieser Frage mehr Spielraum gegeben sei.

Minister *Harmel* bekräftigte, was Premierminister Eyskens bereits vorgetragen hatte. Auch er gehe davon aus, daß neben der fünfjährigen Übergangsfrist eine dreijährige Anpassungsfrist möglich sei. Immerhin müsse man sich vor Augen halten, daß eine Sache bereits erreicht sei. Großbritannien sei damit einverstanden, nach acht Jahren alle Regelungen der Gemeinschaft voll zu übernehmen. Angesichts der Tatsache, daß diese Gemeinschaft als Allianz vielleicht 800 Jahre Bestand habe, halte er die Diskussionen über die erwähnten Schwierigkeiten einfach für kindisch; dennoch müsse man diese Fragen lösen. Die Lösung sei denkbar in der Form eines package deals, wie der Herr Bundeskanzler dies auch dargelegt habe. Was die Probleme der britischen Zahlungsbilanz anbelange, glaube er, daß Großbritannien in der Zwischenzeit Zusicherungen gegeben habe, die die Gemüter in Frankreich beruhigt hätten. Es bleibe eine

15 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Holyoake am 30. April 1971 vgl. Dok. 150.

16 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 8.

17 Zu Übergangsrregelungen für die Einfuhr von Zucker vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 6 sowie Dok. 137, Anm. 11.

18 Zum Vorschlag des belgischen Außenministers Harmel vom 15. März 1971 über ein Verhandlungsangebot an Großbritannien für Übergangsregelungen im Finanzbereich vgl. Dok. 97, Anm. 10.

19 Am 24. März 1971 vermerkte Gesandter Poensgen, die Bundesregierung könne dem belgischen Vorschlag vom 15. März 1971 „weitgehend zustimmen" und übermittelte der Ständigen Vertretung bei der EG in Brüssel mehrere Präzisierungsvorschläge. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 1527; Referat III A 2, Bd. 308.

20 Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 25. Januar 1971; Dok. 27 und Dok. 31.

Schwierigkeit, die finanzielle Beteiligung Großbritanniens während der Übergangszeit. Dies aber sei eine Frage der Methodik. Könnte man die grundsätzlichen Fragen nicht bis zum 30. Juni lösen, müsse man mit Sicherheit mit einer Verschlechterung der Lage rechnen, schon weil man in der dann einsetzenden Ferienzeit nichts mehr tun könne. Es blieben noch zwei Sitzungen, die vom 10./11. Mai[21] und die Juni-Sitzung[22]. Hinsichtlich der Mai-Sitzung sei noch nichts festgelegt. Die französische Regierung habe angekündigt, sie wolle Vorschläge auf den Tisch bringen. Man habe am Vortage in Paris betont, daß diese Vorschläge bis zum 1. Mai vorliegen müßten, weil sonst die Vorbereitungszeit für die Sitzung nicht mehr ausreiche. Man habe ebenfalls den Franzosen gesagt, die französische Regierung müsse nunmehr ihre Karten auf den Tisch bringen, es sei schlecht, wenn sie immer nur den Vorschlägen ihrer Partner widerspräche. Die französischen Vorschläge seien noch nicht bekannt. Wenn im Laufe der Mai-Sitzung keine oder keine ausreichend gemeinsame Position der Sechs erarbeitet werden könnte, stelle sich die Frage, ob man dann nicht ein Treffen der Regierungschefs der sechs Partnerländer ins Auge fassen solle. Er glaube nämlich nicht, daß die anstehenden Fragen durch eine spektakuläre Begegnung zwischen Präsident Pompidou und Premierminister Heath gelöst werden könnten. Die Außenminister hätten volles Vertrauen in die Fähigkeiten ihrer Regierungschefs. Diese hätten in Den Haag bewiesen, daß sie dieses Vertrauens würdig sind. Anschließend an ein solches Treffen könnten die Außenminister dann prüfen, wie man dann vielleicht weiterkommen könne.

Premierminister *Eyskens* wies darauf hin, dem Vorschlag seines Ministers Harmel liege offensichtlich der Gedanke zugrunde, daß die Regierungschefs von den materiellen Problemen nichts verstehen und somit frisch und unbelastet an die Dinge herangehen könnten.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte, auch deutscherseits habe man an den Einsatz eines solchen Instruments bereits gedacht. Er schlage dazu jedoch vor: Immer daran denken, nie davon sprechen! Bringe man jetzt einen solchen Gedanken an die Öffentlichkeit, sei dies der Arbeit der Außenminister im Mai bestimmt nicht förderlich. Unabhängig von dieser Möglichkeit denke er auch daran, sich außerhalb der vertraglich festgelegten Treffen nach Paris zu begeben, um mit Präsident Pompidou über diese Fragen zu sprechen. Er teile die Auffassung Minister Harmels, daß nämlich eine Begegnung zwischen Premierminister Heath und Präsident Pompidou keine Lösung der Probleme bringen könne, die man zu sechst lösen müsse. Dennoch könne ein solches Zweiertreffen Sinn haben. Von deutscher Seite habe man Premierminister Heath als auch Premierminister Pompidou und den anderen Partnerländern zu verstehen gegeben, daß man gegen ein solches Treffen keine Einwände habe. Aus London höre man, daß man zunächst die Mai-Sitzung abwarten wolle. Des weiteren komme Minister Schumann in der zweiten Maihälfte nach London. In London schließe man aber nicht aus, daß Premierminister Heath nach Paris fahre. Ein sol-

21 Zur sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 11. bis 13. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 169.

22 Die siebte und achte Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien fand am 7. bzw. vom 21. bis 23. Juni 1971 in Luxemburg. Zur achten Verhandlungsrunde vgl. Dok. 218.

ches Treffen könne sinnvoll sein, wenn es zu positiven Entscheidungen führe.[23] Dabei sei zu bedenken, daß Präsident Pompidou der Gebende sein wolle. Solche Prestigedinge sollte man aber nicht überbetonen. Nach der Haager Konferenz habe er auch im Bundestag öffentlich Präsident Pompidou für dessen Initiativen gedankt.[24] Er halte es aber für schädlich, noch vor der Mai-Sitzung den Gedanken eines Gipfeltreffens der Regierungschefs an die Öffentlichkeit zu bringen.

Minister *Harmel* stimmte dem zu.

Minister *Scheel* führte sodann aus, er sei mit seinem belgischen Kollegen der Meinung, daß die Regierungschefs dann, wenn die Außenminister nicht weiterverhandeln könnten, den Verhandlungen neue Impulse mitgeben könnten. Man müsse dieses Mittel aber sparsam einsetzen. Er glaube, daß im Juni der Zeitpunkt dafür noch nicht gekommen sei. Bis Juni müsse man noch versuchen, mit traditionellen Mitteln einen Durchbruch zu erzielen. Sollte dies nicht möglich sein, könnte man dem Vorschlag Minister Harmels nähertreten. Bis dahin aber müsse man versuchen, Ergebnisse im Rat zu erzielen.

Minister *Harmel* wies noch einmal darauf hin, daß französische Vorschläge nicht bekannt seien. Auch von deutscher Seite wurde betont, daß man nichts erfahren habe.

Premierminister *Eyskens* gab zu bedenken, daß der Bericht über die Hamburger Sitzung Gedanken anklingen lasse wie etwa denjenigen einer Goldaufwertung, aus denen man ersehen könnte, daß man französischerseits alte Konzeptionen nicht aufgegeben habe. Es sei zu vermuten, daß man solche alten Konzeptionen auch in die Vorschläge über das Aushandeln des Beitritts Englands einbringen wolle. Immerhin müsse er darauf hinweisen, daß solche veralteten Konzeptionen zehn Jahre lang europäische Initiativen gebremst hätten.

Der Herr *Bundeskanzler* bekräftigte, daß man deutscherseits nichts über die französischen Absichten wisse. Man gehe jedoch davon aus – es sei denn, man lüge sich in die eigene Tasche –, daß Präsident Pompidou weiter an dem festhalte, was in Den Haag beschlossen wurde.

Staatssekretär *von Braun* erklärte, Minister Schumann wolle am 10. Mai Vorschläge vorlegen.[25] Von deutscher Seite habe man die Bitte, daß diese Vorschläge nicht zu spät zur Kenntnis gebracht würden, damit man sie noch erörtern könne. In der Zuckerfrage könne man davon ausgehen, daß Frankreich größere Flexibilität an den Tag lege. Hinsichtlich der neuseeländischen Butter habe Frankreich jedoch seine Position nicht aufgegeben.

Premierminister *Eyskens* bemerkte dazu, die ganze Sache dürfe nicht an der neuseeländischen Butter scheitern.

Minister *Scheel* bemerkte dazu, dies müsse man den Franzosen klar sagen. Im übrigen handle es sich dabei auch nicht so sehr um die Frage der neuseeländischen Butter, als um die Festlegung der zukünftigen Politik der Gemeinschaft.

23 Zum Besuch des Premierministers Heath am 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

24 Für den Wortlaut der Ausführungen des Bundeskanzlers Brandt vom 3. Dezember 1969 im Bundestag vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 591.

25 Zur Vorbereitung der sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 in Brüssel fand am 10. Mai 1971 eine EG-Ministerratstagung statt.

Die Zuckerfrage dürfe man nicht in der Optik prüfen, daß der Beitritt Großbritanniens neue zusätzliche Zuckermärkte erschließe, die die Verbraucher im europäischen Raum aufzufüllen hätten, es gelte vielmehr, traditionelle Handelsströme aus Ländern mit Monokulturen innerhalb dieser Märkte zu sichern. Wenn Frankreich den Vorschlag machen sollte, diese Zuckermengen vom europäischen Markt wegzuhalten, bedeute dies, daß sie auf dem Weltmarkt alle Zuckerproduzenten bedrängten, was sicherlich einen Sturm der Entrüstung auslösen würde. Er frage sich, aus welchem Grunde man dies tun solle, da doch gar keine Not zu einer solchen Politik zwinge. Der Frage komme aber große Bedeutung zu, weil hier der Testfall angesprochen sei, wie die EG sich in Zukunft bewegen wolle. Was die finanziellen Beiträge Großbritanniens während der Übergangszeit anbelange, dürfe er seinen Kollegen Harmel an die Darlegungen des französischen Ministers Schumann erinnern. Schumann habe in einem Gespräch erklärt, daß Herr Marjolin ihm erklärt habe, die Frage der finanziellen Beteiligung Großbritanniens während der Übergangszeit sei ohne Bedeutung, man könne daher alles akzeptieren, was über zehn v.H. liege. Minister Scheel habe damals ausgeführt, daß es zutreffend sei, daß der Beitrag Großbritanniens in der Übergangszeit ohne Bedeutung sei, vorausgesetzt, daß die durch den Beitritt entstehenden Kosten gedeckt seien. Jeder Pfennig, der mehr hereinkäme, bedeute bares Geld für die Gemeinschaft. Allerdings – und hier liege der Unterschied – sei die Frage für Großbritannien nicht ohne Bedeutung. Zunächst müsse man den psychologischen Aspekt sehen: Großbritannien erwarte die faire Behandlung des Neuankömmlings, wie man damals auch die Gemeinschaftsländer fair behandelt habe. Ferner sei die Wirtschaftslage Großbritanniens nicht so geartet, daß sie eine große Anfangsbelastung ertragen könne. Großbritannien wolle geradezu durch eine geringe Startbelastung die eigene Wirtschaft wettbewerbsfähiger machen, so daß sie in der Endphase alle Regelungen akzeptieren könne. Demgegenüber müsse das Formalprinzip zurücktreten. Minister Harmel habe Vorschläge entwickelt, die es Frankreich leicht machen müßten, sich mit den Partnerländern auf vernünftige Lösungen zu einigen. Deshalb habe man deutscherseits diese Vorschläge auch akzeptiert und versucht, sie mit Zahlen zu konkretisieren. Zahlen sollten allerdings noch nicht Gegenstand der Diskussionen sein, solange die französischen Vorschläge noch nicht bekannt sind. Sollte Frankreich jedoch keine Vorschläge unterbreiten, müßten die eigenen Vorschläge zum Gegenstand der Beratungen gemacht werden.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte, es wäre gut, wenn man in all diesen Fragen in engem Kontakt bleibe. Nach der Mai-Sitzung solle man sich noch einmal abstimmen und bis dahin das Instrument einer Konferenz der Regierungschefs als „fleet in being" erachten.

Auf eine Frage des belgischen Außenministers bestätigte Staatssekretär *von Braun*, daß zwar keine offiziellen Hinweise, jedoch bestimmte Verlautbarungen darüber vorlägen, daß Großbritannien einen Protzentsatz von sieben v.H. dann akzeptiere, wenn die Zucker- und Butterfrage gelöst sei.

Ministerpräsident *Eyskens* wies darauf hin, daß Belgien und die Bundesrepublik offensichtlich auf der gleichen Wellenlänge seien. Man müsse sich weiterhin abstimmen und dann prüfen, welchen Vorschlag man machen könne. Es wä-

re natürlich günstig, wenn man erfahren könnte, was Frankreich wolle. Dies werde man allerdings möglicherweise erst zu Beginn der Sitzung vom 10. Mai erfahren.

Minister *Harmel* erklärte dazu, dies könnte zu Ärger Anlaß geben. Immerhin habe man bereits drei Sitzungen lang rein abstrakt verhandelt, um den Franzosen entgegenzukommen. Läge vor dem 1. Mai kein neuer Vorschlag vor, bedeute dies, daß Frankreich eine große Verantwortung zu übernehmen habe.

Premierminister *Eyskens* schnitt noch einmal die Frage an, ob Großbritannien in der Lage sei, einen Satz von sieben v.H. zu akzeptieren. Minister Scheel habe gesagt, daß der Satz zu Beginn nur die beim Beitritt entstehenden Kosten abzudecken habe, da ja nach acht Jahren Großbritannien das Gesamtsystem, also einen Satz von 19 v.H. völlig akzeptiere. Wenn dem so sei, dürfte es beim Start gar keine schweren Probleme geben.

Minister *Scheel* bestätigte dies. Er führte aus, wichtig sei für ihn die Bereitschaft Großbritanniens, am Ende der Übergangszeit das Niveau zu übernehmen, das der Kostenbelastung entspreche. Dazu sei Großbritannien bereit. Allerdings könne niemand mit letzter Sicherheit sagen, wie hoch dieses Niveau liege. Für ihn sei die Diskussion darüber immer gespenstisch gewesen. Großbritannien solle sich zu etwas verpflichten, was in acht Jahren eintrete, wobei niemand wisse, wie hoch die Werte in acht Jahren liegen könnten. Wäre er britischer Premierminister, würde er eine Handelspolitik betreiben – sofern er die Gemeinschaftsländer ärgern wollte –, die darauf hinausliefe, daß die Abgaben sich auf Null bezifferten. Es sei geradezu abenteuerlich, Prozentsätze festlegen zu wollen, die erst in acht Jahren zahlbar seien. Bei der Interessenlage Großbritanniens könne man das Niveau auf etwa 20 v.H. schätzen. Allerdings könne es, wenn die Kurve dahin komme, auch zu dem bekannten Sprung von zwei oder drei v.H. kommen. Könne man aus einer solchen Differenz auf den bösen Willen des Beitrittswilligen schließen? Er müsse dies verneinen.

Der Herr *Bundeskanzler* warf ein, einer der Außenminister habe die Diskussion über diese Frage als kindisch, der andere als gespenstisch bezeichnet. Die Regierungschefs sollten sich seines Erachtens darauf einigen, sie unvernünftig zu nennen. Es gelte, enge Kontakte zu wahren und notfalls mit unkonventionellen Mitteln diese Kontakte zu gewährleisten. Als Ministerpräsident Colombo in Bonn war, habe man sich auf eine neuartige Form von Kontakten solcher Art geeinigt, abseits der starren Verfahren, die es in den deutsch-französischen Konsultationen gebe. Man habe festgelegt, daß, wenn es zwischen Bonn und Rom besondere Fragen zu besprechen gelte, man sich des Telefons erinnern solle. Gegebenenfalls könne man sich auch einmal für einen halben Tag in Mailand oder München treffen.[26]

Premierminister *Eyskens* bemerkte, dies sei genau die Benelux-Methode.

Im weiteren Verlauf des Gesprächs wurde sodann die Vorbereitung der NATO-Ministerratstagung in Lissabon[27] besprochen, Minister *Scheel* wies darauf hin, daß es darum gehe, das Verhältnis zwischen drei Elementen zu prüfen: KSE,

26 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Colombo am 2. April 1971; Dok. 114.

27 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

MBFR und Berlin-Regelung. Im Kommuniqué der letzten Ministerratstagung sei dargelegt, daß die Chancen für einen Erfolg einer KSE gegeben seien nach Regelung des Berlinproblems.[28] Dies entspreche einer realistischen Einschätzung einer KSE. Minister Harmel habe nun die Frage, ob diese Bindung auch zutreffe für Verhandlungen über MBFR. Diese Frage könne man unter eine Maxime stellen: Eine KSE ohne MBFR ist nicht möglich. Möglich sei jedoch, daß man über MBFR außerhalb einer KSE spreche. Man könne also deduzieren: Wenn durch eine Multilateralisierung des Problems der Stationierung von Streitkräften in Europa der Gedanke einer KSE nicht ausgehöhlt wird, sondern interessant bleibt, vor allem für die Staaten des Warschauer Pakts und die Sowjetunion, dann kann man über MBFR auch unabhängig von einer KSE und dem Berlinproblem diskutieren. Allerdings stecke darin eine Gefahr. Die Sowjetunion könne dadurch, daß man über MBFR in diesem Rahmen spreche, der unangenehmen Verpflichtung enthoben werden, einen eigenen Beitrag zu leisten. Sie könne auf den Gedanken kommen, eine KSE solcher Art vorwegzunehmen, da man dann all das erledigt habe, was man erledigen wolle (Teilnahme der DDR an den Verhandlungen), wobei man dann anschließend sagen könne, daß es für eine KSE keinen Bedarf mehr gebe; mit anderen Worten, man trennt dann das Militärische vom Politischen. Geschieht dies, ist die Zusage der Sowjetunion, die USA und Kanada an den Verhandlungen teilnehmen zu lassen[29], ihrer Substanz beraubt. Die Sowjetunion könne argumentieren, über MBFR müsse man natürlich auch mit den Amerikanern sprechen, aber dann bedürfe eine KSE nicht mehr der Teilnahme der USA. Er habe den deutschen NATO-Botschafter[30] angewiesen, die von ihm aufgezeigten Möglichkeiten und Gefahren aufzuzeigen.[31]

Minister *Harmel* betonte, daß Belgien nach wie vor dazu stehe, daß es ohne Berlin-Regelung keine KSE geben könne. Nun sei nicht damit zu rechnen, daß in den fünf Wochen vor der Tagung in Lissabon Vorschläge für eine Berlin-Re-

28 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

29 In einer Erklärung vom 31. Oktober 1969 stellten die Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten fest, „daß, ungeachtet einiger noch nicht überwundener Schwierigkeiten, alle Fragen gelöst werden können, die mit der Vorbereitung und Durchführung einer gesamteuropäischen Konferenz zusammenhängen – seien es Fragen der Tagesordnung, des Teilnehmerkreises oder der Einberufungsprozedur –, wenn guter Wille und aufrichtiges Streben nach Verständigung an den Tag gelegt werden". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D 552.
Am 19. Dezember 1969 erklärte der sowjetische Botschafter Zarapkin gegenüber Staatssekretär Duckwitz, daß die UdSSR nichts gegen eine Teilnahme der USA und Kanadas an einer Europäischen Sicherheitskonferenz einzuwenden hätte. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 403.

30 Franz Krapf.

31 Am 29. April 1971 wies Staatssekretär Frank die Ständige Vertretung bei der NATO an, im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene hervorzuheben, daß MBFR ein eigenständiges Thema sei, „das grundsätzlich vor, während oder nach einer KSE diskutiert werden kann". Als konkrete Entspannungsinitiative der NATO habe MBFR den Vorzug, „einen Weg zum Abbau der militärischen Konfrontation" aufzuzeigen: „MBFR macht den KSE-Vorschlag des Warschauer Pakts für die Entspannungspolitik der Allianz nutzbar und stellt sicher, daß die Ost-West-Balance der Entspannungsinitiativen gewahrt bleibt. [...] Mit der Einbeziehung des MBFR-Themas wird sichergestellt, daß auf der Konferenz die Vereinigten Staaten und Kanada als mitverantwortlich für die Sicherheit Europas nicht aufgrund eines Zugeständnisses, sondern – der Natur der Sache nach – aus eigenem Recht teilnehmen. Sie haben unbestreitbar und von vornherein denselben Status wie alle anderen Teilnehmer einer KSE." Vgl. den Drahterlaß Nr. 2190; VS-Bd. 4555 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

gelung ausgearbeitet würden. Er erinnerte sodann daran, daß die Thematik MBFR von seiten der NATO aufgeworfen wurde, bevor die Staaten des Warschauer Pakts ihren Vorschlag für eine KSE unterbreitet hätten.[32] Die NATO sei dabei davon ausgegangen, daß die MBFR technische, nicht jedoch politische oder institutionelle Fragen aufwerfe. Belgischerseits wolle man dabei von dem ausgehen, was Präsident Nixon im Februar gesagt habe: Das beste Verfahren bestehe darin, sich nicht gegenseitig perfekte Modelle an den Kopf zu werfen; es habe gar keinen Sinn, Reduktionsmodelle zu perfektionieren, nur damit der Osten sie anschließend ablehne. Es sei besser, mit der gleichen Methode wie bei den SALT-Gesprächen zu verfahren, d.h., mit Grundsätzen zu beginnen und dann zu prüfen, wie die Technik der Reduzierung beschaffen sein könne.[33] Er bedaure auch, daß den Ministern nur noch fünf Wochen Zeit bis zur Lissabonner Ratstagung bleibe. Im übrigen bejahe er den Gedanken Minister Scheels, daß die Verbindung zwischen KSE und Berlin-Regelung aufrechterhalten bleiben müsse, jedoch nicht notwendigerweise zwischen Berlin-Regelung und MBFR.

Premierminister *Eyskens* gab Minister Scheel darin recht, daß man nicht aushöhlen lassen dürfe, was später zu einer KSE werden könne.

Minister *Scheel* erklärte, es habe Initiativen aus zwei Richtungen gegeben, die KSE entspringe einem Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts, die MBFR einem Vorschlag der NATO. Die Sowjetunion verfolge bestimmte Absichten mit ihrem Vorschlag, wir hätten Absichten mit unserem Vorschlag verbunden. Er erklärte noch einmal die Gefahren, die dann einträten, wenn man bestimmte Bindungen zwischen einzelnen Fragestellungen aufgibt.

Der Herr *Bundeskanzler* knüpfte noch eine Bemerkung zur Berlinfrage an. Gewiß könne man bis zur Lissabonner Tagung nicht mehr mit einem wesentlichen Fortschritt rechnen. In diesem vertraulichen Kreise wolle er allerdings sagen, daß Zeitungsmeldungen in den letzten Wochen über die Haltungen der verschiedenen Regierungen zum Teil ein falsches Bild gäben. Ohne die Bedeutung Frankreichs oder Großbritanniens mindern zu wollen, müsse er sagen, daß eine Analyse der Haltung der amerikanischen Regierung durchaus nicht zu dem Schluß geführt habe, die Amerikaner seien der Auffassung, man sei an einem

32 Zur Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik") vgl. Dok. 46, Anm. 7.
Zum Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz („Budapester Appell") vgl. Dok. 13, Anm. 5.

33 In seinem Bericht an den Kongreß vom 25. Februar 1971 über die amerikanische Außenpolitik führte Präsident Nixon aus, eine erste Analyse habe zu folgenden Erkenntnissen geführt: „There are two broad approaches to reductions: proportionately equal ones applying the same percentage of reductions to both sides; asymmetrical ones in which reductions by the two sides would be made in differing amounts in different categories so that one side would make larger cuts in one category in return for larger cuts by the other side in another category to create a stable military equation at lower force levels." Beide Modelle hätten Vor- und Nachteile, so daß zunächst noch keine konkreten Vorschläge gemacht werden sollten: „Our preliminary conclusions suggest that the pattern of the SALT negotiations might be valid as an approach to discussions of mutual force reductions in Europe. Rather than exchanging concrete proposals at the outset, we could first explore major substantive issues and their relation to specific problems. Within this common framework we could move to more detailed discussion of individual issues. This building block approach could resolve the complex technical issues and lead to an agreement." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 325f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 206f.

toten Punkt angelangt. Vielmehr glaube man amerikanischerseits, daß es zu konkreten Erörterungen nunmehr kommen könne.

Premierminister *Eyskens* bemerkte, man könne diese Darlegung so verstehen, daß die Verhandlungen nicht von allen Seiten her durch die DDR blockiert seien. Gewisse dynamische Aussichten seien somit gegeben.

Minister *Harmel* wies darauf hin, es sei schwierig, jedes Jahr so viele Fortschritte zu erzielen wie 1970. Dazu bemerkte der Herr *Bundeskanzler*, Präsident Pompidou habe ihm im Januar gesagt, was für das Jahr 1971 alles möglich sei: Der Beitritt Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft, eine Berlin-Regelung, damit verbunden die Ratifizierung des deutsch-sowjetischen Vertrages[34] und vielleicht auch eine Beilegung des Nahost-Konfliktes. Er habe dies für optimistisch gehalten.

Abschließend wurde von deutscher und belgischer Seite betont, man habe mit Genugtuung festgestellt, daß man in vielen Fragen die gleiche Politik betreibe. Es sei immer gut, dies zu wissen. Mit Genugtuung wurde auch festgestellt, daß es keine bilateralen Probleme zwischen beiden Ländern gibt.

Ende des Gesprächs gegen 13.15 Uhr.

VS-Bd. 9802 (I A 3)

145

Aufzeichnung des Referats II A 1

II A 1-84.20/11-584/71 geheim **29. April 1971**[1]

Stand der Berlin-Verhandlungen

Mit der Vorlage des sowjetischen Papiers am 26. März[2] als Antwort auf das westliche Papier vom 5. Februar[3] und mit den ins einzelne gehenden Veröffentlichungen der beiderseitigen Positionen (Życie Warszawy[4]; Bonner Generalanzeiger vom 28. April 1971[5]) ist ein Punkt in den Berlin-Verhandlungen er-

34 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

1 Am 29. April 1971 wurde die Aufzeichnung von Staatssekretär Frank an Bundesminister Ehmke mit dem Vorschlag übermittelt, sie den Bundesministern, dem Leiter des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Ahlers, und den Fraktionsvorsitzenden von SPD und FDP, Wehner und Mischnick, zur Kenntnis zu bringen. Er „stelle anheim, auch dem Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU ein Exemplar des Papiers zur Verfügung zu stellen". Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4518 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

3 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

4 Zur Veröffentlichung des Inhalts des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung in der polnischen Tageszeitung „Życie Warszawy" am 16. April 1971 vgl. Dok. 130, Anm. 6.

5 Vgl. dazu den Artikel „Kleiner Verhandlungsspielraum bei den Gesprächen über Berlin"; GENERALANZEIGER vom 28. April 1971, S. 16.

reicht, der es angezeigt erscheinen läßt, einen Rückblick auf die Entwicklung der Berlin-Frage zu halten, die nunmehr schriftlich vorliegenden Positionen beider Seiten gegenüberzustellen und sich Rechenschaft über den weiteren Verlauf der Dinge abzulegen.

I. Bisherige Entwicklung

20 Jahre hat zwischen der Berlin-Position der Bundesregierung und der Berlin-Position der drei Westmächte ein wesentlicher Dissens bestanden. Die Bundesregierung und die große Mehrheit der Bevölkerung der Bundesrepublik hat Berlin als Land der Bundesrepublik Deutschland angesehen und behandelt. Die Westmächte haben jedoch stets ihren Standpunkt aus dem Jahre 1949 aufrechterhalten, wonach Berlin nicht als Land der Bundesrepublik anzusehen ist und nicht von ihr regiert werden darf.[6] Sie haben diesen Standpunkt zuletzt noch in ihrem Einspruch zum sog. Niekisch-Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1966[7] (BVerfG E 19, S. 377 ff.; abgedruckt in "Dokumente des geteilten Deutschland", herausg. von Ingo von Münch, Kröner Verlag, Stuttgart 1968, S. 189 f.) öffentlich aufrechterhalten.[8] Sie haben diesen Standpunkt damit begründet, daß es zum Schutz der Freiheit und Lebensfähigkeit West-Berlins erforderlich sei, ihre uneingeschränkte oberste Gewalt zu gewährleisten und keine Schmälerung ihrer Position durch Zuständigkeiten der Bundesregierung zuzulassen. Andernfalls, so argumentierten sie, würde sich die Sowjetunion ihrer Verantwortung den drei Westmächten gegenüber entziehen und darauf hinweisen, daß diese ihre Rechtsposition in Berlin selbst zugunsten der Bundesrepublik aufgegeben hätten.

Die früheren Bundesregierungen hatten diesen Dissens im Interesse der Solidarität mit den Westmächten nie offen ausgetragen. Zu einer Überprüfung ih-

6 Vgl. dazu das Schreiben der Drei Mächte vom 12. Mai 1949 vgl. Dok. 3, Anm. 13.

7 Korrigiert aus: „1967".

8 Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich in einem Urteil vom 20. Januar 1966 anläßlich einer Verfassungsbeschwerde des ehemaligen Professors an der Humboldt-Universität zu Berlin, Niekisch, zur Frage, inwieweit obere Bundesgerichte zur Nachprüfung von Entscheidungen Berliner Gerichte im Rahmen von Beschwerdeverfahren angerufen werden konnten. Es müsse davon ausgegangen werden, „daß der in Nr. 4 des Genehmigungsschreibens der Militärgouverneure zum Grundgesetz vom 12. Mai 1949 enthaltene und auch nach der Beendigung des Besatzungsregimes durch vertragliche Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten aufrechterhaltene Vorbehalt in bezug auf Berlin [...] von allen Organen der Bundesrepublik im Einzelfall unmittelbar zu beachten ist. [...] Daraus folgt, daß Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ausgeschlossen sind, die politisch bedeutsame Einwirkungen auf die Berliner Landesgewalt, besonders auf die den politischen Willen des Landes Berlin gestaltenden Organe haben müßten, also etwa Verfahren, die sich unmittelbar gegen Berliner Verfassungsorgane richten oder der Kontrolle des Berliner Gesetzgebers dienen". Allerdings sei das Bundesverfassungsgericht zu Entscheidungen in einer „Berliner Sache" befugt, wenn die Verfassungsbeschwerde Grundrechtsverstöße oder die Anwendung von Bundesrecht betreffe. Vgl. ENTSCHEIDUNGEN, Bd. 19, S. 377 und S. 384 f.
Am 24. Mai 1967 nahm die Alliierte Kommandatura zu dem Urteil Stellung: „It has been and remains the Allied intention and opinion that Berlin is not to be regarded as a Land of the Federal Republic and is not to be governed by the Federation. It also has been and remains the Allied intention and opinion that Berlin laws, if they adopt the provisions of Federal laws, are legislative acts of the Berlin House of Representatives and are legally distinct from such Federal laws. In its decision of 20 January 1966 the Federal Constitutional Court has referred to various situations in relation to legal proceedings having their origin in Berlin. The Allied Kommandatura considers that the Court does not have jurisdiction in relation to Berlin and that accordingly it is not competent to review either 1) the constitutionality of acts of Berlin authorities; or 2) the constitutionality of Berlin laws including laws taking over provisions of federal legislation." Vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, S. 201.

rer Rechtsposition sahen sie keine Veranlassung, da in der Zeit des Kalten Krieges und der Konfrontation mit der Sowjetunion in der Berlin-Frage die Beseitigung des Dissenses nicht erforderlich erschien, solange er die Beziehungen zu den Drei Mächten nicht beeinträchtigte. 1969 jedoch, als die Bundesregierung und die drei Westmächte sich anschickten, mit der Sowjetunion in Gespräche über die Berlin-Frage einzutreten, wurde es notwendig, eine gemeinsame Verhandlungsposition auszuarbeiten. Die drei Westmächte beharrten hierbei auf ihrem Standpunkt, wonach Berlin nicht als Land der Bundesrepublik anzusehen sei. Der bisherige Dissens ließ sich damit nicht mehr stillschweigend aufrechterhalten.

Dieser Dissens erstreckte sich auch auf die Frage, ob der Deutsche Bundestag und der Bundesrat mit ihren Organen das Recht haben, in Berlin zu tagen. Die drei Westmächte haben dieses Recht formell nie zugestanden. Sie haben lediglich gegen die Tagungen keinen Einspruch eingelegt und gegenüber der Sowjetunion den Standpunkt vertreten, daß diese Tagungen nicht im Widerspruch zum Status der Stadt stünden. Es ist nicht zu erreichen, daß die Drei Mächte gegenüber der Sowjetunion ein förmliches Recht der parlamentarischen Körperschaften der Bundesrepublik auf Tagungen in Berlin geltend machen und dieses Recht in einem Vier-Mächte-Abkommen durchzusetzen versuchen. Die drei Westmächte stehen statt dessen auf dem Standpunkt, daß es im gemeinsamen Interesse sein würde, wenn die Bundesrepublik im Austausch gegen sowjetische Konzessionen in der Zugangsfrage in Zukunft gewisse parlamentarische Aktivitäten in Berlin unterlassen würde. Die Bundesregierung hat sich mit diesem Vorgehen bei der Konsultation über das erste Sondierungspapier vom 7. August 1969 einverstanden erklärt.[9]

Der Dissens erstreckte sich ferner auf die unmittelbare Ausübung von Zuständigkeiten von Bundesorganen in Berlin. So haben die Alliierten schon immer der Erledigung von Verfassungsakten durch den Bundespräsidenten in Berlin ablehnend gegenübergestanden und die Abhaltung von Kabinettsitzungen moniert.

Schließlich bestand ein Dissens hinsichtlich des Charakters der Außenvertretung Berlins durch die Bundesrepublik. Die Bundesregierung ging davon aus, daß sie außer aufgrund der Zustimmung der Drei Mächte noch aufgrund eigener deutscher verfassungsmäßiger Kompetenz diese Funktion ausübt. Die drei Westmächte hingegen haben unsere Zuständigkeit lediglich als Delegation seitens der Drei Mächte betrachtet und zugleich die Feststellung der Einbeziehung Berlins in den bilateralen und multilateralen völkerrechtlichen Vereinbarungen der Bundesrepublik verlangt (Prinzip der Berlin-Klausel)[10]. Durch dieses besondere Verfahren haben die Drei Mächte klargemacht, daß die Bundesregierung keine eigene Vertretungsbefugnis für Berlin ausübt.

9 Am 5. August 1969 fanden in der Bonner Vierergruppe Konsultationen über die Gesprächsführung der Drei Mächte bei ihren ersten Sondierungen in Moskau hinsichtlich der Aufnahme von Gesprächen zur Verbesserung der Situation von Berlin (West) und der innerdeutschen Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen statt. Zur Sitzung der Vierergruppe sowie zum Aide-mémoire der Drei Mächte, das am 6./7. August 1969 in Moskau übergeben wurde, vgl. AAPD 1969, II, Dok. 255.

10 Vgl. dazu die Erklärung der Alliierten Kommandantur BKC/L (52) 6 vom 21. Mai 1952; DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE, S. 175–177.

Diese ganzen Beschränkungen des Verhältnisses Berlins zum Bund sind in der deutschen Öffentlichkeit 20 Jahre lang nicht in ihrem vollen Umfang erkannt worden, weil die Bundesregierung den Dissens zu den drei Westmächten aufrechterhielt und mit ihrer Politik den Eindruck erweckte, als ob Berlin ein Land der Bundesrepublik sei. Seit der Aufnahme von Berlin-Verhandlungen mit der Sowjetunion[11] und der hierzu notwendigen Anpassung der deutschen Haltung an die Haltung der drei Westmächte entstand vielerorts der Eindruck, als ob die Bundesregierung ihr zustehende Rechte aufgebe. Dem ist jedoch nicht so. Vielmehr werden lediglich Rechtspositionen zurückgestellt, die gegenüber den Verbündeten nicht durchsetzbar und die von den Sowjets ohnehin nie anerkannt worden sind.

Zu berücksichtigen ist auch, daß in der Entwicklung der gegenwärtigen Verhandlungsphase die Erwartungen der deutschen Öffentlichkeit sich laufend erhöhten. Ich datiere den eigentlichen Beginn der Verhandlungsphase auf das Treffen der vier Außenminister am Vorabend der NATO-Ministerkonferenz im Juni 1968.[12] Damals, nach der Einführung des Paß- und Sichtvermerkszwangs durch die DDR[13], war uns die Ohnmacht des Westens und die Stärke des Ostens auf den Zugangswegen besonders augenfällig geworden. Der Herr Bundeskanzler hat damals in Reykjavik seinen westlichen Kollegen vorgeschlagen, eine Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR über den zivilen Verkehr nach Berlin, insbesondere über eine Pauschabgeltung der Gebühren ins Auge zu fassen. Der damalige amerikanische Außenminister Rusk unterstützte diesen Gedanken lebhaft. Der Bundeskanzler hat damals ferner vorgeschlagen, die drei Westmächte möchten der Sowjetunion gegenüber eine Statuserklärung abgeben, die vor allem die Bindungen zwischen Bund und Berlin klar unterstreichen sollte. Längere Konsultationen über diese Frage mündeten schließlich in die Berlin-Sondierungen der Drei Mächte gegenüber der Sowjetunion Anfang August 1969. Damals noch hielten es die drei Westmächte für illusorisch, von der Sowjetunion eine Anerkennung der Außenvertretung Westberlins durch die Bundesrepublik Deutschland zu erreichen. Es hat intensiver Bemühungen der Bundesregierung bedurft, die Westmächte überhaupt dazu zu bringen, die auswärtige Vertretung als Verhandlungsthema vorzuschlagen und energisch zu verfolgen.

Erst angesichts dieser Ausgangslage wird uns bewußt, wie weit wir im langen Prozeß der Verhandlungen bereits gekommen sind. Von den Sowjets in der Sache jetzt zugestanden sind beim Zugang nicht nur eine Garantie des gegenwärtigen Verkehrs und eine Pauschabgeltung[14], sondern substantielle Verbesserun-

11 Am 26. März 1970 fand das erste Vier-Mächte-Gespräch über Berlin statt. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 135.

12 Zum Gespräch des Bundesministers Brandt mit den Außenministern Rusk (USA) und Stewart (Großbritannien) sowie dem französischen Botschafter bei der NATO, Roger Seydoux, am 23. Juni 1968 in Reykjavik vgl. AAPD 1968, I, Dok. 203.
Zur NATO-Ministerratstagung am 24./25. Juni 1968 in Reykjavik vgl. AAPD 1968, I, Dok. 204.

13 Am 11. Juni 1968 erließ die DDR Regelungen für den Reise- und Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und der DDR bzw. Berlin (West), zu denen u. a. die Einführung der Paß- und Visapflicht gehörte. Für den Wortlaut der Fünften Durchführungsbestimmung vom 11. Juni 1968 zum Paßgesetz der DDR vom 15. September 1954 vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil II, S. 331–334.

14 Vgl. dazu Anhang II, Absatz 5 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 131, Anm. 13.

gen des Verkehrs (plombierte Gütersendungen[15], durchgehende Züge[16]). In der Frage der Außenvertretung hat die Sowjetunion das Prinzip einer konsularischen Vertretung durch die Bundesrepublik und die Einbeziehung West-Berlins in die nicht-militärischen und nicht-politischen Verträge der Bundesrepublik akzeptiert.[17] Sie hat auch die Aufgabe ihres Widerstands gegen die Beteiligung von West-Berlinern an Vereinigungen und Organisationen der Bundesrepublik und deren internationalen Austausch in Aussicht gestellt. Zugestanden ist im Prinzip auch die Gewährung von Reisemöglichkeiten für West-Berliner in die DDR aus religiösen, humanitären, kulturellen und touristischen Gründen.[18]

Wir haben also bereits einen gewissen Plafond sowjetischer Zugeständnisse zu verzeichnen. Dennoch liegen die Positionen noch weit auseinander. Dies vor allem deswegen, weil die grundsätzlichen Standpunkte in den grundsätzlichen Rechts- und Statusfragen bisher noch nicht miteinander vereinbar sind. Die Sowjets haben nämlich ihre Konzessionen auf dem Gebiet praktischer Maßnahmen – ohne dies ausdrücklich zu sagen – auf das Konzept der selbständigen politischen Einheit West-Berlins und der Souveränität der DDR auf den Zugangswegen und in Ost-Berlin gegründet.

Es wird in den nächsten Wochen und Monaten darauf ankommen, einen Weg aus dem Dilemma zu finden, daß wir praktische Lösungen erreichen wollen, ohne die sowjetische Rechtsposition zu akzeptieren. Die von den Sowjets gewünschte Mitwirkung der DDR entspricht im Prinzip unseren Interessen, da auch sie vertraglich gebunden werden soll. Offen sind allerdings noch Form und Umfang dieser Mitwirkung.

Auf die als Anlage beigefügte Synopse der westlichen und sowjetischen Positionen wird verwiesen.[19]

II. Verhandlungstaktische Situation und Ausblick

Sowjetisches Papier kam nicht überraschend. Sowjets hatten Gegenposition zu westlichem Papier vom 5.2. angekündigt.

Inhaltlich ist es im wesentlichen Wiedergabe der seit Anfang März wieder etwas verhärteten sowjetischen Position. Die einzelnen Vorschläge sind in das sowjetische Konzept eingeordnet, ähnlich wie umgekehrt das alliierte Papier vom 5.2. das westliche Konzept ausdrückte.

Trotz der überwiegend negativen Züge des Papiers ist Klarstellung der sowjetischen Position nützlich. Papier schließt alle Punkte ein, für die wir Regelung wünschen, wenn auch die vorgeschlagenen Lösungen nicht alle akzeptabel erscheinen. Andererseits enthält es die erwähnten Konzessionen, wenn auch nicht immer in einer akzeptablen Sprache (konkrete Verbesserungen z. B. Ver-

15 Vgl. dazu Anhang II, Absatz 4 zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 131, Anm. 12.

16 Vgl. dazu Teil II, Absatz 2 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 110, Anm. 9.

17 Vgl. dazu Anhang IV A), Absätze 1 und 2 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 131, Anm. 16.

18 Vgl. dazu Teil II, Absatz 3 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung; Dok. 110, Anm. 9.

19 Dem Vorgang nicht beigefügt.

siegelung durch Absender bei versiegelten Transporten; Bereitschaft, Vertragseinbeziehung und konsularische Funktionen der BRD zugunsten Berlins (West) grundsätzlich auch in Sowjetunion anzuerkennen).

Insgesamt prozeduraler Vorteil, daß Phase sowjetischen Schwankens und Ausweichens überwunden ist und auf beiden Seiten klare Vorstellungen entwickelt sind.

Wahrscheinlichste Erklärung für sowjetischen Schritt ist die Absicht, harte Kontrastposition zu westlichem Papier zu schaffen, um Ausgangsbasis für Kompromißsuche zu verbessern. Anreicherung zu Verhandlungszwecken in einigen Punkten offensichtlich.

Trotz unverkennbarer taktischer Elemente ist sowjetischer Schritt ernst zu nehmen. Sowjets haben offenbar erhebliche Schwierigkeiten mit DDR. Die von uns verlangten östlichen Zugeständnisse:

- Zugangssicherung
- Öffnung Ostberlins für Westberliner
- Außenvertretung durch Bundesrepublik Deutschland im Osten
- Zustimmung zu Bindungen in gewissem Umfang

sind für Sowjets und besonders DDR von einschneidender Bedeutung, zumal sie erstmals in vertraglicher Form gemacht werden sollen.

Sowjets wollen daher für Regelung, bei der Ostberlin zu zahlen hat, die größtmögliche Gegenleistung zugunsten der DDR – und zu eigenen Gunsten – erlangen. Daher der Versuch, für Zugeständnisse in praktischen Fragen Gegenleistungen in Statusfragen (hinsichtlich Westberlins und der DDR) durchzusetzen. Deshalb auch das Drängen, die Vier-Mächte-Gespräche durch innerdeutsche Parallelverhandlungen, die neue Rechtsgrundlage schaffen sollen, zu unterlaufen. Außerdem versuchen Sowjets über deutsche Öffentlichkeit (z.B. „Życzie Warszawy") Druck auf Bundesregierung auszuüben.

Das für unsere Interessen optimale Verfahren wäre Voraberledigung der Bereiche Zugang und innerstädtischer Verkehr in Vier-Mächte-Gesprächen und damit grünes Licht für den Beginn innerdeutscher Verhandlungen über die praktische Durchführung der Vier-Mächte-Vereinbarung. Damit wäre Priorität der Vier-Mächte-Regelung gewahrt, gleichzeitig jedoch gewisse Parallelität zwischen alliierter und deutscher Ebene herbeigeführt, die östlichen Wünschen nach profilierterer Beteiligung der DDR entgegenkommen würde. Alliierte grundsätzlich damit einverstanden. Sowjets haben dies bisher nicht ausdrücklich akzeptiert, aber außerhalb der Vier-Mächte-Gespräche gewisses Interesse angedeutet. Dieser Weg bietet sich auch deshalb an, weil Sowjets auf Vier-Mächte-Ebene (mit Rücksicht auf DDR-Kompetenz) wahrscheinlich keine weitergehenden, detaillierten Angebote für Zugang und innerstädtischen Verkehr machen werden. Wie erwähnt, sind Ansatzpunkte dafür in sowjetischem Papier vorhanden.

Die Drei Mächte sind – unter Berücksichtigung der ständigen Konsultationen mit uns – dabei, von der sowjetischen Seite Erläuterungen zum sowjetischen Papier zu erhalten. Im Lichte solcher Erläuterungen setzen wir die eingehende Analyse des Papiers intern und gemeinsam mit den Drei Mächten fort. Wir stellen, ebenfalls in engster Fühlungnahme mit den Drei Mächten, Überlegun-

gen über das weitere Verfahren an. Wir sind uns mit den Drei Mächten einig, daß für einen positiven Fortgang der Verhandlungen und die uns günstige Ausschöpfung des vorhandenen, wenn auch engen, Verhandlungsspielraums die Rückkehr zu der zwischen den Beteiligten vereinbarten strengen Vertraulichkeit unentbehrlich ist.

VS-Bd. 4518 (II A 1)

146

Gesandter Jesser, Kairo, an Staatssekretär Frank

Z B 6-1-11699/71 Geheim
Fernschreiben Nr. 307
Cito

Aufgabe: 29. April 1971, 08.15 Uhr
Ankunft: 29. April 1971, 13.18 Uhr

Nur für Staatssekretär[1]

Betr.: Deutsch-ägyptisches Verhältnis

1) Gestern hat mich der Vorsitzende des Wirtschaftsausschusses der Nationalversammlung, Mustafa Kamil Murad, aufgesucht und mir mitgeteilt, er habe am 27. April mit Präsident Anwar al Sadat eine längere Unterredung über das deutsch-ägyptische Verhältnis gehabt. Sadat habe ihn ausdrücklich beauftragt, mir – zur Weiterleitung an die Bundesregierung – folgendes zu übermitteln:

Er, Sadat, habe der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen mit der Bundesrepublik zugestimmt. Er halte es aber für notwendig, vor einer tatsächlichen Wiederaufnahme die anderen arabischen Länder zu konsultieren, die ebenfalls keine diplomatischen Beziehungen mit der Bundesrepublik unterhalten.[2] Der Prozeß der Konsultierung sei bereits eingeleitet. Er sei sicher, daß sich diese Länder, oder doch die Mehrzahl von ihnen, der ägyptischen Haltung anschließen würden. Dann sei es wünschenswert, wenn die Beziehungen mit

[1] Hat Staatssekretär Frank am 29. April 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem H[errn] Minister vorzulegen. Wir sollten die Frage jetzt, d.h. zu Beginn des nächsten Monats, noch einmal mit dem H[errn] Bundeskanzler aufnehmen, wie das übrigens vereinbart worden ist."
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen, der handschriftlich um Rücksprache bat.
Der Drahtbericht wurde mit Begleitvermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 3. Mai 1971 an Frank zurückgeleitet.
Hat Frank erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Brief an Bu[ndes]kanzler, bestätigen lassen, daß die im Gang befindl[ichen] Verh[andlungen] bis nach Ende Berlin-Verh[andlungen] auf Weisung des BKA zurückgestellt werden. Versuch machen, die schon eingeleiteten Verh[andlungen] verzögerlich zu behandeln." Für den Begleitvermerk vgl. VS-Bd. 500 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

[2] Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

allen arabischen Staaten möglichst gleichzeitig wiederaufgenommen werden könnten.

Falls es zu einer Wiederaufnahme der Beziehungen komme, möge die Bundesregierung in Betracht ziehen, daß Ägypten ein armes Land sei, daß schwer unter der Bürde des Nahost-Konflikts zu leiden habe. Aber auch ohne dies sei sein Land unterentwickelt. Es gelte vor allem, die große Armut zu überwinden. Ägypten lege deshalb größten Wert auf wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der ganzen Welt und auf Wirtschaftshilfe von allen Ländern, die hierzu in der Lage sind, insbesondere von der Bundesrepublik. Nach einer Wiederaufnahme der Beziehungen werde in den folgenden Jahren Kapital- und Technische Hilfe der Bundesrepublik in der Größenordnung von einigen hundert Millionen DM außerordentlich willkommen sein. Die Bundesrepublik habe schließlich auch Israel über lange Jahre hinweg kräftige Wirtschaftshilfe gegeben, und sie fahre fort, dies zu tun.[3] Warum sollte dann nicht auch Ägypten, wenn die Beziehungen wiederhergestellt seien, deutsche Wirtschaftshilfe erhalten, die im ausgewogenen Verhältnis zur Wirtschaftshilfe für Israel stehe?

Die Bundesregierung möge im übrigen versichert sein, daß er, Sadat, seine ganze Kraft für die friedliche Entwicklung seines Landes einsetze. In der jetzigen üblen Situation wolle Ägypten nichts anderes, als das besetzte Land[4] mit friedlichen Mitteln zurückgewinnen. Er werde nicht aufhören in seinen Bemühungen um eine friedliche Lösung des Nahost-Konflikts. Er, Sadat, habe mehr als jeder andere Araber getan, um zu einer friedlichen Lösung zu kommen, insbesondere setze er sich für die Interimslösung der Öffnung des Suez-Kanals ein, was ja für Westeuropa von besonderem Interesse sei. Wir möchten versichert sein, daß er nicht die Juden als solche bekämpfen, sondern daß er nur sein besetztes Land zurückerhalten, Frieden haben und würdig und gerecht behandelt werden wolle. Er meine es hiermit ehrlich und ernst, und er bitte die Bundesregierung, sie möge dies bei der Weiterentwicklung des deutsch-ägyptischen Verhältnisses honorieren.

Der Gesprächspartner erklärte sich bereit, ein etwaiges Antwortzeichen der Bundesregierung hierauf an Präsident Sadat zu übermitteln. Im übrigen treffe Sadat in der Frage der Weiterentwicklung des deutsch-ägyptischen Verhältnisses auf innenpolitischen Widerstand. Sadat habe sich aber durchgesetzt. Hauptwidersacher seien Vizepräsident Ali Sabri, der Präsident der Nationalversammlung Labib Schukeir und das Mitglied des Exekutiv-Komitees der ASU[5], Dia al Din Daud. Indifferent sei der Generalsekretär der Partei, Abdul Muhsin Abdul Nur. Nicht abgeneigt seien der Minister für Präsidentschaftsangelegenheiten, Sami Scharaf, Innenminister Schaarawi Gomaa und Außenminister Mahmoud Riad.

Der Gesprächspartner ist zuverlässig und vertrauenswürdig. Ich bin der Ansicht, daß er mir die Botschaft Sadats richtig übermittelt hat. Seine Wiederga-

3 Die Bundesrepublik gewährte seit 1966 Israel in jährlich neu verhandelten Regierungsabkommen Wirtschaftshilfe. Zu den Verhandlungen über ein Abkommen für das Jahr 1971 vgl. Dok. 363.

4 Zur Besetzung ägyptischen und jordanischen Staatsgebiets durch Israel während des Sechstagekrieges vom 5. bis 10. Juni 1967 vgl. Dok. 64, Anm. 16.

5 Arab Socialist Union.

be der Ausführungen Sadats zur Frage der Wiederaufnahme der Beziehungen wird durch folgendes bestätigt:

Am 26. April hat mich der Staatssekretär im Außenministerium, Salah Gohar, angesprochen und mir versichert, die Erklärung unseres Regierungssprechers vom 1. April[6] werde als „ermutigend" aufgefaßt. Das ägyptische Außenministerium habe daraufhin offiziell mit positivem Votum an den Generalsekretär der Arabischen Liga, Hassouna, geschrieben, um die Meinung der anderen arabischen Länder einzuholen.

Daß das ägyptische Außenministerium nun doch die Arabische Liga eingeschaltet hat, steht zwar im Widerspruch zu den Ausführungen des Kabinettschefs des Außenministers[7] (vgl. DB Nr. 141 vom 24. Februar[8]). Ich befürchte aber nicht, daß die Angelegenheit hierdurch eine ungebührliche Publizität erhält, die über das hinausginge, was durch das Riad-Fernsehinterview[9] und die Antwort unseres Regierungssprechers ohnedies bekannt ist.

3) Ich hoffe, in den nächsten Tagen mit meinem offiziellen Gesprächspartner, dem Kabinettschef des Außenministers, zusammentreffen zu können. Falls bis dahin weitere Weisung an mich für zweckmäßig gehalten wird, bitte ich um baldigen Drahterlaß. Bestehen Bedenken, daß ich mit Mustafa Kamil Murad in dieser Sache Kontakt halte? Wird es für zweckmäßig angesehen, daß ich den Generalsekretär der Arabischen Liga aufsuche?[10]

[gez.] Jesser

VS-Bd. 500 (Büro Staatssekretär)

6 Zur Erklärung des Staatssekretärs Ahlers, Presse- und Informationsamt, vom 1. April 1971 vgl. Dok. 143, Anm. 5.

7 Mohammed Riad.

8 Korrigiert aus „25. Februar".
Für den Drahtbericht des Gesandten Jesser, Kairo, vgl. VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Dok. 45, Anm. 15.

9 Der ägyptische Außenminister Riad erklärte am 31. März 1971, Ägypten sei „bereit, die 1965 von Kairo abgebrochenen diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik wiederaufzunehmen". Voraussetzung dafür sei, daß „Bonn Israel ‚klar' zum Abzug aus den besetzten arabischen Gebieten" auffordere. Vgl. die Meldung „Ägyptens Bedingungen für Beziehungen zu Bonn"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 1. April 1971, S. 6.

10 Am 30. April 1971 übermittelte Staatssekretär Frank Gesandtem Jesser, Kairo, folgende Weisung: „1) Wir ziehen es grundsätzlich vor, die Gespräche in der Wiederaufnahmefrage mit ägyptischem Außenministerium zu führen, da dies der übliche und offizielle Weg für Kontakte zwischen Regierungen ist. 2) Es bestehen jedoch keine Bedenken, wenn Sie auch mit Kamil Murad in dieser Sache in zurückhaltender Form Kontakt weiter pflegen. Sie werden gebeten, ihm bei sich bietender Gelegenheit zu sagen, daß seine Mitteilungen über Gespräch mit Präsident Sadat in Bonn positiv aufgenommen und begrüßt worden seien. Wir gingen davon aus, daß nunmehr Ergebnis der von der ägyptischen Regierung eingeleiteten innerarabischen Konsultation abzuwarten sei. 3) Es wird hier nicht für zweckmäßig gehalten, daß Sie Generalsekretär der Arabischen Liga in jetzigem Stadium aufsuchen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 132; VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

147

Staatssekretär Frank an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

II B 2-81.30/2-1380^{I}/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 29. April 1971, 09.17 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 2190 Plurex
Citissime

Betr.: MBFR;
hier: Arbeitsprogramm des Politischen Ausschusses auf Gesandtenebene

Bezug: DB Nr. 396 vom 22. April 1971 VS-v[2]

Wir begrüßen es, daß in der Allianz die Frage des Zusammenhangs zwischen MBFR und KSE erörtert wird. Dabei ist uns klar, daß bei einzelnen Bündnispartnern unterschiedliche und gegensätzliche Meinungen bestehen. Überspitzt formuliert, bewegen sich die Auffassungen in der Allianz zwischen einem „MBFR Ja – KSE Nein" und einem „KSE Ja – MBFR Nein".

Es wird darauf ankommen, eine mittlere Position zu definieren, die von allen Verbündeten akzeptiert werden kann. Wir halten dies auf der Basis der von uns bisher vertretenen Linie für möglich. Danach ist MBFR ein eigenständiges Thema, das sowohl für sich als auch im Zusammenhang mit einer KSE verhandelt werden kann. Andererseits aber können wir uns keine Konferenz über die Sicherheit Europas vorstellen, auf der die mit MBFR angeschnittene Thematik nicht angemessen zur Sprache kommt. (Siehe hierzu Plurex Nr. 5005 VS-vertraulich vom 20. Oktober 1970.[3])

Bei der Erörterung in der NATO kann wie folgt argumentiert werden:

1 Der Drahterlaß wurde von Botschafter Roth und Vortragendem Legationsrat Ruth konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mertes am 27. April 1971 vorgelegen.
Hat den Vortragenden Legationsräten Rückriegel und Freiherr von Groll, Ministerialdirektor von Staden und Bundesminister Scheel am 28. April 1971 vorgelegen

2 Gesandter Boss, Brüssel (NATO), berichtete, daß im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene der Zusammenhang zwischen einer Europäischen Sicherheitskonferenz und MBFR erörtert worden sei: „Nicht unerwartet lehnte französischer Sprecher unter Hinweis auf die bekannte französische Haltung zu MBFR insgesamt jedes Junktim mit einer KSE ab. Der Westen habe seine Vorbedingungen für das Eingehen auf die Konferenzidee im Zusammenhang mit einer Berlin-Regelung dargelegt. Ein Junktim zwischen MBFR und KSE herzustellen, hieße diese Vorbedingungen erweitern." Die kanadische Delegation habe die französische Position unterstützt und hinzugefügt, es würde „ausreichen, wenn gleichzeitig mit der Eröffnung einer KSE eine öffentliche Verlautbarung über den Beginn von MBFR-Gesprächen erfolge". Er, Boss, habe darauf hingewiesen, „daß sich die Kanadier damit von der bisherigen vorherrschenden, wenn auch nie fixierten Linie der Allianz entfernten, wonach zwar MBFR-Gespräche ohne eine KSE, jedoch keine KSE ohne MBFR denkbar sei. Eine vernünftige Verhandlungsbereitschaft des Warschauer Pakts über MBFR lasse sich nur dann fest- und sicherstellen, wenn auf einer KSE und insbesondere schon in multilateralen exploratorischen Gesprächen auch über dieses Thema gesprochen werde." Vgl. VS-Bd. 4555 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Für den Drahterlaß des Ministerialdirektors von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 484.

I. Sachlicher Zusammenhang von MBFR und KSE

MBFR ist ein eigenständiges Thema, das grundsätzlich vor, während und nach einer KSE diskutiert werden kann.

1) Nach unserer Auffassung muß aber auf einer Konferenz über die Sicherheit in Europa auch über militärische Sicherheitsprobleme und damit über die militärische Konfrontation sowie die daraus entstehenden Gefahren und ihre Beseitigung gesprochen werden. Damit aber wird die Thematik von MBFR angesprochen, wobei wir uns darüber im klaren sind, daß die mit einer beiderseitigen, ausgewogenen Truppenreduzierung verbundenen komplizierten Fragen auf einer KSE nicht gelöst werden können. Es könnten jedoch bestimmte Grundsätze und Verfahrensfragen behandelt werden. (Unser am 22. März in der NATO zirkuliertes MBFR-Papier[4] enthält hierfür ausreichende Hinweise.) Daraus folgt, daß auch bei allen multilateralen Vorbereitungen einer KSE das MBFR-Thema einbezogen werden muß und daß dabei geklärt wird, wie MBFR auf der KSE erörtert und in welcher Weise das Thema konkret verhandelt werden kann.

2) Mit der MBFR-Politik hat die Allianz bewiesen, daß sie in der Lage ist, gemeinsam ein für die Ost/West-Diskussion brauchbares Instrument zu entwikkeln. Gegenüber dem Gedanken einer KSE, der auf sowjetischer Initiative beruht, ist MBFR eine Entspannungsinitiative der NATO, die den Vorzug hat, konkret zu sein, und die gleichzeitig geeignet ist, einen Weg zum Abbau der militärischen Konfrontation aufzuzeigen. MBFR macht den KSE-Vorschlag des Warschauer Pakts[5] für die Entspannungspolitik der Allianz nutzbar und stellt sicher, daß die Ost/West-Balance der Entspannungsinitiativen gewahrt bleibt.

3) Fände eine KSE nur nach den Vorstellungen der Sowjetunion statt, müßte damit gerechnet werden, daß versucht wird, auf der Konferenz die gleichberechtigte Teilnahme der Vereinigten Staaten propagandistisch in Frage zu stellen. Mit der Einbeziehung des MBFR-Themas wird sichergestellt, daß auf der Konferenz die Vereinigten Staaten und Kanada als mitverantwortlich für die Sicherheit Europas nicht aufgrund eines Zugeständnisses der Sowjetunion, sondern aus eigenem Recht teilnehmen. Sie haben unbestreitbar und von vornherein denselben Status wie alle anderen Teilnehmer einer KSE.

II. Zusammenhang zwischen einer Multilateralisierung von MBFR und einer befriedigenden Berlin-Lösung

Im Brüsseler Kommuniqué vom 3. Dezember 1970 hat die Allianz die Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen von einem befriedigenden Abschluß der Berlin-Gespräche abhängig gemacht.[6] Für eine Multilateralisierung von MBFR sind vergleichbare förmliche Voraussetzungen nicht aufgestellt worden. Dennoch sind wir der Meinung, daß sich aus Abschnitt I ergibt, daß ein gewisser Zusammenhang für die Multilateralisierung besteht. Schon das Kommuniqué von

4 Für den Entwurf vom 16. März 1971 für ein „MBFR-Bausteinkonzept", der am 22. März 1971 im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene vorgelegt wurde, vgl. Dok. 95.

5 Zum Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz („Budapester Appell") vgl. Dok. 13, Anm. 5.

6 Für Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. Dok. 11, Anm. 12.

Rom ging davon aus, daß zwischen einer Multilateralisierung von KSE und einer Multilateralisierung von MBFR ein politischer Zusammenhang besteht (insbesondere §§ 12 bis 17).[7] Eine multilaterale Erörterung von MBFR vor einer Berlin-Regelung könnte dazu führen, daß

- ein entsprechender Vorschlag es der Sowjetunion erlauben würde, ihre KSE-Konzeption ohne Berlin-Regelung durchzusetzen;
- das KSE-Interesse der Sowjetunion damit nicht mehr für Berlin genutzt werden könnte;
- die Problematik der Teilnahme der DDR vor Abschluß der Berlin-Verhandlungen diskutiert werden müßte.
- Außerdem sind Berlin-Gespräche ein Testfall für die Entspannungsbereitschaft, auch hinsichtlich MBFR.

Der erfolgreiche Abschluß der Berlin-Verhandlungen darf daher bei[8] einer Multilateralisierung von Ost/West-Verhandlungen[9] auch hinsichtlich der Frage der Multilateralisierung von MBFR nicht aus den Augen verloren werden[10].

Frank[11]

VS-Bd. 4555 (II B 2)

7 Im Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung vom 26./27. Mai 1970 in Rom erinnerten die Mitgliedstaaten daran, daß die NATO seit der Ministerratstagung vom 24./25. Juni 1968 in Reykjavik mehrere Studien über beiderseitige Truppenreduzierungen in Europa durchgeführt habe. Die NATO sei nun zu verstärkten Gesprächen mit allen interessierten Parteien bereit: „15) In so far as progress is recorded as a result of these talks and in the on-going talks – in particular on Germany and Berlin – the Allied Governments state that they would be ready to enter into multilateral contacts with all interested governments. One of the main purposes of such contacts would be to explore when it will be possible to convene a conference, or a series of conferences on European security and co-operation. The establishment of a permanent body could be envisaged as one means, among others, of embarking upon multilateral negotiations in due course. [...] 17) In addition, Ministers representing countries participating in NATO's integrated defence programme attach particular importance to further exploration with other interested parties of the possibility of mutual and balanced force reductions". Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 236. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 317 f.

8 Die Wörter „darf daher bei" wurden von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „als Voraussetzung".

9 An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Frank gestrichen: „hat daher nach unserer Auffassung".

10 Die Wörter „nicht aus den Augen verloren werden" wurden von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Gültigkeit".

11 Paraphe vom 28. April 1971.

148

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **30. April 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch mit StS Kohl am 30. April 1971

Ich begann das Gespräch mit einem Protest gegen die Zwischenfälle, Verhaftungen und Grenzverletzungen durch die DDR in der letzten Zeit[2] und wies insbesondere darauf hin, daß die unmäßige und unwürdige Reaktion in DDR-Verlautbarungen auf den natürlichen Ausdruck des Protestes in der Bundesrepublik und entsprechende Erklärungen des Regierungssprechers geeignet seien, die Verhandlungen zu erschweren und die Atmosphäre zu vergiften.[3]

Kohl wies den Protest zurück. Er drückte seinerseits völliges Unverständnis darüber aus, daß ich Fälle erwähnt hätte, in denen es sich um den Versuch einer Kindesentführung, der Fälschung von Papieren und des versuchten Rauschgiftschmuggels gehandelt habe. Im übrigen sei es auch an der Zeit, daß die Bundeswehr ihre Ballon-Aktionen einstelle, deren einzige Wirkung die sei, daß sie beim Heruntergehen explodierten und Gebäude gefährden, in einem kürzlichen Falle in Brand gesetzt hätten. Wenn hierbei Menschen zu schaden kämen, würde die DDR daraus eine weltweite Kampagne machen.

[1] Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 3. Mai 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Scheel am 5. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Staden vorgelegen.

[2] Am 9. und am 12. April 1971 überquerten ein bzw. zwei Bürger der DDR die innerdeutsche Grenze, um auf das Gebiet der Bundesrepublik zu gelangen. Dabei wurden sie durch Minenexplosionen verletzt. Am 13. April 1971 überschritt ein 15jähriger Junge die innerdeutsche Grenze zur DDR, wurde an den Sperranlagen von einem Offizier der DDR-Grenztruppen festgenommen und konnte erst am folgenden Tag in die Bundesrepublik zurückkehren. Am 21. April 1971 überquerten vier Personen vom Bundesgebiet aus die innerdeutsche Grenze, wurden von DDR-Grenztruppen zum Durchqueren der Sperranlagen aufgefordert, anschließend festgenommen und konnten erst am 22. April 1971 in die Bundesrepublik zurückkehren. Am 22. und am 28. April 1971 überflogen ein Hubschrauber der Nationalen Volksarmee der DDR bzw. ein sowjetisches Kampfflugzeug den Luftraum der Bundesrepublik in unmittelbarer Nähe der innerdeutschen Grenze. Vgl. dazu das Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen vom 24. Mai 1971; Referat II A 1, Bd. 355.

[3] Am 13. April 1971 erklärte der stellvertretende Regierungssprecher von Wechmar, daß es „in erster Linie die DDR" sei, die Schwierigkeiten auf dem Weg zur Entspannung bereite: „Die Verhaftung von Bundesbürgern, der Fortbestand des unmenschlichen Minengürtels und die Fortdauer des Schießbefehls sind keine Zeichen für eine Bereitschaft der Verantwortlichen in Ostberlin, zu einem geregelten Nebeneinander zu kommen. Die Bundesregierung verurteilt die jüngsten Übergriffe und die Tatsache, daß die Teilung Deutschlands immer noch Menschenopfer fordert." Vgl. BULLETIN 1971, S. 600.
Am 15. April 1971 erwiderte der Leiter des Bereichs Presse und Information im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Lorf: „Hauptsinn der Erklärung des BRD-Regierungssprechers ist die Verleumdung der Friedenspolitik der DDR. Nach dem altbekannten Rezept ‚Haltet den Dieb!' versuchte er, von der eigenen Politik abzulenken und ausgerechnet der DDR vorzuwerfen, sie bereite ‚Schwierigkeiten auf dem Wege zur Entspannung'. Das geht kaum über das Niveau der ‚Bild-Zeitung' hinaus, deren erklärtes Ziel bekanntlich die Verschärfung der Beziehungen zwischen der BRD und der DDR ist." Vgl. den Artikel „Herrn Wechmars Kollision mit den Tatsachen"; NEUES DEUTSCHLAND, S. 3.

Ich habe mit dem Hinweis auf die mehrfachen Brände geantwortet, die durch Raketen der DDR auf dem Gebiet der BRD verursacht worden sind.[4] Im übrigen sei es schwer zu verstehen, warum nicht einmal ein Wort des Bedauerns zu hören sei, wenn – unabhängig davon, warum und wie die Lage an unserer Grenze sei – ein Mensch zu dauerndem Schaden käme oder verblute.[5]

Kohl bemerkte, die Gründe für die Situation an der Grenze lägen tiefer. Sie seien ein Ausdruck der nicht-bestehenden Beziehungen zwischen den beiden Staaten. Wenn die Beziehungen sich verbesserten und normalisierten, dann würde man auch normalere Vorkehrungen an der Grenze treffen können, die heute, wie er sagen müsse, leider so seien wie sie sind.

Kohl monierte die Einrichtung des zentralen Strafregisters[6], insbesondere die ergangene Anordnung, daß die Registrierung aller Straftaten entsprechend dem Staatsbürgergesetz des Jahres 1913[7] vorgenommen werden soll. Dies heiße, daß die Bundesregierung sich die Registrierung von Straftaten von Bürgern der DDR anmaße. Dies stünde im Widerspruch zu allen Erklärungen der Bundesregierung. So werde man nicht zu einem Ergebnis kommen.

Bei der Tagung der ECE[8] sei von der Delegation der BRD ein Kampf geführt worden, wie man ihn vor fünf oder acht Jahren geführt habe. Die DDR habe moderat um eine Beobachterdelegation gebeten, um die Konferenz zu verfolgen.[9] Aber es sei unerhört, daß man verbieten wollte, daß diese Beobachterdelegation hinter einem Schild der DDR sitzt oder das Wort ergreift. Es sei allen Ernstes vorgeschlagen worden, die einzelnen Mitglieder der Delegation mit einem Namensschild und ihrer jeweiligen Herkunftsstadt zu bezeichnen. Die tschechische Regierung sei verstimmt, aber vor allen Dingen habe dieses Verhalten der Bundesregierung eine ganz außerordentliche Verstimmung bei der Regierung der DDR ausgelöst. Es sei nicht nur so, daß es in der Bundesrepublik Gegner der Bemühungen um eine Verständigung gebe. Das Verhalten hätte vieles verschüttet.

Es sei zu fragen, wie Umweltprobleme ohne Beteiligung der DDR geregelt werden sollten. Ob vielleicht damit gedient wäre, wenn die DDR ihre Abwässer in die Werra und Elbe leite, was sie natürlich nicht wolle.

Kohl bezog sich auf eine Konvention der ECE aus dem Jahre 1968 über die Binnenwasserstraßen; dabei sei ein einheitliches System der Beschilderung be-

4 Am 16. April 1971 löste der Brandsatz einer Flugblattrakete der DDR einen Bodenflächenbrand aus, der auf das Gebiet der Bundesrepublik übergriff und sieben Hektar Wald erfaßte. Vgl. dazu das Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen vom 24. Mai 1971; Referat II A 1, Bd. 355.

5 Am 1. Februar 1971 versuchten zwei Einwohner der DDR, die Sperranlagen der innerdeutschen Grenze zu überwinden. Nach einer Minenexplosion blieb eine der beiden Personen mit schweren Verletzungen zwischen den Sperranlagen liegen und wurde erst nach zwei Stunden von Angehörigen der DDR-Grenztruppen geborgen. Vgl. dazu das Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 17. März 1971; Referat II A 1, Bd. 355.

6 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 18. März 1971 über das Zentralregister und das Erziehungsregister vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil I, S. 243–255. Für einen Auszug vgl. Dok. 149, Anm. 9.

7 Für den Wortlaut des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. Juli 1913 vgl. REICHSGESETZBLATT 1913, S. 583–593.

8 Die 26. Jahresversammlung der ECE fand vom 19. bis 30. April 1971 in Genf statt.

9 Zur Frage einer Teilnahme der DDR an der für den 3. bis 10. Mai 1971 geplanten Umweltkonferenz der ECE in Prag vgl. Dok. 99, Anm. 6.

schlossen worden. Die Bundesrepublik hätte das Kennzeichen D für sich reklamiert und erhalten. In der Konvention sei dieser Buchstabe ausdrücklich der „Federal Republic of Germany" gegeben worden. Dies könne die DDR nicht mehr ändern.

Die Empfehlung der ECE sei aber durch eine Anordnung des Bundesverkehrsministers[10] umgewandelt worden, und zwar sei die Bezeichnung Federal Republic of Germany in einem Anhang mit „Deutschland" übersetzt worden.

Am 26. März 1971 hätten daraufhin zuständige Stellen Binnenschiffe der DDR darauf aufmerksam gemacht, daß am 1. April die Anordnung in Kraft trete, die bedeute, daß die Schiffe der DDR das Zeichen D anbringen müßten. Da eine Karenzzeit von drei Monaten in der Anordnung vorgesehen sei, hätten die Behörden nicht insistiert. Er könne mir mitteilen, daß die DDR sich einer solchen Anordnung mit jeder Konsequenz widersetzen werde. Er sei ermächtigt, mir anzukündigen, daß für die DDR mit Wirkung vom 1. Mai die Anordnung getroffen worden ist, entsprechend den Regeln dieser Konvention für Schiffe der DDR die Bezeichnung DDR zu benutzen. Seine Seite sei gewillt, diese Frage mit allen Konsequenzen durchzuboxen. Er habe sich als Vermittler angeboten.

Ich habe Herrn Kohl, vorbehaltlich einer Prüfung, erklärt: Falls es sich um einen derartigen Übersetzungsfehler handle, würden die zuständigen Stellen kurzfristig zu der Korrektur in der Lage sein, daß FRG gleich BRD ist. Kohl nahm dies mit Befriedigung zur Kenntnis und bezeichnete es als ein mögliches wichtiges erstes Ergebnis unserer Verkehrsgespräche.

Er legte großen Wert darauf, daß ich in meiner Äußerung der Presse gegenüber keine Formulierung verwende, aus der zu schließen wäre, daß er meine Proteste widerspruchslos angenommen hätte. In diesem Falle würde es einen Pressekrieg noch am heutigen Abend geben, den zu vermeiden wohl im beiderseitigen Interesse liege.

Wir vereinbarten die nächste Zusammenkunft in Ost-Berlin für den 21. Mai.[11]

Bahr

VS-Bd. 4487 (II A 1)

10 Georg Leber.

11 Zum zwölften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 21. Mai 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 180 und Dok. 184.

149

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl

II A 1-83.10-610/71 geheim **30. April 1971**[1]

Protokoll des elften Gespräches StS Bahr/StS Kohl, Bonn, Bundeskanzleramt, 30. April 1971, 10.30–13.15 Uhr. Gleiche Teilnehmer wie bisher.

Nach einem Vier-Augen-Gespräch der Delegationsleiter[2] begrüßte StS *Bahr* die Delegation der DDR, dankte für deren Zustimmung zur Verschiebung des jetzigen Gesprächs auf den heutigen Tag[3] und erklärte, in dem persönlichen Gespräch, das er gerade mit StS Kohl geführt habe, habe er verschiedene Zwischenfälle angesprochen; beide Seiten hätten ihre Auffassungen dargelegt und aufrechterhalten.

Für das nächste Gespräch habe man sich auf den 21. Mai in Berlin geeinigt.[4] Er bitte jetzt StS Kohl als Gast, zu beginnen.

StS *Kohl* führte aus, aus dem persönlichen Gespräch möchte er noch ergänzend hervorheben, daß man über die Probleme gesprochen habe, die auf den verschiedenen Gebieten zwischen der BRD und der DDR bestünden. Er habe die Einmischung der Bundesrepublik in die inneren Verhältnisse der DDR, die in vielfältigen Formen vor sich gehe und auch die Außenbeziehungen der DDR erfasse, zurückgewiesen und in diesem Zusammenhang bestimmte Forderungen erhoben, über die man sich mit hoffentlich wenigstens teilweise positivem Ergebnis eingehend ausgesprochen habe. Zu den von StS Bahr erwähnten Zwischenfällen habe er die Rechtsposition der DDR ebenfalls in aller Klarheit dargelegt.

Er rekapitulierte dann den jüngsten Gang der Gespräche aus seiner Sicht: Am 26. Februar 1971[5] habe man sich darauf verständigt, mit intensiven Sachgesprächen über einen Transitvertrag zu beginnen. Später sei es dann der Bundesrepublik nicht möglich gewesen, an dieser Verabredung festzuhalten. Die Regierung der DDR sei der Bundesregierung dann entgegengekommen und habe am 17. März[6] angeboten, in Verhandlungen über einen allgemeinen Verkehrs-

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 3. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Scheel am 5. Mai 1971 vorgelegen.

2 Vgl. Dok. 148.

3 Das für den 23. April 1971 geplante elfte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, wurde wegen eines Aufenthalts von Bahr in den USA auf den 30. April 1971 verschoben. Vgl. dazu die Meldung „Gespräch Bahr-Kohl um eine Woche verschoben"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 8. April 1971, S. 1.

4 Zum zwölften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 180 und Dok. 184.

5 Zum siebten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. Februar 1971 vgl. Dok. 76 und Dok. 77.

6 Zum neunten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 17. März 1971 vgl. Dok. 99 und Dok. 100.

vertrag einzutreten, der sowohl den Wechsel- wie auch den Transitverkehr umfasse. Er habe weiter den Vorschlag gemacht, die Grundsätze in einem Rahmenvertrag, die einzelnen Beförderungsarten und bestimmte Transitrelationen in Anlagen zu diesem Rahmenvertrag zu regeln. StS Bahr habe eine Prüfung dieser Vorschläge zugesagt. Am 31. März[7] habe er dann die Vorstellungen der DDR-Regierung in Gestalt von Elementen eines allgemeinen Verkehrsvertrages, der Wechsel- und Transitverkehr behandle, dargelegt. Diese Überlegungen stellten sich zusammengefaßt wie folgt dar:

„Elemente eines Vertrages zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland über Fragen des Verkehrs

I. Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland verpflichten sich, den grenzüberschreitenden Verkehr von Bürgern und Gütertransporten des anderen Vertragsstaates in und durch ihr Hoheitsgebiet auf der Grundlage der Gegenseitigkeit, des beiderseitigen Vorteils und in größtmöglichem Umfang entsprechend den üblichen internationalen Normen zu ermöglichen.

II. Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland nutzen und gewähren den grenzüberschreitenden Verkehr ausschließlich für friedliche Zwecke. In Übereinstimmung damit werden beim grenzüberschreitenden Verkehr keinerlei Handlungen zugelassen, die dem allgemeinen Völkerrecht oder entsprechenden internationalen Abkommen widersprechen, die souveränen Rechte der Vertragsstaaten verletzen oder zu einer Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten führen.

III. Der grenzüberschreitende Verkehr unterliegt den innerstaatlichen Rechtsvorschriften desjenigen Staates, in dessen Hoheitsgebiet er durchgeführt wird.

IV. Jeder Vertragsstaat kann bestimmte Verkehrswege festlegen, auf denen der Transitverkehr durch sein Hoheitsgebiet zu erfolgen hat.

Die Verkehrsteilnehmer des einen Vertragsstaates können die für den öffentlichen Verkehr zugelassenen Verkehrseinrichtungen im Hoheitsgebiet des anderen Vertragsstaates benutzen.

V. (1) In Übereinstimmung mit der im zwischenstaatlichen Verkehr üblichen Praxis und zum Wohle ihrer Bürger vereinbaren die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland, den gegenseitigen grenzüberschreitenden Verkehr möglichst zweckmäßig und einfach zu gestalten.

Für den Transitverkehr können Erleichterungen vor allem in den Transitrelationen gewährt werden, in denen er besonders umfangreich ist.

(2) Die konkreten Bedingungen des grenzüberschreitenden Verkehrs in den verschiedenen Beförderungsarten, einschließlich des Transitverkehrs in den Transitrelationen, in denen er besonders umfangreich ist, werden in entsprechenden Anlagen geregelt.

VI. Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland erkennen gegenseitig die vom anderen Vertragsstaat für seine Bürger ausgestellten Reisepässe und Fahrerlaubnisscheine, seine für den Gütertransport er-

[7] Zum zehnten Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 31. März 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 112 und Dok. 113.

forderlichen Dokumente sowie die Dokumente für die auf seinem Gebiet zugelassenen Fahrzeuge an.

VII. Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland erheben im gegenseitigen Transitverkehr keine Transitzölle auf Grund des bloßen Transits der Güter. Jeder Vertragsstaat kann solche Gebühren und Abgaben erheben, die zur Deckung der mit dem grenzüberschreitenden Verkehr von Bürgern und Gütertransporten des anderen Vertragsstaates in und durch sein Hoheitsgebiet verbundenen Unkosten dienen.

VIII. (1) Der Transport von Personen und Gütern mit Kraftfahrzeugen sowie von Gütern mit Binnenschiffen in oder durch das Hoheitsgebiet des anderen Vertragsstaates erfolgt entsprechend der international üblichen Praxis auf Grund von Beförderungsgenehmigungen dieses Staates.

(2) Der nichtgewerbliche Transport von Personen mit Personenkraftwagen in oder durch das Hoheitsgebiet des anderen Vertragsstaates bedarf keiner Beförderungsgenehmigung.

(3) Es kann vereinbart werden, daß der Transport von Personen und Gütern in bestimmten Transitrelationen keiner Beförderungsgenehmigung bedarf.

IX. Die im grenzüberschreitenden Verkehr zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland eingesetzten Kraftfahrzeuge müssen haftpflichtversichert sein.

Die Vertragsstaaten werden dafür Sorge tragen, daß eine den üblichen internationalen Normen entsprechende Regelung über die Haftpflichtversicherung zwischen den zuständigen Organen der DDR und der BRD vereinbart wird.

X. Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland werden eventuell auftretende Meinungsverschiedenheiten aus diesem Vertrag durch Beauftragte auf dem Wege von Verhandlungen klären."

Er schlage nunmehr vor, diesen Vorschlag Punkt für Punkt durchzugehen und festzustellen, wo Übereinstimmung bestehe und wo nicht. Seine Vorschläge seien weitgehend der zwischenstaatlichen Praxis der BRD und der DDR entnommen. Sie seien zweckmäßig, einfach und grundsätzlicher Natur: Bis auf ganz wenige Ausnahmen müßten sie auf Wechselverkehr und Transitverkehr Anwendung finden.

Zu einigen Einzelpunkten wolle er noch Stellung nehmen. StS Bahr habe in seinem Vorschlag am 31. März (Seite 7 des Protokolls) die Geltung des innerstaatlichen Rechts für den Verkehr in dem jeweiligen Staatsgebiet auf die Vorschriften zum Schutze der Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze sowie die Vorschriften für die Beförderung gefährlicher Güter und für Schwertransport beschränken wollen. Demgegenüber müsse er darauf bestehen, daß die innerstaatliche Rechtsordnung beim grenzüberschreitenden Verkehr ohne Einschränkung für alle Gebiete des öffentlichen Lebens Anwendung finde. Am Beispiel eines Bürgers der Bundesrepublik, der in Dresden zu Besuch oder auf dem Transit in die ČSSR sei, entstehe doch die Frage, was denn neben den von StS Bahr akzeptierten DDR-Vorschriften für ihn sonst noch gelten solle. Sei es etwa der DDR nicht möglich, sich gegen Straftaten dieses Mannes zu schützen? Eine solche Regelung sei doch absurd. Der Grundsatz der Anwendung innerstaatlichen Rechts sei nicht teilbar. Das schließe allerdings nicht die Vereinba-

rung von Erleichterungen aus oder die Anwendung von internationalen Verträgen, die ihrerseits Erleichterungen vorsähen. Vielleicht könne man über diesen Punkt gelegentlich in einem persönlichen Gespräch weitersprechen.

Im Element VI seines Vorschlages werde die Anerkennung von Reisepässen vorgesehen. StS Bahr habe am 31. März im wesentlichen zustimmend über die Anerkennung einer Reihe von Einzelpapieren gesprochen (Seite 8/9 des Protokolls), nämlich von Fahrererlaubnissen, Kraftfahrzeugzulassungen und bestimmten Papieren für Binnenschiffe. Der Vorschlag der DDR sei umfassender, da er die Anerkennung von „für den Gütertransport erforderlichen Dokumenten sowie Dokumenten für die auf seinem Gebiet zugelassenen Fahrzeuge" vorsehe. Dies umfasse nach Auffassung der DDR auch Binnenschiffe. Man sei aber auch bereit, folgenden Zusatz aufzunehmen:

„Die Vertragsstaaten erkennen gegenseitig die vom anderen Vertragsstaat ausgestellten Dokumente über Bau und Ausrüstung der Binnenschiffe an."

StS Bahrs Vorschlag sehe ferner die Anerkennung auch der Befähigungszeugnisse der Binnenschiffahrt vor (Seite 9 des Protokolls). Dies werde aber wohl nicht gehen, da er darüber informiert worden sei, daß Befähigungsnachweise im Binnenschiffahrtsverkehr immer nur für bestimmte Binnenschiffahrtsstraßen gegeben würden, also etwa Rhein oder Mosel, und der Erstreckung auf andere Schiffahrtsstraßen, erst recht nicht auf solche im anderen Staatsgebiet, nicht fähig seien. Der von StS Bahr angezogene internationale Status von Rhein und Mosel spiele in diesem Zusammenhang keine Rolle.

Er habe außerdem die Frage, was mit den Verkehrsrechten in Ziffer 5 des Vorschlages von StS Bahr (Seite 8 des Protokolls) gemeint sei. Auch die von StS Bahr an gleicher Stelle vorgesehene Anerkennung von Verkehrsgenehmigungen sei nicht möglich, da diese regional begrenzt seien. Er halte daher die in Element VIII seines Vorschlages vorgesehene Regelung für besser.

Auch die Fragen der Haftpflichtversicherung bedürften einer Konkretisierung. Es müsse nicht nur sichergestellt werden, daß die einreisenden Fahrzeuge eine Haftpflichtversicherung abgeschlossen hätten, sondern es müsse auch entsprechende Vereinbarungen, wie sie international üblich seien, geben.

Hinsichtlich der Pässe bestehe noch ein besonders unbefriedigender Zustand. Es sei ja wohl klar, daß eine Befreiung von Paß- und Visapflicht solange Utopie sei, wie die Bundesregierung die Reisepässe der DDR nicht anerkenne und diesen Zustand im Sinne innerdeutscher Sonderbeziehungen mißbrauche.

Hinsichtlich der Gebühren und Abgaben entsprächen die in Element VII seines Vorschlag niedergelegten Regelungen der internationalen Praxis. Staatssekretär Bahr habe am 31.3. demgegenüber vorgeschlagen, daß auch von den Angehörigen des anderen Vertragsstaates keine höheren Abgaben erhoben würden als von den eigenen Staatsangehörigen (S. 7 des Protokolls). Dieser Vorschlag sei wegen der gegensätzlichen Gesellschaftsordnung in den beiden deutschen Staaten und wegen des unterschiedlichen Verkehrsvolumens nicht akzeptabel. Es könne den Bürgern der DDR nicht zugemutet werden, eine zusätzliche finanzielle Belastung für den sehr viel stärkeren Verkehr von BRD-Bürgern und -Waren durch die DDR zu übernehmen. StS Bahr habe dann weiter am gleichen Orte vorgeschlagen, Fahrzeug- und Schiffsbesatzungen von Abgaben für die

üblichen Gebrauchs- und Verbrauchsgüter freizustellen. Er glaube, eine solche Regelung akzeptieren und gegebenenfalls als dritten Absatz seines Elementes VII aufnehmen zu können.

Element V seines Vorschlages sehe eine möglichst zweckmäßige und einfache Ausgestaltung des grenzüberschreitenden Verkehrs vor. StS Bahr habe am 31. März hierzu vorgeschlagen, Straßenzustandsberichte (Protokoll S. 8) und Meldungen über Schiffahrtssperren (Protokoll S. 10) auszutauschen, sowie eine Ausgestaltung des Pannen- und Abschleppdienstes. Er sei bereit, eine Regelung über den Austausch der Informationen vorzusehen und sich auch über den Pannen- und Abschleppdienst dahingehend zu verständigen, daß die zuständigen Organe und Betriebe die erforderliche Hilfe leisteten. Bei Unfällen und Havarien müsse aber die Anwendung des jeweils geltenden innerstaatlichen Rechts sichergestellt werden.

Soweit gingen seine Erläuterungen des Vorschlags der DDR-Regierung zum jetzigen Zeitpunkt. Es sei auch hier der untrennbare Zusammenhang zwischen Wechsel- und Transitverkehr deutlich geworden, so daß es sich als zweckmäßig erweise, Fragen beider Verkehrsarten im engsten Zusammenhang zu erörtern.

StS *Bahr* erklärte, in seiner Erwiderung nicht auf alle von StS Kohl angeschnittenen Fragen eingehen zu wollen, sagte aber eine sorgfältige Prüfung der Punkte zu.

Er fragte dann StS Kohl, wie dieser die einzelnen Elemente seines Vorschlages später einmal in die zu schließenden Abkommen einordnen wolle. Was z. B. in ein allgemeines Verkehrsabkommen gehöre. Man sei sich einig gewesen, daß zunächst über Wechselverkehr gesprochen werden solle, wohl wissend, daß StS Kohl dabei auch Fragen des allgemeinen Transits und später auch weitere Fragen in den Vertrag einbezogen wissen wolle. Wichtig jedoch sei, daß man sich zunächst über den Wechselverkehr unterhalte. Dabei müsse er kritisieren, daß manche von StS Kohls Formulierungen bereits die Rechtsauffassung der DDR vorwegnähmen: „... in und durch": In dieser Passage wiese das „und durch" deutlich auf Transit hin. Das könne er nicht hinnehmen. Er wolle demgegenüber nur solche Formulierungen benutzen, die nicht präjudiziell seien, und ferner eine Reihe von Grundsatzfragen nicht erörtern, die in einem späteren Stadium praktisch zu behandeln sein würden; letztere deshalb, weil durch den Gang der Ereignisse deutlich werden werde, welche Grundsatzfragen in ein allgemeines Verkehrsabkommen hineingehörten und welche nicht. Er wolle sich mithin auf Sachpunkte konzentrieren, bei denen er im übrigen auf eine Einigung hoffe. Damit komme man jetzt zu intensiven Sachgesprächen, und er habe nichts dagegen, wenn das auch in der Presseverlautbarung im Anschluß an das heutige Gespräch deutlich werde.

Er sei bereit, sich in der Reihenfolge seiner Ausführungen an StS Kohls Vorschlag anzulehnen. Dieser könne ihm als Arbeitsvorlage dienen unbeschadet der Tatsache, daß er nur über den Wechselverkehr sprechen wolle. Er wolle also zunächst auf die Präambel eingehen, dann die Ziffern 1 und 2 ausklammern und dann die weiteren Ziffern bis Ziffer 11 erörtern. Bei dieser Numerierung beziehe er sich auf die Elemente, die StS Kohl in der Besprechung vom 31. März vorgetragen habe. In der Präambel (S. 13 des Protokolls) zitiere StS Kohl die

Grundsätze der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils. Die Gegenseitigkeit könne er, Bahr, akzeptieren; der beiderseitige Vorteil sei ebenfalls ein wichtiges Prinzip, ohne ihn komme ein Vertrag nicht zustande. Er wolle diesen Grundsatz aber nicht in einem Vertragstext zwischen der BRD und der DDR zitiert haben, weil es ein Grundsatz aus dem Vertragsrecht des sozialistischen Lagers sei, der nur in Verträgen zwischen sozialistischen Staaten auftauche. Hierzu gehöre aber die Bundesrepublik nicht. Wenn StS Kohl dann weiter eine Regelung des Verkehrs „in größtmöglichem Umfange" vorsehe, so sei das im Grunde eine materielle Bestimmung, die in einen operativen Artikel gehöre. Er sei aber einverstanden mit einer zweimaligen Erwähnung „des größtmöglichen Umfanges", nämlich in der Präambel und später noch einmal im operativen Teil. StS Kohls Präambel ende dann mit einem Hinweis auf die üblichen internationalen Normen. Hier genüge es, wenn die Prinzipien „Gleichberechtigung" und „Nichtdiskriminierung" erwähnt würden. Schließlich lege er noch Wert darauf, daß in die Präambel ein Passus darüber aufgenommen werde, daß Ziel des Vertrages sei, einen Beitrag zur Entspannung in Europa und zur Normalisierung der gegenseitigen Verkehrsbeziehungen zu leisten. Mit einer solchen Formulierung habe sich StS Kohl am 31. März im Prinzip einverstanden erklärt.

Vielleicht entspreche es einem intensiven Sachgespräch am ehesten, wenn er jetzt hier abbreche und StS Kohl zu dem, was er, Bahr, gerade gesagt habe, Stellung nehme.

StS *Kohl* erklärte sein Einverständnis damit, nunmehr in intensive Sachgespräche einzutreten; er habe im persönlichen Gespräch schon vorgeschlagen, Verhandlungen aufzunehmen, aber StS Bahr habe solche zurückstellen wollen, bis ein entsprechender Beschluß der Bundesregierung vorliege.

Er wolle zunächst ein Mißverständnis aufklären. Er betrachte die bisher vorgetragenen Elemente als eine Gesamtheit und sei nicht festgelegt auf ihre Bezeichnung als Präambel oder operative Artikel. Dies sei aber nicht gravierend.

Gravierend sei indessen, daß StS Bahr nur über Wechselverkehr sprechen wolle. Er müsse hierzu, damit keine Mißverständnisse entstünden, folgendes festhalten:

Man habe seinerzeit damit begonnen, die Verhandlungen der Vier Mächte in Berlin durch die Vorbereitung eines Transitvertrages zu erleichtern. Keinesfalls habe seine Seite dabei die Absicht verfolgt, diese Verhandlungen etwa zu unterlaufen. In den bisherigen Gesprächen zwischen Vertretern der beiden deutschen Staaten hätte man früher schon einmal gewisse Fortschritte gemacht; dabei denke er insbesondere an die Einigung, in Sachgespräche über Transitmodelle einzutreten. Heute nun sei die Delegation der BRD gehalten, den Begriff Transit nicht mehr zu verwenden; dieser Begriff stehe für StS Bahr derzeit auf dem Index librorum prohibitorum und sollte erst nach Erreichung eines entsprechenden Stadiums bei den Vier-Mächte-Verhandlungen freigegeben werden. Dies verstehe er nicht. Das Interesse der Bundesregierung müsse doch vielmehr dahin gehen, in allen West-Berlin betreffenden Dingen zügig voranzukommen, um sich aus dem Zwang zu lösen, in den sie durch das von ihr hergestellte Junktim zwischen den Ostverträgen und der Berlin-Regelung geraten sei.

StS Bahr habe allerdings gesagt, und das betrachte er, Kohl, als das besonders positive Ergebnis des heutigen Gesprächs, daß man generell über einen Vertrag spreche, der wenn er fertig sei, beides umfassen könne. Wechselverkehr und Transitverkehr. Er könne StS Bahr nicht zwingen, über Transitverkehr zu sprechen, wenn dieser nicht wolle. StS Bahr könne aber auch ihn nicht hindern, über Transitverkehr zu sprechen, wenn er das wolle, auch wenn dies nicht den Wünschen des State Departments, des Quai d'Orsay oder des Foreign Office entspreche. Er jedenfalls spreche hier in Bonn und in Berlin mit gutem Grund über einen Verkehrsvertrag, der beides, Wechsel- und Transitverkehr umfasse. Beides sei so eng verzahnt, daß es nicht trennbar sei.

Auf jeden Fall sei es möglich, mit der Diskussion von Einzelgrundsätzen zu beginnen, eben weil beide Verkehrsarten so eng miteinander verbunden seien, daß sich ein größerer Unterschied bei Regelungen, die nur eines oder beides betreffen, nicht ergebe. Somit sei man heute etwas besser daran, als in der verfahrenen Situation des letzten Males.

StS Bahr habe mit allgemeinen Dingen angefangen. Damit müsse man auch beginnen; und er werde StS Bahrs Ausführungen sorgfältig prüfen. Zunächst aber habe er eine Frage zu den international üblichen Normen. Warum wolle StS Bahr sich hier auf Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung beschränken und damit so wichtige Grundsätze wie die der Nichteinmischung und der souveränen Gleichheit ausklammern. Er selbst wolle keine Antwort auf diese Frage geben, da er dann vielleicht Unterstellungen machen müsse, wäre aber für eine Antwort sehr dankbar. Immerhin sei die DDR-Delegation StS Bahr ja schon entgegengekommen, indem man von einer Aufzählung einzelner Grundsätze abgesehen und die Formulierung „übliche internationale Normen" gewählt habe. Ein weiteres Entgegenkommen sei hier nicht möglich.

Gegen StS Bahrs Wunsch, die Klausel über den Beitrag zu Entspannung und die Normalisierung der gegenseitigen Verkehrsbeziehungen aufzunehmen, habe er keine Bedenken. Im Gegenteil. Auch eine Feststellung, daß die Delegationen sich von weitergestreckten Zielen hätten leiten lassen, sei nützlich.

StS *Bahr* antwortete, er wolle jetzt nur auf einige Punkte eingehen. Die Haltung der Bundesregierung zu den Verhandlungen der Vier Mächte in Berlin habe sich nicht geändert. Die Bundesregierung tue alles, um diese Verhandlungen zu fördern. Sie sei indessen der Ansicht, daß diese Förderung z.Z. am wirksamsten durch die Haltung geschehen könne, die er, Bahr, jetzt in seinen Gesprächen mit StS Kohl eingenommen habe. Man sollte nicht Formulierungen präjudizieren, die an anderer Stelle erörtert würden.

StS Kohl habe wiederum das sogenannte Junktim erwähnt. Er Bahr, wolle noch einmal deutlich darauf hinweisen, daß es eine rechtliche Verbindung, ein Junktim also zwischen dem Moskauer Vertrag und der Berlin-Regelung, nicht gebe. Wohl aber gebe es einen unauflöslichen sachlichen Zusammenhang insofern, als das Ziel des Moskauer Vertrages, nämlich wirksame Entspannung in Europa, nicht erreicht werden könne, wenn an dem Punkt, an dem bislang die Spannungen am kritischsten gewesen seien, nämlich Berlin, keine Entspannung eintrete. Dies sei also ein sachlicher, keinesfalls aber ein juristischer Zusammenhang.

StS Kohl habe dann weiter gesagt, daß man über einen allgemeinen Verkehrsvertrag spreche und daß hierdurch nicht ausgeschlossen werde, daß man auch über allgemeine Transitfragen spreche. Hier könne er, Bahr, zustimmen. Man könne fast sagen, daß allgemeine Transitfragen zu einem allgemeinen Verkehrsvertrag dazugehörten.

Dies bedeute aber nicht, daß zwischen StS Kohl und ihm Einigkeit in einem ganz wesentlichen Punkt bestünde: StS Kohl betrachte den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin-West als eine Transitrelation; diese Auffassung führe dann dazu, daß der Berlin-Verkehr im Prinzip durch einen Vertrag, der auch Fragen des allgemeinen Transits behandele, mitgeregelt werden könne. Dies sei aber keinesfalls die Auffassung der Bundesregierung. Solange StS Kohl an seiner Auffassung festhalte, sei es logisch und unausweichlich, daß jede Transitregelung auch Bezug habe auf den Berlin-Verkehr. StS Kohl solle doch erkennen, daß er, Bahr, unter diesen Umständen auch den allgemeinen Transit aus den Besprechungen ausklammern müsse. Niemand wisse, wie eine Regelung des Berlin-Verkehrs schließlich aussehen werde. Er habe schon früher seine Auffassung dargelegt, daß diese Verkehrsrelation besser nicht Teil eines allgemeinen Verkehrsvertrages, der den Wechselverkehr und den allgemeinen Transitverkehr behandeln könne, sondern in einer gesonderten Vereinbarung geregelt werde.[8] Hiernach würde es also zwei Abkommen geben: 1) den allgemeinen Verkehrsvertrag mit Wechselverkehr und allgemeinem Transit und 2) ein Abkommen über den Berlin-Verkehr. StS Kohl habe dann bei der Diskussion dessen, was er, Bahr, über die Präambel gesagt habe, die vielleicht auch Ziffer 1 eines Verkehrsvertrages werden könnte, auf die Nichteinmischung und souveräne Gleichheit hingewiesen, und damit auf die beiden folgenden ersten operativen Artikel Bezug genommen. Sein, Bahrs, Vorschlag sei, diese beiden Artikel jetzt nicht zu behandeln. Auf die Präambel sei er nur deshalb eingegangen, um seine Bereitschaft zu beweisen, auch über Grundsätze zu sprechen. StS Kohls Erwiderung indessen führe zu weit.

Er wolle jetzt auch nicht darüber sprechen, ob diese Prinzipien an einer anderen Stelle erwähnt werden könnten, sondern wolle sie jetzt überhaupt nicht, vielmehr erst am Schluß erörtern, wenn klar geworden sei, wie das Abkommen aussehen werde.

StS *Kohl* fragte dann, ob StS Bahr etwa den Grundsatz der Nichteinmischung gar nicht erwähnen oder in eine weitere Formulierung, wie die der „üblichen internationalen Normen", einschließen wolle. StS Bahrs Auffassung, daß das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander bei einer allgemeinen Verkehrsregelung mit den Prinzipien der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zureichend beschrieben sei, werde durch die Tagesereignisse widerlegt. Er wolle hier nur auf das Gesetz über die Einrichtung eines Zentralregisters für Straftaten hinweisen, das nach seinem Wortlaut auch DDR-Bürger faßt.[9] Ähnliches

8 Unvollständiger Satz in der Vorlage.

9 Vgl. dazu Paragraph 52 Absatz 1 des Gesetzes vom 18. März 1971 über das Zentralregister und das Erziehungsregister: „In das Register sind auch strafgerichtliche Verurteilungen einzutragen, die nicht durch deutsche Gerichte im Geltungsbereich dieses Gesetzes ergangen sind, wenn sie sich auf Deutsche oder im Geltungsbereich dieses Gesetzes geborene oder wohnhafte Ausländer beziehen und die Straftat nach dem im Geltungsbereich dieses Gesetzes geltenden Recht ein Verbrechen oder Vergehen ist." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil I, S. 252.

gebe es auf dem Gebiet des Gewerbesteuerrechts. Eine Nichterwähnung etwa der Prinzipien der Nichteinmischung und der souveränen Gleichheit wirke doch auch gegen die BRD. Das sei StS Bahr doch hoffentlich klar.

StS *Bahr* erwiderte, daß diese Diskussion nur zeige, daß man gut daran täte, im gegenwärtigen Zeitpunkt auch auf eine Diskussion der Grundsätze des Punktes 1 (= der Präambel) zu verzichten.

Ein Verkehrsvertrag zwischen den beiden Staaten werde nicht einen Grundvertrag ersetzen können. Den Wünschen der DDR sei er bereits insoweit entgegengekommen, als er den Hinweis darauf akzeptiert habe, daß der allgemeine Verkehrsvertrag der erste Vertrag zwischen den beiden deutschen Staaten sein werde und damit grundsätzlicher und ausführlicher sein müsse, als ein Verkehrsabkommen zwischen anderen Staaten.

Ferner gehe es nicht an, in diesem Verkehrsvertrag etwa von internationalen Normen oder auch Völkerrecht zu sprechen. Dies seien Begriffe, auf die man in beiden Staaten im entgegengesetzten Sinne allergisch reagiere. Es müsse doch möglich sein, auch ohne sie einen sachlichen Inhalt zu beschreiben, so wie er gemeint sei. Anstelle des Kohlschen Passus „übliche internationale Normen" schlage er vor „die zwischen Staaten üblichen Regeln".

StS *Kohl* fragte, ob man statt dessen nicht sagen könne „entsprechend dem üblichen internationalen Recht"? Dies entspreche der Formulierung, die der Bundeskanzler in einem Interview mit der Bild-Zeitung am 23. April gebraucht habe und die laute, daß die BRD auch mit der DDR zu gültigen, auch nach internationalen Recht gültigen Abkommen gelangen wolle.[10]

StS *Bahr* bat darum, gleichwohl die von ihm vorgeschlagene Formulierung zu überdenken.

StS *Kohl* bedauerte, daß StS Bahr zunächst nur über den Wechselverkehr und nicht über den Transitverkehr sprechen wolle. Er seinerseits werde daran festhalten, über alle Verkehrsarten zu sprechen.

Auf die von StS Bahr empfohlene Sonderregelung für den Berlin-Verkehr sei seine Seite doch dadurch eingegangen, daß sie für besondere Transitrelationen Anhänge zu dem allgemeinen Verkehrsabkommen vorschlage. Im übrigen wolle er doch einmal darauf aufmerksam machen, daß es ein echtes Entgegenkommen der DDR sei, wenn sie den Berlin-Verkehr als Transit verhandele. Im Völkerrecht gebe es nun einmal nur Einreise und Durchreise. Wenn der Berlin-Verkehr keine Durchreise sei, könne er nur Einreise sein und damit unter die hierfür gültigen schärferen Anforderungen fallen. Mit einer Transitregelung nehme die DDR auf den selbständigen Status West-Berlins Rücksicht. Andernfalls könne man den Verkehr nach Berlin auch als Einreise in die DDR auffassen und so behandeln wie die USA das bei Reisenden täten, die zum Sitze der Vereinten Nationen nach New York wollten. Er hoffe, daß dieser Vergleich das

10 Bundeskanzler Brandt führte aus, er könne sich nicht damit einverstanden erklären, eine Anerkennung der DDR „in dem Sinne ins Auge zu fassen, daß wir die nach dem Krieg von anderen herbeigeführte, wenn auch durch das frühere Regime bei uns verschuldete Spaltung völkerrechtlich anerkennen. Aber daß wir auch mit der ‚DDR', was immer wir von ihr sonst halten, zu gültigen – auch nach internationalem Recht gültigen – Abmachungen kommen wollen, das haben wir gesagt." Vgl. das Gespräch von Brandt mit Lesern der Bild-Zeitung am 22. April 1971; BILD-ZEITUNG vom 23. April 1971, S. 5.

Entgegenkommen der DDR deutlich mache. StS *Bahr* erwiderte, beide Seiten täten gut daran, die Lösung von anstehenden Fragen nicht zu erschweren, sondern zu erleichtern. Er wolle diesen Fragekomplex nicht weiter vertiefen.

Für das nächste Mal schlage er vor, das bisher Besprochene einem zweiten Durchgang zu unterziehen und dann zu den übrigen Elementen des Kohlschen Vorschlages zu kommen. Dabei werde eine Diskussion der Punkte, von denen er vorhin schon gesagt habe, daß sie ausgeklammert werden müßten, nicht möglich sein. Andernfalls werde man sofort wieder bei dem toten Punkt landen, bei dem man schon einmal gewesen sei.

StS *Kohl* meinte, man werde doch zwangsläufig auch auf diese Fragen zu sprechen kommen.

StS *Bahr* bestritt dies.

Dann einigte man sich auf folgende Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, kamen am 30. April 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem erneuten Treffen zusammen. Die Zusammenkunft, die im Bundeskanzleramt in Bonn stattfand, begann um 10.30 Uhr. Sie wurde um 15.00 Uhr beendet. Es wurde vereinbart, die nunmehr eingeleiteten intensiven Sachgespräche über Fragen des Verkehrs am 21. Mai 1971 in Berlin fortzusetzen."[11]

Auf Fragen StS Kohls bestätigte StS Bahr, daß er bei der Erläuterung dieser Pressemitteilung nicht den Eindruck erwecken werde, daß allgemeine Transitfragen aus den Gesprächen ausgeklammert worden seien. Er werde vielmehr sagen, daß man über alles, außer den Berlin-Verkehr, spreche.

Weiterhin wurde vereinbart, daß eventuell die Delegationen um einen oder zwei Verkehrsexperten erweitert werden würden. In diesem Falle würde man die Namen noch rechtzeitig vor der nächsten Sitzung fernschriftlich bekannt geben.[12]

VS-Bd. 4487 (II A 1)

11 Vgl. BULLETIN 1971, S. 680.

12 Am 3. Mai 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat Blech, der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, habe das Gespräch sachlich geführt und sei sichtlich bemüht gewesen, „die Gegensätze der Positionen geringer erscheinen zu lassen, als sie tatsächlich sind. Er schien erleichtert, daß von unserer Seite keine längere Unterbrechung der Gespräche beabsichtigt war (was er offenbar nach Pressespekulationen befürchtet hatte)." Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

150

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Holyoake

30. April 1971[1]

Am 30. April 1971 empfing der Bundeskanzler den neuseeländischen Ministerpräsidenten, Sir Keith Holyoake um 12.30 Uhr zu einem Gespräch von 45 Minuten Dauer.[2] Anwesend waren außerdem:

Staatssekretär Laking, Botschafter Zohrab, Staatssekretär von Braun, MDg Dr. Müller, LR I Dr. Schilling und der Unterzeichner.

Nach der Begrüßung erläuterte der *Bundeskanzler* auf Wunsch des Gastes zunächst den Stand unserer Beziehungen zur Sowjetunion und den osteuropäischen Ländern. Er ging dabei auf die beiderseitigen Motive für eine Annäherung und eine Normalisierung des Verhältnisses ein und streifte auch kurz die grundsätzlichen Probleme der Berlin-Verhandlungen.

Sir Keith kam sodann auf die Schwierigkeiten zu sprechen, denen sich Neuseeland bei einer Erweiterung der EG gegenübersehen könnte und brachte seinen Dank für die bisherige liberale Haltung der Bundesregierung bei der Behandlung dieser Fragen zum Ausdruck.

Der *Bundeskanzler* entgegnete, wir seien uns über die Bedeutung, die einer befriedigenden Regelung der Ausfuhr neuseeländischer Milcherzeugnisse[3] zukomme, völlig im klaren. Für uns stehe die Lösung dieses Problems in einem engen Zusammenhang mit der Frage der Glaubwürdigkeit der Politik der Gemeinschaft gegenüber den Drittländern überhaupt. Wenn die Gemeinschaft nicht in der Lage sein sollte, auf diese Fragen eine zufriedenstellende Antwort zu geben, sei das ein Armutszeugnis. Im übrigen entspringe unser Wille, das neuseeländische Problem zu lösen, aber auch unserer nach außen, über die Grenzen der Gemeinschaft hinaus blickenden Haltung. Er habe diese Frage ausführlich mit Herrn Heath bei dessen kürzlichen Besuch[4] erörtert und auch Präsident Pompidou durch einen Brief[5] von unserem Standpunkt unterrichtet.

Der *Premierminister* gab sodann einen Überblick über die wirtschaftliche Lage Neuseelands und deren Entstehung. Er erläuterte den hohen Grad der Spezialisierung der landwirtschaftlichen Produktion und deren Bedeutung für den Export. Gleichzeitig stellte er die neuseeländischen Bemühungen um eine stärkere Industrialisierung des Landes heraus. Gerade um diese Anstrengungen zum

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialrat Schauer, Bundeskanzleramt, am 3. Mai 1971 gefertigt.

2 Ministerpräsident Holyoake hielt sich vom 29. April bis 1. Mai 1971 in der Bundesrepublik auf.

3 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 8.

4 Premierminister Heath hielt sich am 4. April 1971 in Berlin (West) und am 5./6. April 1971 in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 120, Dok. 121, Dok. 123 und Dok. 124.

5 Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 6. April 1971 an Staatspräsident Pompidou vgl. Dok. 125.

Erfolg zu bringen, seien jedoch Zeit und vor allem Geld erforderlich, das die Landwirtschaft auch in den kommenden Jahren weiter verdienen müsse.

Seine Sorgen, das Lammfleisch weiter in Großbritannien unterzubringen, seien sehr viel geringer als diejenigen um den Export der Milchprodukte. Neuseeland müsse darauf bestehen, daß während der Übergangszeit die jetzigen Lieferungen, d.h. also etwa 170000 t Butter im Jahr, aufrechterhalten würden. Von einer Steigerung wolle er gar nicht reden. Auch könne diese Quote ja jährlich einer Überprüfung unterzogen werden. Eine Ausfuhrmöglichkeit in etwa dieser Höhe müsse aber weiter gegeben sein. Neuseeland habe einfach keine Alternativmärkte für seine Milcherzeugnisse, obwohl sie sich redlich um andere Käufer bemüht hätten. Der Gesamtexport Neuseelands gehe heute in etwa 100 Länder. Während früher 84% der Ausfuhr Großbritannien abgenommen habe, exportiere Neuseeland heute nur noch 36% seiner Produkte dorthin. Bei den Milcherzeugnissen sei eine größere Streuung aber eben nicht möglich. Noch immer gingen 90% der Butter- und 75% der Käse-Ausfuhr nach Großbritannien. Schließlich dürften wir bei der Behandlung dieses Problems auch die Größenordnung nicht aus den Augen verlieren. Für Neuseeland sei der Export seiner Milchprodukte eine Existenzfrage, für den erweiterten Gemeinsamen Markt stelle diese neuseeländische Ausfuhr jedoch nur 3% seiner gesamten Milchproduktion dar.

Der Premierminister wies sodann auf die besorgniserregende Verschlechterung der Terms of trade für Neuseeland hin. In den letzten fünf Jahren seien die neuseeländischen Exportpreise nur um 1% gestiegen, die Preise der britischen Importgüter aber um 33%. Neuseeland habe 1970 statistisch im Weltvergleich nur noch an 14. Stelle mit seinem Pro-Kopf-Einkommen gestanden, während es 1960 noch den 4. Platz eingenommen habe.

Der *Bundeskanzler* ging anschließend kurz auf die Frage ein, was nach Ablauf der Übergangsperiode für die neuseeländischen Ausfuhrprobleme getan werden könne und erläuterte, wir setzten uns für eine Absichtserklärung der erweiterten Gemeinschaft ein.

Staatssekretär *von Braun* unterstrich die Ausführungen des Bundeskanzlers, wies aber gleichzeitig auch auf die Widerstände hin, die einer solchen Erklärung überhaupt und einer befriedigenden Formulierung noch entgegenstehen.

Sir Keith dankte für die deutschen Bemühungen. Er fügte an, daß eine Ausnahmeregelung für Neuseeland keine Präzedenzwirkung haben werde, da das einzige Land, das in einer vergleichbaren Situation sei, nämlich Australien, schon jetzt erklärt habe, sich nicht darauf berufen zu wollen.

Abschließend unterstrich er noch einmal nachdrücklich, daß eine Sonderregelung für die Ausfuhr der landwirtschaftlichen Produkte Neuseelands getroffen werden müsse. Andernfalls drohe dem Land, das über keine Ausweichmöglichkeiten verfüge, eine Katastrophe.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30100 (56), Bd. 36

151

Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11731/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1023

Aufgabe: 30. April 1971, 18.58 Uhr[1]
Ankunft: 30. April 1971, 20.49 Uhr

Betr.: Berlin-Verhandlungen

Bezug: DE Plurex 1999 vom 17.4.1971[2] – II A 1-84.20-531/71 geh. (Weisung an Washington)[3]

I. Helmut Sonnenfeldt, leitender Beamter beim US National Security Council, hielt gestern einen Vortrag über sowjetische Außenpolitik vor geschlossenem Teilnehmerkreis im Institute for Strategic Studies. Er machte dabei nachstehende Bemerkungen zu Berlin:

1) Die Vierer-Gespräche befänden sich in amerikanischer Sicht in einer Sackgasse. Die Positionen seien mehr oder weniger unvereinbar. Die Aussichten auf eine Annäherung seien nach amerikanischer Auffassung recht gering.

2) Vielleicht eröffneten sich im weiteren Verlauf der Verhandlungen hier und da praktische Verbesserungsmöglichkeiten für die Menschen in Berlin (Zugang, Besuche). Solche Verbesserungen wären dann aber von deutscher Seite mit Verminderung der Bundespräsenz auszugleichen (would have to be balanced). Entscheidend sei das deutsche Urteil darüber, welches Maß an Bundespräsenz sowie an praktischen Erleichterungen beim Zugang, den Besuchen usw. zusammen eine „Verbesserung" darstellten.

Diesen Punkt betonte der Vortragende mehrfach (this is up to the Germans to decide).

Wie auch immer sich die Lösungsmöglichkeiten gestalteten, für die Amerikaner sei erst dann von einem „Erfolg" in Berlin zu sprechen, wenn das Ergebnis der Verhandlungen sicherstelle, daß die Sowjets unwiderruflich darauf verzichteten, Berlin als Kriseninstrument zu benutzen.

3) Insgesamt seien die Amerikaner der Auffassung, daß die Sowjets in Berlin – mit ihrem „geographischen Trumpf" in der Hand – von einer Position der Stärke aus verhandelten. Moskau glaube, daß der Westen in Berlin ein Abkommen nötiger brauche als die Sowjets. Sie erwarteten daher im Ergebnis einen erheblichen politischen Gewinn für sich, wenn sie nur geduldig und mit hohen Forderungen verhandelten und wo nötig auf die westliche Öffentlichkeit Druck ausübten. Dieses Stärkeelement bestimme das sowjetische Verhalten in Berlin oh-

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse van Well am 3. Mai 1971 vorgelegen, der Ministerialdirektor von Staden um Rücksprache bat.
Hat Staden am 6. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte und dazu handschriftlich vermerkte: „Mit der Präsenzfrage wird uns die Verantwortung zugespielt. Wir müssen also ein Gleichgewicht finden, was m[eines] E[rachtens] nur beim Zugang möglich ist."
Hat Frank vorgelegen.

2 Korrigiert aus: „20.4.1971".

3 Vgl. Dok. 130.

ne Zweifel mehr als das (auch vorhandene) Interesse an einer Ratifizierung der Ostverträge.

II. Die Äußerungen zu Berlin waren auch deshalb von besonderem Interesse, weil sie nicht Bestandteil des eigentlichen Vortrags waren, sondern Sonnenfeldt sie als Antwort auf Zuhörerfragen ausführlich und präzise dargelegt hat, ohne länger überlegen zu müssen. Sie bestätigen, daß der im Bezugserlaß angesprochene besondere Zusammenhang zwischen den Komplexen „Zugang" und „Bundespräsenz" in der Meinungsbildung der amerikanischen politischen Spitze über das weitere Vorgehen in Berlin eine erhebliche Rolle spielt.

Auch im Foreign Office wird die Meinung geteilt, daß die Ausführungen Sonnenfeldts, der an allen politischen Hauptvorgängen in Washington beteiligt ist, einen Einblick in die operativen Überlegungen der USA zulassen.

Dieser Vorgang bekräftigt m.E. die im Bezugserlaß dargelegte Notwendigkeit, den Amerikanern klarzumachen, daß wir auf keinen Fall die Bundespräsenz zum Feld möglicher größerer Zugeständnisse lassen werden. Diese deutsch-amerikanische Klärung sollte auch aus der Sicht der Botschaft noch vor der Vierer-Konsultation in London am 17. und 18. Mai[4] erfolgen.

Auch die Briten stellen bei aller Kooperationsbereitschaft in der Berlin-Frage immer wieder fest, daß letztlich wir entscheiden müßten, welche Berlin-Lösung für „befriedigend" gelten könne. Auch aus diesem Grunde halte ich es für erforderlich, daß wir zum 17.5. eine feste Vorstellung nach London mitbringen müssen, wo die Grenze eigener Zugeständnisse in der Bundespräsenz liegt, und welche greifbaren Konzessionen die Sowjets für eventuelle Abstriche in der Bundespräsenz erbringen müssen.

[gez.] Hase

VS-Bd. 4518 (II A 1)

[4] Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

152

Botschafter Pauls, Washington, an Bundesminister Scheel

Z B 6-1-11733/71 geheim **Aufgabe: 30. April 1971, 19.00 Uhr**
Fernschreiben Nr. 919 **Ankunft: 1. Mai 1971, 02.24 Uhr**

Für Bundesminister und Staatssekretär[1]

Am 29. April begleitete ich Dr. Gerhard Schröder zu dem amtierenden Außenminister Irwin.[2] Irwin kam sofort auf die Berlin-Frage unter erneuter Gegenüberstellung von Rechtsposition und praktischen Möglichkeiten, was zur Zeit das Hauptthema des State Department in der Berlin-Frage ist, unter dem Gesichtspunkt, die Verhandlungen über praktische Möglichkeiten flott zu bekommen.

Zur Bundespräsenz sagte Irwin, daß für die amerikanische Regierung alles akzeptabel sei, was die Bundesregierung für vertretbar halte. Er erkundigte sich sodann, was die Haltung der CDU sein werde, falls es zu einer befriedigenden Berlin-Abmachung komme. Dr. Schröder gab einen kurzen Abriß über die Ereignisse des Jahres 1970 vor dem und beim Zustandekommen des Moskauer Vertrages unter Hinweis auf die Erklärung seiner Partei vom 26. Mai 1970[3], den Vertrag nicht zu unterzeichnen, bevor die Berlin-Verhandlungen gezeigt hätten, daß die Sowjetunion einen Beitrag zur Entspannung zu leisten gewillt sei. Er wies dann auf die Erklärung der Bundesregierung vom Juni mit dem Ratifizierungsvorbehalt[4] hin, ebenso auf die Unterredung des Bundeskanzlers mit Kossygin und Breschnew[5] und fuhr fort, daß die Opposition sich nicht definitiv festlegen wolle, solange die Berlin-Verhandlungen im Gang seien und ehe die Ratifizierungsdebatte beginne. Die Opposition wolle die Bundesregierung in dieser Phase in den Berlin-Verhandlungen unterstützen.

1 Hat Staatssekretär Frank am 2. Mai 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Dazu handschriftlicher Vermerk des Regierungsassistenten zur Anstellung, Kühne, vom 4. Mai 1971: „Herrn VLR I Schönfeld, D Pol hat bereits Ex[emplar] Nr. 3 von uns."

2 Der CDU-Abgeordnete Schröder hielt sich vom 27. bis 29. April 1971 in Washington auf.

3 In einer Entschließung zur Deutschland- und Ostpolitik lehnte die CDU/CSU-Fraktion eine Politik ab, „die trotz gegenteiliger Beteuerung praktisch zur Anerkennung" der DDR führe. Ferner widersetze sich die Fraktion „jeder Vorwegnahme von materiellen Grenzregelungen vor einem Friedensvertrag" und erkläre Fortschritte in der Berlin-Frage „zur Voraussetzung für vertragliche Regelungen mit der Sowjetunion". Vgl. den Artikel „Entwurf für einen Vertrag mit Moskau heute im Kabinett"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 27./28. Mai 1970, S. 1 und 4.

4 In der Sechs-Punkte-Erklärung vom 7. Juni 1970 teilte die Bundesregierung zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Sowjetunion über einen Gewaltverzicht u. a. mit: „Die Haltung der Bundesregierung zur Berlin-Frage bleibt unberührt. Es wird davon ausgegangen, daß die Vier-Mächte-Verhandlungen dazu führen, die enge Verbindung zwischen der BRD und West-Berlin sowie den ungehinderten Zugang nach West-Berlin zu sichern. Ohne eine solche Sicherung wird ein Gewaltverzichtsvertrag nicht in Kraft gesetzt werden können." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1061. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, II, Dok. 300.

5 Für die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 12. August 1970 sowie mit Ministerpräsident Kossigyn am 13. August 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 390.

Zur Zeit gebe es darüber eine gewisse akute Debatte, die er hier nicht erörtern wolle. In der Substanz sei dieser Wille zur Unterstützung unverändert. Wenn die Vier Mächte und Bundesregierung und Senat und DDR ein nach ihrer Auffassung befriedigendes Abkommen präsentieren, dem die Opposition auch diese Qualität nicht absprechen könne, dann werde es vor der Ratifizierungsdebatte zu einer endgültigen Definition der CDU-Position kommen müssen. Dabei werde man die gesamte Deutschland-Lage in das Beurteilungsbild mit einbeziehen müssen. Wie diese definitive Entscheidung ausfallen werde, sei noch nicht festgelegt. Im Augenblick müsse man nach seiner Meinung davon ausgehen, daß die Bundesregierung für die Ratifizierung der Verträge[6] nur auf ihre eigene Mehrheit rechnen könne. Der Opposition werde besonders daran liegen, ihre Kräfte zusammenzuhalten und nicht mit Teilen als eine Art Notaggregat der Bundesregierung zur Verfügung zu stehen. Möglicherweise werde die Lage für die Opposition dann nicht einfach sein und die Opposition müsse dann, wie immer sie sich entscheide, diese Entscheidung sehr verständlich machen und eine Stellung beziehen, die sie gegenüber der anderen Seite, vor allem aber auch gegenüber den Verbündeten und Freunden Deutschlands, vertreten könne, gleichgültig, ob sie sich wie jetzt in der Opposition oder in der Verantwortung befinde.

Irwin fragte dann, wie Dr. Schröder die Ost-West-Lage im Falle einer Ratifizierung bzw. im Falle einer Nichtratifizierung beurteile. Dr. Schröder erwähnte, daß im Falle einer Ratifizierung vieles getan werden müsse, um einer trügerischen Sicherheitseuphorie vorzubeugen. Die NATO müsse vor allem auch in ihrer psychologischen Verteidigungsbereitschaft intakt gehalten und die europäische Entwicklung als ein besonders konstruktives Element energisch vorangetrieben werden. In diesem Zusammenhang komme es besonders auf die Einfügung Großbritanniens in die europäische Einigungspolitik an. Neben dieser aktiven Weiterentwicklung Westeuropas müsse man gleichzeitig nach Möglichkeiten der Projektzusammenarbeit mit den osteuropäischen Ländern suchen. Als ein Beispiel erwähnte Dr. Schröder eine Maschinenfabrik, die er vor einiger Zeit in Ungarn besucht habe, die in Zusammenarbeit mit ungarischen und deutschen Firmen und der französischen Firma Renault aufgebaut worden sei. Er wolle bei der Beantwortung der Frage die Probleme KSE, MBFR und SALT und Near East ausklammern, die aber sicher dabei Beachtung verdienen. Den Fall einer Nicht-Ratifizierung sehe er zum Unterschied von einer kürzlichen Äußerung eines führenden Politikers des Regierungslagers nicht als ein Desaster an. Alle Notwendigkeiten, die er eben für den Ratifizierungsfall skizziert habe, würden sich auch in diesem Fall als nötig erweisen. Man werde auch dann eine Politik des Ausgleichs gegenüber dem Osten, sowohl gegenüber der Sowjetunion wie den osteuropäischen Staaten, weiter verfolgen müssen. Er schloß mit der Bemerkung, daß er persönlich die Zeit für einen konstruktiven Kompromiß mit der Sowjetunion noch nicht ganz für gekommen gehalten habe. Die Sowjetunion befinde sich in Schwierigkeiten, und diese Schwierigkeiten würden wach-

6 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR bzw. des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1094 bzw. S. 1815.

sen. Er sei der Auffassung, daß man den Reifeprozeß noch länger hätte abwarten müssen. Wenn er die gegenwärtige Politik der Opposition auf eine knappe Formel bringen solle, dann sage er ja zum Gewaltverzicht, aber nein zu allem, was Anerkennung bedeuten könne. Er müsse dabei betonen, daß die Regierung überzeugt darauf hinweise, daß in den Verträgen von Anerkennung keine Rede sei. Die Interpretation der anderen Seite gehe jedoch in diese Richtung, und das sei nicht unbedenklich. Natürlich bleibe im Falle der Ratifizierung oder Nichtratifizierung vieles aus heutiger Sicht unkalkulierbar. Wenn heute über die Verträge abgestimmt werden müsse, glaube er, daß es zu einer geschlossenen Ablehnung durch die Opposition komme.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär)

153

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies

I B 4-82.00-92.19-1128/71 VS-vertraulich **3. Mai 1971**

Herrn Staatssekretär[1]

Betr.: Vorsprache des israelischen Botschafters Ben-Horin beim Herrn Staatssekretär am 30. April 1971

Botschafter Ben-Horin erklärte eingangs als den eigentlichen Anlaß seiner Vorsprache, die Bundesregierung auf Weisung seines Ministers[2] über die israelischen Vorstellungen hinsichtlich einer Wiedereröffnung des Suezkanals unterrichten zu wollen. Er erläuterte die inzwischen auch durch Presseveröffentlichung bekannt gewordenen israelischen Bedingungen (Benutzung des Kanals auch für israelische Schiffe, Zusicherung eines unbegrenzten Waffenstillstands, keine ägyptischen Truppen auf dem anderen Kanalufer, genaue Überwachung der getroffenen Vereinbarungen).[3]

In erster Linie drehte sich das Gespräch jedoch um die Nahost-Erörterungen im Rahmen der politischen Zusammenarbeit der EG-Regierungen. Die Äußerungen Botschafter Ben-Horins hierzu lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Israel halte es für befremdlich, daß die EG-Regierungen sich mit Fragen des Nahost-Konflikts befaßten, da es hier in erster Linie um israelische Interessen ginge.
- Zumindest müsse Israel erwarten können, daß die Erörterungen der EG-Regierungen nicht „hinter seinem Rücken" erfolgen, d.h., daß es beteiligt werde.
- Schließlich glaube Israel, aufgrund des Vertrauensverhältnisses zu uns ein Recht darauf zu haben, von uns über den Gang der Erörterungen und unsere eigene Haltung in den Beratungen unterrichtet zu werden.

Der Herr Staatssekretär wies zu den verschiedenen Bemerkungen Botschafter Ben-Horins auf folgendes hin:

- Israel begehe einen Fehler, wenn es sich gegen die Nahost-Konsultationen der EG-Regierungen als solche wende. Der Versuch, in den wichtigen Fragen der Außenpolitik eine gemeinsame Haltung herbeizuführen, sei allen EG-Regierungen ein sehr ernstes Anliegen. Israel laufe Gefahr, mit seiner Haltung auch diejenigen Kräfte in Europa vor den Kopf zu stoßen, die Verständnis für die israelische Position im Nahost-Konflikt zeigten.

[1] Hat Staatssekretär Frank am 5. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem H[errn] Minister vorzulegen: Wenn wir beim ersten Versuch einer gemeinsamen Politik der Sechs versagen, gibt es wohl keine Aussicht auf ein politisch geeintes Europa. Wir müssen deshalb solidarisch bleiben, auch wenn der israelische Druck auf uns am stärksten sein wird."
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 7. Mai 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.

[2] Abba Eban.

[3] Vgl. dazu den Artikel „Israel regards canal hopes as diminished"; THE TIMES vom 3. Mai 1971, S. 5.

Außerdem sei es unrichtig, in diesem Zusammenhang davon zu sprechen, es ginge hier in erster Linie um israelische Interessen. Die Folgen des Nahost-Konflikts und eine friedliche Lösung seien für Europa von erheblicher Bedeutung und berührten seine Interessen unmittelbar.

- Israels Gesichtspunkte würden in den Konsultationen der EG-Regierungen gewiß berücksichtigt. Es sei uns jedoch nicht möglich, Israel durch Unterrichtung über den Verlauf der Erörterungen zu beteiligen. Gewisse Indiskretionen zu Beginn der Konsultationen[4] hätten den EG-Regierungen Veranlassung gegeben, strengste Vertraulichkeit zu vereinbaren. Außerdem handele es sich bei den Konsultationen um einen Prozeß der internen Meinungsbildung, und es sei auch sonst nicht üblich, etwa bei Meinungsbildung innerhalb des Auswärtigen Amts oder innerhalb der Bundesregierung, dritten Regierungen hierin Einblick zu geben.
- Das gleiche gelte von der erbetenen Unterrichtung über die deutsche Haltung in den Konsultationen. Es sei überhaupt verfehlt, von einer deutschen Haltung in diesem Sinne zu sprechen. Es gehe bei den Erörterungen nicht einfach darum, die Auffassungen der sechs EG-Regierungen zu einer einzigen zu addieren oder Kompromisse zwischen verschiedenen Meinungen zu finden. Vielmehr werde der Versuch unternommen zu prüfen, in welchen Fragen und in welchem Ausmaß eine gemeinsame Haltung bestehe, die dann auch von allen Regierungen einheitlich vertreten werde.[5]

Botschafter Ben-Horin äußerte im Verlaufe des Gesprächs die Absicht, vor dem Treffen der Außenminister am 13./14. Mai[6] auch den Herrn Minister aufsuchen

4 Zum Beginn der Nahost-Konsultationen der EG-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 43, Anm. 5.

5 Botschaftsrat I. Klasse Hensel, Tel Aviv, übermittelte am 7. Mai 1971 ein Schreiben des israelischen Außenministers Eban an Bundesminister Scheel, das in ähnlicher Form allen EG-Mitgliedstaaten mit Ausnahme Frankreichs übergeben werden sollte. Darin warnte Eban davor, bei der bevorstehenden Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 13./14. Mai 1971 in Paris eine gemeinsame Verlautbarung der EG-Mitgliedstaaten zur Frage der Grenze zwischen Israel und seinen Nachbarstaaten zu veröffentlichen: „For six Western European countries to announce a position wholly favouring one side and contrary to the vital interests of the other would be to exacerbate an already difficult situation. The unreadiness of Arab States to embark on any meaningful negotiation and compromise on this point would be reinforced and the deadlock will have sharpened." Eban führte weiter aus: „We aspire to a free and unfettered negotiation with Egypt on the boundary question, but we will not accept the ultimate Egyptian demand of a prior Israeli commitment to accept their position. Any attempt to promote free negotiations on this point is bound to be seriously disturbed by the six European countries virtually supporting the Arab position. Israel seeks such changes as are necessary for security, and the prevention of future wars, but the location and scale of such changes is entirely a matter for negotiation between the parties, not for determination from outside." Eban verwies auf die gegenwärtigen Bemühungen der USA, eine vorübergehende Regelung zur Wiedereröffnung des Suez-Kanals zu erarbeiten. Eine Erklärung der EG-Mitgliedstaaten zur Grenzfrage könne diesen Bemühungen schaden: „In these circumstances, I feel bound to request that this process should not be continued." Hensel berichtete dazu weiter, der Abteilungsleiter im israelischen Außenministerium, Avner, habe vor der möglichen Forderung der EG-Mitgliedstaaten nach Rückzug Israels auf die Grenzen von 1967 gewarnt und dazu ergänzend ausgeführt, die Bundesregierung habe bisher zur Nahost-Frage „eine wohl abgewogene Haltung eingenommen. Sollte sie sich nun der von Frankreich vertretenen Auffassung anschließen, müsse dies nicht nur das deutsch-israelische Verhältnis spürbar belasten, sondern es werde sich auch die israelische öffentliche Meinung gegen die Bundesrepublik kehren. Dies gelte es zu verhindern." Vgl. den Drahtbericht Nr. 359; VS-Bd. 9868 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 174.

zu wollen.[7] Es wird deshalb angeregt, die Aufzeichnung dem Herrn Minister ebenfalls vorzulegen.

Redies

VS-Bd. 9864 (I B 4)

154

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Freiherr von Groll

II A 3-84.10/3-618/71 geheim **4. Mai 1971**[1]

Betr.: Zusammenhang zwischen KSE und Deutschlandpolitik;
hier: Behandlung in der Vierergruppe und in der NATO

I. Die hiesige US-Botschaft hat uns eine mit „Rogers" gezeichnete Weisung des State Departments zugängig gemacht, in der sie beauftragt wird „to seek early Bonn group consideration of German-related issues in a conference on European security". Danach sollen die Besprechungsergebnisse der Vierergruppe in den Hauptstädten gebilligt und in die NATO eingeführt werden.

Das Thema der Vierergruppen-Beratungen soll sein:

1) Probleme, die sich aus der Beteiligung der DDR an der KSE, einschließlich vorangehender Phasen, ergeben; in diesem Zusammenhang speziell unsere Ansichten über die Frage, ob die Beteiligung der DDR an der KSE die Vereinbarung eines innerdeutschen Modus vivendi erschwert, einschließlich der Fra-

[7] Vortragender Legationsrat I. Klasse Redies vermerkte am 11. Mai, daß der israelische Botschafter Ben-Horin am 7. Mai 1971 das Schreiben des israelischen Außenministers Eban an Bundesminister Scheel übergeben und dabei erklärt habe: „Israel schlage vor, daß die Sechs entweder überhaupt keine Beschlüsse zu den Einzelfragen einer Friedenslösung faßten oder solche Beschlüsse jedenfalls nicht veröffentlichten bzw. auf sonstigem Wege jemandem mitteilten oder die unmittelbar betroffenen Regierungen zu einer Stellungnahme aufforderten. Der Herr Minister erläuterte dem Botschafter nochmals die Bedeutung, die die Bundesregierung wie alle europäischen Regierungen der eingeleiteten politischen Zusammenarbeit allgemein und in den Nahost-Fragen im besonderen beimesse. Da es sich um einen Vorgang der internen Meinungsbildung handele, sei es nicht möglich, Israel, etwa durch Unterrichtung über den Gang der Erörterungen, an den Konsultationen zu beteiligen. Eine Unterrichtung der Presse nach dem Minister-Treffen sei üblich, jedoch habe er nicht den Eindruck, daß hierbei auf die Auffassung der Sechs zu Einzelfragen einer Konfliktlösung eingegangen zu werden brauche. Es bleibe abzuwarten, was die sechs Außenminister in dieser Hinsicht beschließen würden." Vgl. VS-Bd. 9864 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

[1] Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll und von Legationsrat I. Klasse Dahlhoff konzipiert.
Hat Ministerialdirigent Lahn am 5. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 6. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Eine sehr interessante Aufzeichnung. Herrn van Well: 1) Randbemerkungen; 2) Wir müssen alsbald darüber sprechen, wie all dies koordiniert werden soll."

ge, welchen Gehalt das innerdeutsche Element einer Berlin-Regelung insoweit habe.

2) Mögliche Folgen, welche Formulierungen einer KSE-Deklaration, insbesondere Formulierungen über Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen, für die Rechte und Pflichten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und Berlin haben könnten.

3) Berlin als Tagungsort einer KSE.

II. A. Das Problem in amerikanischer Sicht

1) DDR-Beteiligung

Die in der Weisung enthaltenen Überlegungen gehen von der Annahme aus, daß

- es nicht gelingt, Sowjetunion und DDR zur Anerkennung des Vier-Mächte-Status für Deutschland als Ganzes und Berlin zu bewegen;
- die DDR, ohne Mitglied der Vereinten Nationen zu sein, an der KSE einschließlich ihrer Vorbereitung teilnimmt.

Hieran knüpfen die Amerikaner folgende Befürchtungen:

- Stärkung der DDR-Ansprüche auf Souveränität
- Förderung der diplomatischen Anerkennung der DDR durch dritte Staaten
- Verstärkung des Drucks auf Zulassung der DDR zu den Vereinten Nationen, ihren Sonderorganisationen, Veranstaltungen der VN und Beteiligung an internationalen Abkommen
- Erschwerungen für die Schaffung eines innerdeutschen Modus vivendi

  (Anmerkung: Besonders zu diesem Punkte werden die deutschen Ansichten gewünscht, und zwar im Hinblick auf die Alternative:

  – „inter-German element in Berlin agreement goes far towards meeting FRG needs";

  – „GDR concessions would be restrictive in nature";)
- Institutionelle Arrangements in der KSE könnten der Sowjetunion dazu dienen, der DDR dort eine führende Rolle zu verschaffen.

2) Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen

Allgemeine Formulierungen (general language) über unbeschränkte nationale Souveränität, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten usw. kann die Rechte der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und Berlin gefährden und den Standpunkt der Sowjetunion unterstützen, der Vier-Mächte-Status habe sich durch zwischenzeitliche Entwicklungen geändert.

3) Multilaterale Grenzerklärung

- könnte Verzicht auf das Recht der Vier Mächte beinhalten, in einer Friedensregelung über die deutschen Grenzen zu entscheiden;
- könnte später von der Sowjetunion, der DDR und anderen Staaten als Grundlage für die Behauptung benutzt werden, die Vier Mächte hätten anerkannt

  I. Endgültigkeit der Interzonengrenze

  II. volle Souveränität der DDR auch über Ostberlin

III. Aufgabe des Ziels der deutschen Wiedervereinigung und Auslöschung des Konzepts von Deutschland als Ganzem.

– könnte zu Erosion der politischen Unterstützung des Vier-Mächte-Status im Westen führen, insbesondere in der Allianz;

Ein Sonderproblem für die drei Westmächte und die BRD ergebe sich aus Art. 7 des Generalvertrages[2]:

„Sie sind weiterhin darüber einig, daß die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands bis zu dieser (Friedens-) Regelung aufgeschoben werden muß."

B. Taktische Vorstellungen der Amerikaner zur Sicherung der Vier-Mächte-Rechte

1) Hinsichtlich DDR-Beteiligung

Gleichberechtigte Beteiligung kann keine Anerkennung bedeuten. Ein Disclaimer ist rechtlich unwesentlich, politisch jedoch nützlich und wird von allen NATO-Staaten erwartet, nach Möglichkeit auch von den europäischen Neutralen, die die DDR nicht anerkannt haben.

2) Hinsichtlich einer Erklärung über Grundsätze

Erste Präferenz: Vorbehaltsklausel in einer KSE-Deklaration

Zweite Präferenz: Erklärung der drei Westmächte, indossiert durch alle anderen NATO-Staaten, Notifikation der übrigen KSE-Teilnehmer.[3]

C. Beurteilung der eigenen Position

Aussichten für die erste Präferenz:

1. Möglichkeit: Sowjetunion stimmt zu, ist aber unwahrscheinlich;

2. Möglichkeit: Die KSE scheitert, „would create turmoil";

3. Möglichkeit: USA geben auf Drängen der Alliierten nach und verzichten auf Vorbehaltsklausel für den Vier-Mächte-Status.

Aussichten für die zweite Präferenz:

1. Möglichkeit: Der Inhalt der Drei-Mächte-Erklärung steht im Widerspruch zum Inhalt der KSE-Erklärung; die Drei-Mächte-Erklärung hat dann nur begrenzten Wert;

2. Möglichkeit: Sowjetunion und ihre Alliierten bestreiten die Drei-Mächte-Erklärung; die Drei-Mächte-Erklärung hat dann auch nur begrenzten Wert.

[2] Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag): „1) Die Unterzeichnerstaaten sind darüber einig, daß ein wesentliches Ziel ihrer gemeinsamen Politik eine zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern frei vereinbarte friedensvertragliche Regelung für ganz Deutschland ist, welche die Grundlage für einen dauerhaften Frieden bilden soll. Sie sind weiterhin darüber einig, daß die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands bis zu dieser Regelung aufgeschoben werden muß. 2) Bis zum Abschluß der friedensvertraglichen Regelung werden die Unterzeichnerstaaten zusammenwirken, um mit friedlichen Mitteln ihr gemeinsames Ziel zu verwirklichen: Ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt und das in die Europäische Gemeinschaft integriert ist. 3) (gestrichen) 4) Die Drei Mächte werden die Bundesrepublik in allen Angelegenheiten konsultieren, welche die Ausübung ihrer Rechte in bezug auf Deutschland als Ganzes berühren." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 309.

[3] Beginn der S. 4 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 25.

Angesichts dieser Lage möchten die Amerikaner

entweder baldige Übereinstimmung in der NATO erzielen, daß eine solche Vorbehaltsklausel für die KSE wesentlich ist, um dadurch einen legitimen Grund zum Abbruch der KSE-Vorbereitungen in einem multilateralen Treffen zu bekommen; sie erwarten allerdings Widerstand aus der Allianz;

oder

sie wollen prüfen, ob es nützlich wäre, sich um die Aufnahme einer solchen Vorbehaltsklausel in eine KSE-Deklaration zu bemühen, falls starke Aussichten dafür bestehen, daß sie später nachgeben müssen oder in die Isolierung geraten.[4]

III. A. Unsere Haltung zu den Sachfragen

1) KSE und DDR

Als diese Frage im Jahre 1969 zum ersten Mal erwähnt wurde, waren sich die vier Regierungen darüber einig, daß die Teilnahme der DDR an einer KSE unumgänglich sei; zur Verhinderung negativer Auswirkungen auf die Rechte der Vier Mächte konnte damals nur an eine entsprechende Vorbehaltserklärung gedacht werden; die Überlegungen konzentrierten sich auf die Form des Vorbehalts und den Kreis der Signatare.

Heute verfügen wir zusätzlich über das Instrument der Voraussetzungen, indem wir die Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen von einer Berlin-Regelung abhängig gemacht haben.[5] Wir gehen davon aus, daß diese von den Vier Mächten zu treffende Regelung einen Hinweis auf die fortbestehende Vier-Mächte-Verantwortung enthält.[6]

Der deutsche Beitrag zu einer Berlin-Regelung wird bereits wesentliche Teile der Regelung des innerdeutschen Verhältnisses vorwegnehmen. Es dürfte ebenfalls Hinweise auf den besonderen Charakter des Verhältnisses der beiden deutschen Staaten zueinander geben.[7] Auf diese Weise werden wir bei der Vorbereitung einer KSE und bei dieser selbst in der Lage sein, auf vorhandene Formulierungen zurückzugreifen und diese zu nutzen, um negative Folgen der Teilnahme der beiden deutschen Staaten abzufangen.[8]

Über die Durchführung dieses Konzepts im einzelnen können wir gegenwärtig noch nichts Abschließendes sagen; sie hängt davon ab, welchen konkreten Inhalt und welche Fassung die Berlin-Regelung der Vier Mächte und der Bundesregierung dazu schließlich haben wird[9] und welche politische Lage in diesem künftigen Zeitpunkt gegeben sein wird.

4 Ende der S. 4 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 25.

5 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

6 Zu diesem Absatz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „a)". Vgl. Anm. 8.

7 Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „b)". Vgl. Anm. 8.

8 Zum Passus „Heute verfügen wir ... Staaten abzufangen" vermerkte Ministerialdirigent Lahn handschriftlich: „Diese Hinweise werden allenfalls sehr schwach sein; ob sie dann ausreichen, um ‚negative Folgen der Teilnahme der beiden deutschen Staaten abzufangen', erscheint mir fraglich." Dazu vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „r[ichtig]".

9 Der Passus „Über die ... haben wird" wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Hier ist ein logischer Bruch: Nachdem wir unseren KSE-Vorbehalt auf Berlin reduziert haben, müssen wir auch definieren, was wir zu a) u[nd] b) im Hinblick

2) Grundsätze und Vier-Mächte-Status

Unser Interesse am Vier-Mächte-Status deckt sich im Prinzip mit dem Interesse der Westmächte an seinem Fortbestand im Hinblick auf Berlin und Deutschland als Ganzes, die Wiedervereinigung Deutschlands und eine friedensvertragliche Regelung (Art. 2 Satz 1 Generalvertrag[10]). Unser Interesse hieran ist aber qualifiziert durch Art. 1 Absatz 2 des Generalvertrages, wonach die Bundesrepublik „die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten" hat.[11] Wenn nun in einer KSE-Deklaration oder in einem multilateralen Abkommen über den Gewaltverzicht (so im Gegensatz zu den Amerikanern noch Absatz 12 des Kommuniqués der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 4.12.70[12]) oder in einer anderen Weise der Vier-Mächte-Status gewahrt wird, darf dies nicht zur Einschränkung unserer Souveränität nach außen und zum Recht auf Einmischung in die inneren Angelegenheiten der BRD durch eine oder mehrere der Vier Mächte führen.[13]

Diesem Problem widmet die uns bekanntgegebene Weisung des State Department keine Aufmerksamkeit. Wir sollten also sorgfältig untersuchen[14], ob und in welcher Weise das Gesamtgefüge der Beziehungen der BRD zu den drei Westmächten in eine Deklaration, ein Abkommen oder eine andere geeignete Form der Rechtswahrung transponiert werden könnte.

Zur Frage des Vier-Mächte-Status gehört auch der Friedensvertragsvorbehalt.[15] Dieser verliert in dem Maße an Bedeutung, wie die Aussichten auf den Friedensvertrag selbst schwinden. Es ist der Fall denkbar, daß in Zukunft wir und die eine oder andere der Vier Mächte das politische Interesse am Friedensvertrag verlieren. In diesem Falle könnte auch unser Interesse am Vier-Mächte-

Fortsetzung Fußnote von Seite 718

auf die KSE mindestens brauchen. Gerade davon aber rücken wir ab, je ‚pragmatischer' wir die Berlin-Lösung konzipieren." Vgl. Anm. 6 und 7.

10 Artikel 2 Satz 1 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag): „Im Hinblick auf die internationale Lage, die bisher die Wiedervereinigung Deutschlands und den Abschluß eines Friedensvertrags verhindert hat, behalten die Drei Mächte die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und auf Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 306.

11 Für den Wortlaut von Artikel 1 Absatz 2 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 306.

12 Ziffer 12 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel: „Ministers recalled that any genuine and lasting improvement in East-West relations in Europe must be based on the respect of the following principles which should govern relations between states and which would be included among the points to be explored: sovereign equality, political independence and territorial integrity of each European state; non-interference and non-intervention in the internal affairs of any state, regardless of its political or social system; and the right of the people of each European state to shape their own destinies free of external constraint. A common understanding and application of these principles, without condition or reservation, would give full meaning to any agreement on mutual renunciation of the use or threat of force." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 245 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 76.

13 Zum Passus „nach außen ... Mächte führen" vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „r[ichtig]".

14 Die Wörter „sorgfältig untersuchen" wurden von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja, u[nd] es muß klar sein wo. KSE Arb[eits]gr[uppe]?".

15 Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „Sehr schwierige Frage".

Status entfallen.[16] Hierfür könnten wir Vorsorge treffen, indem wir in einer solchen Rechtswahrung Vier-Mächte-Status und Friedensvertragsvorbehalt so miteinander verknüpfen, daß beide nur zusammen bestehen können.

3) KSE und Grenzklausel

Die Grenzdispositionen der Verträge von Moskau und Warschau waren für uns in einem komplexen politischen Zusammenhang akzeptabel, der zum Ausdruck kommt

- in den sorgfältig abgewogenen Formulierungen der Verträge selbst (Moskauer Vertrag: Respektierung der Grenzen im Rahmen eines Gewaltverzichts)
- mit den aus Anlaß der Verträge abgegebenen qualifizierenden Erklärungen (Brief zur Deutschen Einheit[17], Notenwechsel über Rechte der Vier Mächte[18]).

Die Vertragsbestimmungen über die Grenzen sind hierdurch in ganz spezifischer Weise qualifiziert. Wir sollten uns also zunächst auf die sorgfältige Untersuchung beschränken, ob und in welcher Weise das Gesamtgefüge der Vereinbarungen einschließlich des Inhalts der qualifizierenden Erklärungen in eine Deklaration transponiert werden könnte, die auf einer KSE (also unter Beteiligung der Vier Mächte und aller europäischen Staaten) verabschiedet würde. Erst nach einer solchen Untersuchung sollten wir über die Vorteile oder Nachteile einer so qualifizierten Grenzformel abschließend urteilen; auch sie werden von der Entwicklung der KSE-Diskussion und der internationalen Lage abhängen.[19]

4) KSE-Tagungsort Berlin

Wir teilen die amerikanische Auffassung, daß Berlin ein attraktiver Tagungsort für die KSE wäre – mit dem Senat als Gastgeber – der dem Westen Kompensation böte für die Vorteile, die der Osten aus dem Zusammentreten der Konferenz selbst herleiten würde. Da die Diskussion über diese Frage (Tagungsort) in der NATO noch nicht stattgefunden hat, bietet es sich an, diese Frage zunächst der Vierergruppe vorzubehalten. (s. hierzu auch Vermerk II A 3-84.10/0-3926/70 VS-v vom 22.12.70[20])

16 Beginn der S. 7 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 27.

17 Für den Wortlaut des „Briefs zur Deutschen Einheit", der anläßlich der Unterzeichnung des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR übergeben wurde, vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

18 Für den Wortlaut der Note der Bundesregierung vom 7. August 1970 an die Regierungen der Drei Mächte sowie der Noten der Regierungen der Drei Mächte vom 11. August 1970 an die Bundesregierung vgl. BULLETIN 1970, S. 1095 f.
Für den Wortlaut der Note der Bundesregierung vom 19. November 1970 an die Regierungen der Drei Mächte sowie der Noten der Regierungen der Drei Mächte vom 19. November 1970 an die Bundesregierung vgl. BULLETIN 1970, S. 1816.

19 Ende der S. 7 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 27.

20 Vortragender Legationsrat Freiherr von Groll schlug eine Weiterentwicklung der derzeitigen Vier-Mächte-Gespräche über Berlin auf Botschaftsratsebene vor: „Man könnte sich vorstellen, daß die Konferenz der Botschaftsräte nach einem Abschluß der aktuellen Berlin-Gespräche durch Hinzuziehung von Vertretern der anderen an einer KSE interessierten Staaten zu einem Forum für multilaterale KSE-Sondierungen erweitert würde, aus dem sich später einmal eine KSE (und langfristig evtl. eine OSE) entwickeln könnte. Dies würde zu einer Internationalisierung Berlins unter Vier-Mächte-Verantwortung führen, die folgende Vorteile für unsere Berlin- und Deutschlandpolitik haben könnte: Perpetuierung der Vier-Mächte-Verantwortung, dadurch politische Bindung

B. Unsere Haltung zu den Verfahrensfragen

1) KSE und DDR

Die hier entscheidende Frage ist die des Disclaimers, weil von den Amerikanern angenommen wird, daß die DDR noch nicht Mitglied der Vereinten Nationen ist und die Außenbeziehungen der DDR noch nicht freigegeben sind, wenn die KSE-Vorbereitung beginnt.

Wir stimmen mit der Auffassung der Amerikaner überein, daß ein Disclaimer im Zusammenhang mit der Beteiligung der DDR an der KSE-Vorbereitung rechtlich unwesentlich ist und daß er nur politische Bedeutung hat.[21] Ein solcher politischer Disclaimer erschwert es der DDR, aus der Beteiligung an der KSE-Vorbereitung Nutzen zu ziehen für ihre Bemühungen um internationale Anerkennung. Viele Staaten könnten sich indessen scheuen, diesen politischen Disclaimer auszusprechen, sobald durch die – hier als gegeben vorausgesetzt – Berlin-Regelung ein wesentliches Hindernis für die Freigabe der Außenbeziehungen der DDR aus dem Wege geräumt ist. In einer Zeit, in der das Ende des „Moratoriums" in Sicht ist, könnte das Verlangen nach einem politischen Disclaimer die Allianz belasten. Es wäre deshalb nützlich, vorerst in der Allianz keine Beratungen über den Disclaimer wegen DDR-Beteiligung an der KSE-Vorbereitung durchzuführen. Soweit die drei Westmächte und wir hierüber einig sind, sollte diese Taktik in der NATO möglich sein.

Etwas anderes ist die Frage des Disclaimers im Zusammenhang mit einem völkerrechtlichen Dokument über multilateralen Gewaltverzicht und Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen. Hier gelten die Grundsätze über den Disclaimer, die bereits seit längerer Zeit angewendet werden, wenn man der DDR die Teilnahme am multilateralen Vertrag nicht verwehren wollte oder konnte, z. B. NV-Vertrag[22]. Ob man dem Disclaimer-Problem ausweichen kann, wenn nur eine „Erklärung" verabschiedet wird, wäre zu untersuchen. Ein Präzedenzfall ist hier nicht bekannt.

Die Frage ist bisher aus der NATO-Diskussion herausgehalten worden durch Übereinkunft im Rat, daß man diese Frage im allgemeinen Zusammenhang später untersuchen und in einem „agreed document" darstellen wolle. Hiermit ist uns ein taktisch brauchbares Mittel an die Hand gegeben, um diese Frage offenzuhalten.

2) Grundsätze und Vier-Mächte-Status

Die Aufnahme einer Vorbehaltsklausel in eine Deklaration oder in ein Abkommen ist für uns bedenklich, wenn dies bedeutet, daß damit die deutsche Frage zum Gegenstand der Erörterungen aller KSE-Teilnehmer wird.[23] Die Auf-

Fortsetzung Fußnote von Seite 720

der Vereinigten Staaten an Europa; ständige internationale Kontrolle des ‚Wohlverhaltens' der DDR, dadurch Freihaltung der Zugangswege; Öffnung, wenn nicht Beseitigung der Mauer, die ihre Existenzberechtigung verliert. Die (wohl eher kurzfristigen) Nachteile dieses Modells müßten natürlich dagegen abgewogen werden." Vgl. VS-Bd. 4598 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

21 Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „Rechtl[ich] unwesentl[ich] deshalb, weil Teilnahme an multil[ateraler] Konferenz bilaterale Anerkennung ohnedies nicht präjudiziert!".

22 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

23 Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".

nahme einer Vorbehaltsklausel über den Vier-Mächte-Status in ein von der KSE zu verabschiedendes Dokument wäre nach unseren heutigen Vorstellungen nur dann tragbar, wenn allen Konferenzteilnehmern eine zwischen den Vier Mächten und beiden deutschen Staaten vereinbarte[24] gemeinsame Formel vorgeschlagen werden kann. In diesem Falle bestünde hinreichende Sicherheit, daß die übrigen Konferenzteilnehmer die Formel hinnehmen. Dies setzt den Abschluß der Berlin-Gespräche voraus, ohne die sowieso kein Übergang in die Konferenz-Vorbereitung möglich ist.

Wir sollten uns auch eine vermittelnde Auffassung zu der amerikanischen Vorstellung überlegen, die darauf abzielt, baldige Übereinstimmung in der NATO zu erzielen, daß eine Vorbehaltsklausel für den Vier-Mächte-Status für die KSE so wesentlich ist, daß sie einen legitimen Grund zum Abbruch der KSE-Vorbereitungen in einem multilateralen Treffen geben (vgl. S. 4 unten)[25]. Da die Amerikaner dieses Thema bald in die NATO-Diskussion einführen wollen und dagegen sicherlich zutreffend Widerstand aus der Allianz erwarten, wäre es in unserem Interesse angebracht, einer solchen Konfrontation vorzubeugen. Es bietet sich an, in der Vierergruppe zu überlegen, ob diese Frage vorerst in der NATO in der Schwebe gehalten werden kann, z. B. mit dem Argument, daß zwischen den Vier Mächten und beiden deutschen Staaten als logisches Ergebnis der laufenden Bemühungen um Berlin und einen innerdeutschen Modus vivendi ein „agreed disclaimer" noch im Bereich des möglichen liegt.

Der Beratungsstand in der NATO ist enthalten in Nr. 15 des Dokuments POLADS (71)26/2, wo es heißt: „Care should be taken to avoid the inclusion of any wording in a Declaration that would undermine Quadripartite rights and responsibilities with respect to Germany as a whole and to Berlin".[26] Der Politische Ausschuß auf Gesandtenebene hat dieser Formulierung zugestimmt. Sie läßt darauf schließen, daß die Alliierten bereit sein werden, die mit der Durchführung dieser Absichtserklärung verbundenen Probleme zunächst in der Vierergruppe behandeln zu lassen.

3) KSE und Grenzen

Diese Frage steht in der NATO auf der Tagesordnung und ist dort heftig umstritten. Daraufhin hatten sich die drei Westmächte und wir geeinigt, die Frage zunächst in der Bonner Vierergruppe vorzuklären; wieweit dies die anderen Alliierten daran hindern wird, diese Frage weiter zu diskutieren, bleibt abzuwarten. Der Beratungsstand in der Vierergruppe ist oben auf Seite 7[27] wiedergegeben. Der Beratungsstand in der Allianz ist enthalten in den Abschnitten 16 und 16[bis] des Dokuments POLADS (71)26/2 sowie in unserer Weisung Nr. 156 vom 21.4.71[28]. In dieser Weisung ist ein Verschmelzungsvorschlag enthalten, der folgenden Text hat:

24 Die Wörter „und beiden deutschen Staaten vereinbarte" wurden von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Vorkonferenz zur Lösung dieser Frage (Vier plus Zwei)? Dies müßte dann pari passu mit dem Berlin-Beschluß erfolgen u[nd] mit der UN-Mitgliedschaft i[n] Zus[ammen]h[an]g gebracht werden?".

25 Vgl. Anm. 3 und 4.

26 Für das Papier POLADS (71)26/2 vgl. VS-Bd. 4598 (II A 3).

27 Vgl. Anm. 16 und 19.

28 Für den Drahterlaß des Ministerialdirigenten Lahn vgl. VS-Bd. 4598 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

„Given the top priority attached by the USSR to ‚the recognition of and respect for the territorial integrity of all European states within their existing frontiers' as indicated in the Prague Documents[29] as well as in subsequent statements and declarations, it seems difficult to avoid the discussion of this issue. On this issue, a major Soviet desideratum is the second operative paragraph in the draft Warsaw Pact Declaration, dealing with the recognition of existing borders. However, no allied interest would be served by agreement upon such language at a CES. Under wartime and postwar agreements on Germany, the final boundaries of Germany (including its western ones) are to be established at a peace settlement. Of course, the only possible subject of discussion could relate to the question of „respect" and not „recognition" of existing borders. It will, therefore, be essential to avoid any impression of a final settlement of the borders problem in the absence of a Peace Treaty."

Die Amerikaner widersetzen sich in der NATO jeder Grenzklausel, die direkt auf die europäischen Grenzen Bezug nimmt. Wie wir aus einer uns zugänglich gemachten Weisung des State Department wissen, wollen die Amerikaner vermeiden, damit die Annexion der baltischen Staaten[30] zu legalisieren, zu bestimmten Grenzproblemen auf dem Balkan Stellung zu nehmen und evtl. sogar die sowjetischen Auffassungen über ihre Grenze zu China[31] zu unterstützen.

Wir sollten daher vermeiden, uns in der NATO oder in der Vierergruppe zur Übernahme der amerikanischen Auffassungen bewegen zu lassen, weil uns das mit dem Wortlaut des Moskauer Vertrags (alle Grenzen in Europa) und seinem Sinn (Stabilisierung des territorialen Status quo in Europa) in Widerspruch bringen könnte.

Die amerikanische Weisung unterscheidet nicht zwischen Anerkennung und Respektierung von Grenzen. Dieser Unterschied ist für uns sehr wesentlich. Die Sowjetunion wird auf einer KSE dazu zu bringen sein, keine Grenzformel zu verlangen, die über den Moskauer Vertrag hinausgeht; sie wird allerdings auch keine geringere zugestehen. Mit diesem Argument sollten wir dem von den

29 Am 30./31. Oktober 1969 fand eine Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten in Prag statt. Für die am 31. Oktober 1969 veröffentlichte Erklärung über eine Europäische Sicherheitskonferenz vgl. EUROPA-ARCHIV 1969, D. 551 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 144, Anm. 29. Zusammen mit der Erklärung übermittelten die Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten den europäischen Regierungen Entwürfe für ein „Dokument über die Erweiterung von gleichberechtigten Beziehungen auf dem Gebiet des Handels, der Wirtschaft, Wissenschaft und Technik, die auf die Entwicklung der politischen Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten gerichtet sind" sowie für ein „Dokument über den Verzicht auf die Anwendung oder Androhung von Gewalt in den gegenseitigen Beziehungen zwischen den Staaten in Europa", die von der Europäischen Sicherheitskonferenz verabschiedet werden sollten. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 89 f.

30 Zur Besetzung Estlands, Lettlands und Litauens durch sowjetische Truppen im Juni 1940 vgl. Dok. 132, Anm. 8.

31 Mit den Verträgen von Aigun und Tientsin (1858) sowie dem Handelsvertrag von Peking (1860) kam es zu einer Regelung der Grenzen zwischen Rußland und China, bei der die Gebiete nördlich des Amur und östlich des Ussuri an Rußland fielen. Umstritten blieb insbesondere der im Vertrag von Ili bzw. St. Petersburg (1881) nur teilweise geregelte Grenzverlauf in der Region Sinkiang/Turkestan. Während die chinesische Regierung darauf bestand, daß die Verträge als „ungleich" zu betrachten seien und neu verhandelt werden müßten, wies die UdSSR auf die Gültigkeit der Verträge hin und vertrat die Ansicht, daß eine offene Grenzfrage nicht bestehe. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Wickert vom 20. März 1963; Referat II A 3, Bd. 62.

Amerikanern durch Berufung auf Artikel 7 des Generalvertrags geltend gemachten Zustimmungsvorbehalt begegnen.

Groll

VS-Bd. 4598 (II A 3)

155

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11767/71 geheim **Aufgabe: 4. Mai 1971, 18.00 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 942 **Ankunft: 5. Mai 1971, 00.10 Uhr**

Betr.: Beitrittsverhandlungen Großbritanniens zur EWG

Innerhalb der Regierung und auf dem Capitol Hill werden die Verhandlungen über den Beitritt Großbritanniens zur EWG mit gespanntem Interesse und in letzter Zeit mit wachsender Sorge verfolgt. Die amerikanische Einstellung zur EWG hat sich stets in erster Linie an der Hoffnung auf eine wachsende politische Einigung Europas orientiert. Das ist trotz handelspolitischer Bedenken und politischer Enttäuschungen bis heute so geblieben. Der englische Beitritt wird trotz der wirtschaftspolitischen Probleme, die er für die Vereinigten Staaten aufwerfen wird, unter dem Gesichtspunkt der wachsenden politischen Einigung Europas voll bejaht. Damit verbindet sich auch die Hoffnung, daß England sich innerhalb der Gemeinschaft als ein Element auswirken möge, das eine Politik der EWG, die Drittländern gegenüber aufgeschlossener ist, fördert. Die gegenwärtigen Verhandlungen werden unter dem Eindruck der vorhergehenden zwei gescheiterten Versuche[2] als entscheidend angesehen, weil bei einem Scheitern ein erneuter Ansatz in absehbarer Zeit nicht möglich erscheint. In amerikanischen Augen sind die drei Probleme, die einer positiven Lösung noch entgegenstehen:

a) finanzielle Regelung für die Übergangszeit,[3]

b) neuseeländische Agrarprodukte,[4]

c) karibischer Zucker.[5]

Alle zusammen und keines im einzelnen von einer Qualität, an der ein so epochales Ereignis wir eine Gemeinschaft Englands mit dem europäischen Konti-

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lautenschlager vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bitte mit Boten an BKA & BMWi."

2 Zu den gescheiterten britischen Anträgen auf einen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften vom 9. August 1961 bzw. 10. Mai 1967 vgl. Dok. 114, Anm. 23.

3 Zur Frage der Übergangsregelungen im Finanzbereich vgl. zuletzt Dok. 144.

4 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 8, sowie Dok. 150.

5 Zu Übergangsrregelungen für die Einfuhr von Zucker vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 6, sowie Dok. 137, Anm. 11.

nent scheitern dürfte. Der gegenwärtige Verhandlungsstop beunruhigt zunehmend, vor allem bei Bewertung der möglichen weiteren französischen Haltung. Man glaubt nicht, daß Pompidou den Affront eines de Gaulleschen Vetos auf sich nehmen wolle und könne. Gleichwohl sieht man den innerparteilichen Widerstand, dem eine positive französische Entscheidung für den englischen Beitritt ausgesetzt ist. Man fürchtet, daß Frankreich sich zu einer Politik der Verzögerung entschließen könne, die praktisch zu einem Scheitern führt und die französische Verantwortung dafür objektiv nicht geringer macht als bei einem Veto. Man ist überwiegend der Auffassung, daß ein solches Scheitern der Beitrittsverhandlungen nicht nur zu einer Krise zwischen England, den anderen Beitrittswilligen und der Gemeinschaft führen müsse, sondern auch zu einer möglicherweise tödlichen Krise der Sechsergemeinschaft selbst. Man glaubt hier, daß ein Beitritt Englands zur Gemeinschaft gerade durch die besonderen Werte, die in dem amerikanisch-europäischen Verhältnis stecken, auf die Dauer die amerikanisch-europäischen Gesamtbeziehungen kräftigen wird. Umgekehrt ist man überzeugt, daß eine erneute Zurückweisung Englands, in welcher Form immer sie erfolgt, das Verhältnis zwischen den USA und der EWG, das problemreich genug ist, noch weiter und schwerer belasten würde.

Die amerikanische Regierung hat stets, mehr als es im Senat der Fall ist, großes Verständnis für unser vorsichtiges Taktieren gegenüber Frankreich aufgebracht. Die amerikanische Regierung hat insofern selber reiche Erfahrungen. Sie hat stets verstanden, daß wir eine 5:1 Konfrontation innerhalb der Gemeinschaft zu vermeiden wünschten. Jetzt herrscht in Washington die nahezu einhellige Auffassung vor, daß in der Frage des englischen Beitritts die deutsche Regierung ihr ganzes Gewicht einsetzen müsse (to throw your weight around) und nötigenfalls einen Kampf um den Beitritt nicht scheuen dürfe, um dieses Ziel zu erreichen. Man hofft, daß es gelingen wird, Frankreich in den nächsten Wochen zu einer konstruktiven Politik zu bewegen. Wenn sich jedoch abzeichnet, daß Frankreich die Beitrittsverhandlungen so verzögern will, daß sie zum Erliegen kommen, dann erwartet man, daß wir und die anderen Mitglieder dagegen mit notfalls aller Entschlossenheit kämpfen, ohne uns dem französischen Willen zu fügen.

Ich beurteile die Entscheidungen, die in den nächsten Wochen in dieser Frage zu fällen sind, als so schicksalhaft für das zukünftige amerikanisch-europäische Verhältnis wie nichts seit der Gründung der NATO.[6] Eine latente Europaverdrossenheit ist hier vorhanden. Sie nährt sich aus dem Widerstand gegen die fortdauernde amerikanische Truppenstationierung und aus der Enttäuschung über unzureichende Fortschritte der politischen Einigung Europas sowie aus der Kritik an der Agrar- und Handelspolitik der EWG, letzteres zur Zeit überdeckt durch die guten Handelsergebnisse des Jahres 1970. Ich sehe nach Beendigung des Truppenabzugs aus Vietnam die Gefahr einer populären Emotion unter dem Motto: „Now bring the boys home from Europe". Wenn zu all diesem eine tiefe amerikanische Enttäuschung über das Scheitern der englischen Beitrittsverhandlungen kommt, so wird das die amerikanische Grundeinstellung zur europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wandeln, und damit wären die Wei-

6 Die Gründung der NATO erfolgte am 4. April 1949 in Washington.

chen zu einer grundsätzlichen Krise im europäisch-amerikanischen Verhältnis gestellt, die die Qualität des Bündnisses überhaupt berühren müßte. Aus hiesiger Sicht kann die Frage des Gelingens oder Scheiterns der Verhandlungen nicht ernst genug genommen werden, wobei Amerika von uns als dem stärksten Partner der EWG einen höchst aktiven Einsatz für das Gelingen erwartet.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 8792 (III A 2)

156

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

5. Mai 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

1) Falin hat mir gestern abend mitgeteilt, daß er autorisiert ist, mit Rush und mir zu sprechen, und zwar auf der Basis der Prinzipien, die Sie Dobrynin erklärt haben.

Ich glaube, daß die Sowjets damit sowohl die Methode wie die generelle Linie akzeptiert haben. Um Mißverständnisse auszuschließen, möchte ich die direkte Reaktion durch den Hauptverfasser des sowjetischen Papiers haben.

Ich habe mit Rush vereinbart, daß ich Falin morgen die ersten beiden Seiten und die Einleitungen der Annexe gebe, aus denen die Struktur, aber nicht die einzelnen sachlichen Inhalte zu ersehen sind. Sollte er dieser Form im Prinzip zustimmen, sind wir für die Konsultationen am 17. und 18. Mai[2] auf sicherem Grund.

2) Aus der Haltung Falins geht hervor, daß die sowjetische Berlin-Politik durch den Wechsel Ulbricht/Honecker[3] nicht berührt wird. Die innerdeutschen Verhandlungen können schwieriger werden; Honecker hat nicht die Autorität Ulbrichts. Er wird sie sich nach innen zu erwerben suchen. Für die Sowjets wird er ein leichterer Partner. In seiner ersten Erklärung vor dem ZK hat er sich

1 Durchdruck.
Vgl. BAHR, Zeit, S. 362.

2 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

3 Am 3. Mai 1971 nahm das ZK der SED einstimmig den Rücktritt Walter Ulbrichts vom Amt des Ersten Sekretärs „aus Altersgründen" entgegen und wählte ihn zum Ehrenvorsitzenden. Nachfolger wurde das Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Honecker. Vgl. dazu das Kommuniqué; NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 1.

den Angriffen auf Mao angeschlossen.[4] Auf dem Parteitag in Moskau[5] waren Ulbricht und der Rumäne[6] die einzigen, die keinen Angriff gegen China richteten.

Herzliche Grüße
[gez. Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

157

Bundeskanzler Brandt an Bundesminister Scheel

7. Mai 1971[1]

Vertraulich!

Sehr geehrter Herr Kollege!

Gemäß unserer heutigen Absprache[2] sollte die deutsche Delegation auf der Ministerratstagung am 8. Mai folgende Verhandlungslinie befolgen:

1) Es sollte nochmals ein intensiver Versuch unternommen werden, zu einer gemeinschaftlichen Lösung der währungspolitischen Probleme[3] mit effizienten

4 Der Erste Sekretär des ZK der SED, Honecker, führte am 3. Mai 1971 vor dem ZK aus: „Die Mao-Tse-tung-Gruppe fügt der internationalen Arbeiterklasse und der revolutionären Befreiungsbewegung großen Schaden zu, zumal in einer Situation, in der die Imperialisten ihr aggressives Vorgehen gegen die freiheitliebenden Völker verstärken." Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 4.

5 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

6 Nicolae Ceauşescu.

1 Ablichtung.

2 Am 7. Mai 1971 fand eine Sitzung des Kabinetts zur wirtschaftspolitischen Lage statt. Dazu vermerkte Referat L 1 am 11. Mai 1971, auf Vorschlag von Bundesminister Schmidt sei nach einer „sehr ausführlichen Diskussion" beschlossen worden, „daß die Haltung der deutschen Delegation in der EG-Ministerratssitzung in Brüssel am 8. Mai 1971 durch eine Richtlinien-Entscheidung des Bundeskanzlers bestimmt werden solle". Vgl. Referat III A 1, Bd. 585.

3 Anfang Mai 1971 kam es infolge starker Dollarzuflüsse, insbesondere in die Bundesrepublik und die Schweiz, zu einer Währungskrise in mehreren europäischen Staaten. Ursache dieser Dollarzuflüsse waren höhere Zinssätze in Europa sowie Spekulationen über eine mögliche Aufwertung verschiedener europäischer Währungen, u. a. der DM. Am gleichen Tag wurden die Devisenbörsen in der Bundesrepublik sowie in Belgien, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz geschlossen und der Ankauf von US-Dollar durch verschiedene europäische Notenbanken eingestellt. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 700, und AdG 1971, S. 16246f.
Am Abend des 5. Mai 1971 beantragten die Niederlande in der Sitzung der Ständigen Vertreter bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel eine Sondersitzung des EG-Ministerrats. Zu den Beratungen berichtete Ministerialdirigent Bömcke, Brüssel (EG), der niederländische Ständige Vertreter Sassen habe ausgeführt, seine Regierung „stelle ihren Antrag mit dem Ziel, bei einer Konsultation im Rat zu einem konzertierten Verhalten der Gemeinschaftsländer zu gelangen. Sassen verwies in diesem Zusammenhang auf die Gefährdung der Glaubwürdigkeit der Gemeinschaft, die unabgestimmte nationale Maßnahmen nach sich ziehen würde." Bömcke teilte mit, die Sitzung könne am 8. Mai 1971 stattfinden, falls die Bundesregierung erkläre, vor diesem Tag keine weiteren währungspolitischen Beschlüsse zu fassen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1340; Referat I A 2, Bd. 1725.
Am 6. Mai 1971 erklärte sich Bundesminister Schiller mit dem Termin des 8. Mai 1971 einver-

und marktwirtschaftlichen Mitteln zu kommen. Dies wäre ein entscheidender Schritt auf dem Wege zu einer europäischen Währungsunion.

2) Falls eine derartige gemeinschaftliche Aktion nicht erreichbar ist, sollte die deutsche Delegation darauf hinwirken, daß der Rat folgender Lösung zustimmt oder sie zumindest toleriert:

Befristete Freigabe des DM-Wechselkurses ab Montag, 10.5.1971. Ein Zeitpunkt für die Wiederfestsetzung einer neuen Parität ist zunächst noch nicht zu nennen. Die Schwankungen des DM-Wechselkurses sollten durch geeignete Interventionen der Bundesbank so begrenzt werden, daß keine Störungen der internationalen Währungssituation entstehen. Es sollte offen bleiben, ob nach der Zeit des Floatens die alte Parität wieder hergestellt oder eine neue festgesetzt wird. Dies wird von der Konjunktur- und Zahlungsbilanzlage zu diesem Zeitpunkt abhängen. Die Nennung einer Bandbreite sollte unterbleiben. Es muß aber klar gemacht werden, daß die Freigabe des Wechselkurses zwei Ziele verfolgt:

a) Beseitigung der extremen Liquiditätszuflüsse in die Bundesrepublik und die Verhinderung neuer spekulativer Zuflüsse.

b) ein deutlicher Stabilitätseffekt für die deutsche Binnenwirtschaft.

3) Als flankierende Maßnahmen dazu können von deutscher Seite folgende gemeinschaftliche Regulierungen akzeptiert werden:

a) Regulierung des Euro-Dollar-Marktes

Die Zentralbanken sollten:

- die Speisung des Euro-Dollar-Marktes einstellen,
- die von ihnen direkt oder über die BIZ[4] auf diesem Markt gehaltenen Guthaben zurückziehen,
- diese Guthaben direkt bei den amerikanischen Behörden plazieren und davon absehen, durch Sonderarrangements Geldanlagen der Geschäftsbanken auf dem Euro-Dollar-Markt zu fördern,
- die Währungsbehörden der Gemeinschaft sollten gemeinsame Schritte bei den zuständigen amerikanischen Stellen unternehmen, um sie dazu zu bewegen, ihre Aktivität zur Verringerung des Angebots auf dem Euro-Dollar-Markt zu verstärken (z.B. durch Anleihetransaktionen auf diesem Markt durch amerikanische Institutionen).

b) Regulierung der binnenwirtschaftlichen Liquiditäten

- Die Zentralbanken der Gemeinschaft sollten sich verpflichten, den Gegenwert in nationaler Währung der auf ihrem Markt angebotenen Dollars stillzulegen und zwar über das nationale Instrument der Mindestreserven und andere währungspolitische Instrumente.

Fortsetzung Fußnote von Seite 727

standen und gab die gewünschte Erklärung ab. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 2331 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Ruyter vom gleichen Tag an die Vertretungen in den EG-Mitgliedstaaten; Referat I A 2, Bd. 1725.

4 Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.

– Auf die Konten der Gebietsansässigen dritter Länder, die in den Ländern der Gemeinschaft unterhalten werden, sollten keine Zinsen, bzw. soweit national möglich, Negativzinsen erhoben werden.

c) Die Bandbreiten gegenüber dem Dollar sollten von den Ländern, die nicht zum befristeten Floating übergehen, von 0,75% auf mindestens 1% erhöht werden.

4) Direkte Kontroll- und Bewirtschaftungsmaßnahmen des Geld- und Kapitalverkehrs sollten von deutscher Seite nicht akzeptiert werden.

5) Die Delegation der Bundesrepublik wird mit allem Nachdruck dafür eintreten, daß zur Sicherung der deutschen Landwirtschaft für die Zeit des Floatens ein voller Grenzausgleich genehmigt wird.

Ich habe zur Kenntnis genommen, daß Sie der Auffassung sind, daß auch Kontroll- und Bewirtschaftungsmaßnahmen des Geld- und Kapitalverkehrs akzeptabel seien, falls es gelingt, dafür eine gemeinsame europäische Wechselkurspolitik zu erreichen. Falls sich im Verlaufe der Verhandlungen eine derartige Möglichkeit ergeben sollte, bitte ich darüber mit dem Herrn Bundeswirtschaftsminister[5] eine Abstimmung herbeizuführen und mich zu unterrichten.

Ich habe ferner zur Kenntnis genommen, daß Sie davon ausgehen, daß bei einer Neufestsetzung der DM-Parität, die eine Aufwertung der D-Mark bedeuten würde, auch weiterhin für die Landwirtschaft ein voller Grenzausgleich oder gleichwertige Maßnahmen vorgesehen sind.[6]

Mit freundlichen Grüßen
Ihr Willy Brandt

Referat III A 1, Bd. 594

5 Karl Schiller.

6 Nach 21stündigen Verhandlungen stellte der EG-Ministerrat am 9. Mai 1971 in einer Entschließung fest, „daß die gegenwärtige Situation und die voraussichtliche Entwicklung der Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten eine Änderung der Paritäten ihrer Währungen nicht rechtfertigen, und nimmt zur Kenntnis, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten entschlossen sind, diese Paritäten beizubehalten." Angesichts „der übermäßigen Kapitalzuflüsse in gewisse Länder" sei es jedoch verständlich, „daß in gewissen Fällen die betreffenden Länder für eine begrenzte Zeit die Schwankungsbreiten der Wechselkurse ihrer Währungen zu ihren augenblicklichen Paritäten erweitern können". Ferner wurde beschlossen, daß der EG-Ministerrat vor dem 1. Juli 1971 über „geeignete Maßnahmen" beraten müsse, „um die übermäßigen Kapitalzuflüsse zu entmutigen und deren Auswirkungen auf die innere monetäre Situation zu neutralisieren". Weiter wurde beschlossen: „In dem Bestreben, die Anwendung einseitiger Maßnahmen zu vermeiden, die eventuelle Störungen im Handelsverkehr mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen abwehren sollen, erläßt der Rat gemäß Artikel 103 des Vertrags unverzüglich die geeigneten Maßnahmen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 419. Botschafter Sachs, Brüssel (EG), teilte zum Verlauf der EG-Ministerratstagung vom 8./9. Mai 1971 mit: „Schwierigster Punkt der Diskussion, bei dem sich die französische Delegation außerordentlich verschlossen zeigte, war die Frage, ob die Einführung von Schwankungsbreiten der Wechselkurse bei prinzipiell enger Begrenzung mit dem guten Funktionieren der Gemeinschaft zu vereinbaren sei. Hieran wären die Verhandlungen beinahe gescheitert. [...] Entscheidenden Wert legte die französische Delegation – hierin aber weitgehend von allen übrigen Delegationen und der Kommission unterstützt – darauf, daß der Entschließungstext der Bundesrepublik keine Basis geben dürfe zu einseitigen Grenzausgleichsmaßnahmen. Die nach Kontaktaufnahme der Herren Bundesminister mit Herrn Bundeskanzler dem Rat mitgeteilte deutsche Bereitschaft, vor dem nunmehr auf den 11. Mai 1971 – 15 Uhr – festgesetzten Agrarrat keine derartigen Maßnahmen zu ergreifen, wurde von allen Delegationen außer der französischen, die hiervon lediglich Kenntnis nahm, mit großer Genugtuung aufgenommen. Ohne diese deutsche Mitteilung wäre ein Einvernehmen im Rat nicht erzielbar gewesen. Der Rat fand in einer zunehmend unerfreulicheren, ja

158

Bundeskanzler Brandt an Staatspräsident Pompidou

9. Mai 1971[1]

Sehr verehrter Herr Präsident,

ich begrüße es sehr, daß Sie Premierminister Heath eingeladen haben.[2] Wenn, wie ich hoffe, die nächsten Tage in Brüssel weitere sachliche Fortschritte bringen, kann diese Begegnung von entscheidender Bedeutung sein, um die Beitrittsverhandlungen so zu fördern, daß wir zu Beginn der Sommerferien insoweit festen Boden unter den Füßen haben werden.

Es ist bedauerlich, daß wir – Paris und Bonn – in den letzten Tagen nicht noch enger zusammenwirken konnten. Umso mehr weiß ich es zu schätzen, daß die besonderen Probleme und die vitalen Interessen der Bundesrepublik auf Ihrer Seite Beachtung gefunden haben.

Ich hatte veranlaßt, daß Staatssekretär Schöllhorn am vergangenen Freitag nach Paris kam, wo er – wie ich weiß – sehr zuvorkommend behandelt wurde.[3] Ich weiß auch um die delikate Aufgabe, die M. Giscard d'Estaing während der

Fortsetzung Fußnote von Seite 729

verdrossenen Atmosphäre statt." Die Verhandlungsführung des französischen Wirtschafts- und Finanzministers Giscard d'Estaing habe den Eindruck vermittelt, „als wenn dieser an einem Ergebnis des Rates nicht sonderlich interessiert gewesen wäre." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1382 vom 9. Mai 1971; Referat I A 2, Bd. 1725.

Im Anschluß an die EG-Ministerratstagung am 8./9. Mai 1971 fand eine Sitzung des Bundeskabinetts statt. Die Bundesregierung ersuchte die Deutsche Bundesbank, „die bisherigen Interventionen an den Devisenmärkten vorübergehend einzustellen". Zu den vom EG-Ministerrat nach Artikel 103 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 beschlossenen Maßnahmen erklärte die Bundesregierung: „Der für die deutsche Landwirtschaft vom Ministerrat der Europäischen Gemeinschaften zu beschließende Grenzausgleich soll sich über die gesamte Zeitdauer der Wechselkursfreigabe erstrecken." Außerdem beschloß das Bundeskabinett Maßnahmen zur Einschränkung der öffentlichen Ausgaben in der Bundesrepublik. Vgl. BULLETIN 1971, S. 709 f.

Am 10. Mai 1971 wurden die europäischen Devisenbörsen wieder geöffnet.

1 Handschriftliches Schreiben.
Vortragender Legationsrat I. Klasse Schönfeld übermittelte das Schreiben am 10. Mai 1971 an Bundesminister Scheel und Staatssekretär Freiherr von Braun, z. Z. Brüssel. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 75; VS-Bd. 503 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Botschafter von Hase, London, berichtete am 8. Mai 1971, daß nach Auskunft des britischen Außenministeriums am gleichen Tag in Paris und London die Einladung des Staatspräsidenten Pompidou an Premierminister Heath für den 20./21. Mai 1971 bekanntgegeben werde. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1102; Referat III E 1, Bd. 1897.
Zum Besuch von Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

3 Staatssekretär Schöllhorn, Bundesministerium für Wirtschaft, reiste am 7. Mai 1971 nach Paris, um der französischen Regierung die Position der Bundesregierung zu währungspolitischen Fragen zu erläutern. Dazu berichtete Botschafter Ruete, Paris: „Die französischen Gesprächspartner haben mehrfach ihrer Genugtuung Ausdruck gegeben, daß die Bundesregierung die französische Regierung in dieser Form konsultiere, bevor sie die offizielle Konferenz in Brüssel beginne. Dies erlaube der französischen Seite, die von deutscher Seite dargelegten Argumente in die Überlegungen zur Formulierung des französischen Standpunktes einzubeziehen. Der französische Dank ging über das konventionelle Maß hinaus und bezog sich insbesondere auch auf die ausführliche Art der Darstellung von Herrn StS Schöllhorn." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1314 vom 7. Mai 1971; Referat III A 1, Bd. 585.

langen Brüsseler Sitzung von Samstag- bis Sonntagfrüh zugefallen ist.[4] Wir wissen es hier sehr zu würdigen, daß er – zusätzlich zum Geltendmachen der französischen Interessen – den Vorsitz im Ministerrat so geführt hat, daß unsere deutschen Erfordernisse in den für mich unerläßlichen europäischen Rahmen eingefügt werden konnten.

Sie können sicher sein, verehrter Herr Präsident, daß ich der Entwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion die gleiche Bedeutung wie während unserer Januar-Besprechungen beimesse.[5]

Allerdings mußte ich darauf bestehen, daß durch ein Zusammenwirken von außen- und binnenwirtschaftlichen Maßnahmen eine ernste Anstrengung unternommen würde, um in meinem Lande mehr Stabilität zu erzielen. Dies wird auch der Gemeinschaft zugute kommen. – Bei den agrarpolitischen Beschlüssen der nächsten Tage sind wir allerdings – für die Zeit der flexiblen Wechselkurse – erneut auf faire Behandlung durch unsere Partner angewiesen.[6]

Es ist nicht auszuschließen, daß sich in der Zeit bis zu unserer nächsten Konsultation in Bonn Anfang Juli[7] Fragen ergeben können, die am besten direkt zwischen uns besprochen würden. Wenn es die Lage angezeigt erscheinen ließe, wäre ich jederzeit bereit, für einige Stunden nach Paris zu kommen, um unsere Auffassungen aufeinander abzustimmen. Unsere gemeinsame europäische Aufgabe sollte jedenfalls weder durch Mißverständnisse zwischen Mitarbeitern noch durch Mangel an unmittelbarem Kontakt beeinträchtigt werden.

Mit vorzüglicher Hochachtung und herzlichen Grüßen

Ihr sehr ergebener
Willy Brandt

Willy-Brandt-Archiv, Bestand Bundeskanzler

4 Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 157, Anm. 6.

5 Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou im Rahmen der deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 25./26. Januar 1971 in Paris; Dok. 27, Dok. 31 und Dok. 32.

6 Am 12. Mai 1971 beschloß der EG-Ministerrat, daß die Bundesrepublik und die Niederlande, die nach der EG-Ministerratstagung vom 8./9. Mai 1971 in Brüssel den Wechselkurs ihrer Währung vorübergehend freigegeben hatten, für die Dauer der Wechselkursfreigabe Ausgleichsbeträge bei der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse erheben bzw. bei der Ausfuhr gewähren durften, wenn der Wechselkurs mehr als 2,5% von der offiziellen Parität abwich. Vgl. dazu BULLETIN DER EG, 7/1971, S. 60.

7 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 5./6. Juli 1971 vgl. Dok. 228–Dok. 230 und Dok. 232, Dok. 233 und Dok. 235.

159

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam

II A 1-84.20/11-640/71 geheim **10. Mai 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Berlin-Verhandlungen der Vier Mächte
hier: Gespräch der Botschafter[3] am 7.5.71

Bezug: Aufzeichnung vom 10.5.71 – II A 1-84.20/11-639/71 geheim[4]

Anlg.: Ausführliche Gesprächsdarstellung der amerikanischen Botschaft[5]

Zur Unterrichtung

I. Bewertung

1) Das Einverständnis Abrassimows mit dem von den Alliierten vorgeschlagenen weiteren Verfahren, daß die Botschaftsräte nunmehr versuchen sollen, durch eine Gegenüberstellung der beiden Entwürfe[6] zu Kompromissen in der Regelung praktischer Fragen zu gelangen, ist als bemerkenswerter prozeduraler Fortschritt zu werten. Die technische Durchführbarkeit eines solchen „Drei-Spalten-Konzepts" wird dadurch erleichtert, daß sich das sowjetische Papier im äußeren Aufbau an den westlichen Entwurf anlehnt.

2) In der Sache wird durch die sowjetische Bereitschaft, nach Kompromißformeln zu suchen, die uns gegenüber in diplomatischen Gesprächen mehrfach zum Ausdruck gebrachte Haltung bestätigt, daß die Sowjets ihr Papier nicht als letztes Wort betrachten. Wie weit ihr Verhandlungsspielraum reicht, wird in den nächsten Treffen ausgelotet werden müssen.

3) Das Interesse der Sowjets, zu einer für beide Seiten annehmbaren Berlin-Regelung zu gelangen, ist erneut deutlich geworden. Bei dem Essen der Botschafter hat Abrassimow wiederum erklärt, er sei bestrebt, in den Verhandlungen voranzukommen. Es gibt auch keine Anhaltspunkte dafür, daß sich der Rücktritt Ulbrichts und die Amtsübernahme durch Honecker[7] retardierend auf die Gespräche auswirken könnten. Abrassimow selbst hat beim Tischgespräch gesagt, daß der Wechsel in der Führungsspitze der SED keine Auswirkung auf die Verhandlungen haben werde, da die Vier Mächte primäre Verantwortlich-

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Bräutigam und von Legationsrat I. Klasse Kastrup konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 15. Mai 1971 vorgelegen.

3 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

4 Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well legte eine erste Zusammenfassung des 19. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin vor. Vgl. VS-Bd. 5824 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1).

6 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52. Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

7 Am 3. Mai 1971 nahm das ZK der SED einstimmig den Rücktritt Walter Ulbrichts vom Amt des Ersten Sekretärs „aus Altersgründen" entgegen und wählte ihn zum Ehrenvorsitzenden. Nachfolger wurde das Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Honecker. Vgl. dazu das Kommuniqué; NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 1.

keit für die Berlin-Gespräche trügen und nicht die Deutschen. Aufschluß darüber, ob die DDR unter der Führung Honeckers den gleichen Druck auf die Sowjetunion wie bisher ausüben wird oder ob sich die Sowjets in Fragen, die die Interessen der DDR berühren, zu einer flexibleren Haltung bereitfinden können, wird sich erst in der kommenden Phase gewinnen lassen.

4) Die Erklärung Abrassimows, daß die Schlußfolgerung der Westmächte unrichtig sei, die Sowjets würden einen neuen Status für die Westsektoren vorschlagen oder sie wünschten, die Vier Mächte den Rechten der DDR bezüglich des Zugangs unterzuordnen, ist als einseitige, durch den objektiven Wortlaut nicht gedeckte Interpretation des sowjetischen Entwurfs zu verstehen. Sie läßt vorerst keinen Schluß auf ein mögliches Einlenken der Sowjets in Statusfragen zu.

II. Wesentliche Ergebnisse

Aus dem Gespräch sind folgende Punkte festzuhalten:

1) Die alliierte Seite betonte, mit den Sowjets sei zu Beginn der Verhandlungen[8] Übereinkunft darüber erzielt worden, daß man versuchen wolle, ausgehend vom gegenwärtigen Status praktische Verbesserungen in und um Berlin zu erzielen. Dabei sollte vermieden werden, die rechtlichen Positionen beider Seiten zu präjudizieren. Diesen Gesichtspunkten trage der westliche Entwurf Rechnung, wohingegen das sowjetische Papier insbesondere in vier Punkten erheblich von den vereinbarten Grundregeln abweiche:

- Die Bestimmungen über den Zugang im Vier-Mächte-Teil seien so abgefaßt, daß sie vom Ergebnis der durch die DDR zu führenden Verhandlungen abhängig seien. Der Terminus „Transit" unterstreiche ebenfalls die Rechte der DDR auf diesem Gebiet.
- Dieselben strukturellen Schwierigkeiten träfen für die Bestimmungen über den innerstädtischen Verkehr zu. Der sowjetische Entwurf erwähne zudem „die DDR" in Teil II und „die DDR einschließlich ihrer Hauptstadt" im entsprechenden Anhang.
- Die Bestimmungen über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Westsektoren würden auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt, wobei die Sowjets neue Rechte erwerben würden.
- Auch die Außenvertretung würde nach dem sowjetischen Entwurf eine neue rechtliche Regelung erfahren, der weltweite Geltung zukommen würde.

Abrassimow erklärte dazu, die Sowjets würden die Verhandlungen mit dem Ziel führen, zu beiderseitig annehmbaren Regelungen zu kommen, die ohne Präjudiz für die beiderseitigen Rechtspositionen die Spannungen in diesem empfindlichen Gebiet Europas beseitigen sollten. Die Sowjets hätten sich bemüht, in ihrem Entwurf dem westlichen Standpunkt so weit wie möglich entgegenzukommen und sie seien enttäuscht, daß dies von der westlichen Seite nicht anerkannt würde. Der sowjetische Entwurf enthielte eine Reihe von Formulierungen, die für den Westen annehmbar sein sollten.

8 Am 26. März 1970 fand das erste Vier-Mächte-Gespräch über Berlin statt. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 135.

Was den westlichen Vorwurf anbetreffe, die Sowjets hätten die vereinbarten Grundregeln verletzt und versuchten, die Vier-Mächte-Abkommen zu revidieren, so sei eine solche Kritik nicht begründet. Im einzelnen führte Abrassimow aus:

- Die Vier-Mächte-Abkommen bildeten die Grundlage, die ihnen das Recht gäben, diese Verhandlungen zu führen. Auch die Sowjets gingen von der bestehenden Lage aus. Man müsse die Dinge jedoch richtig sehen: West-Berlin unterstehe der Besatzungsgewalt der Westmächte; auf der anderen Seite bestehe die DDR und ihre Hauptstadt.
- Der sowjetische Entwurf könne nicht dahin interpretiert werden, daß er versuche, einen Sonderstatus für West-Berlin zu etablieren. Der sowjetische Text sei klar; es könne nichts in ihn hereingelesen werden, was nicht vorhanden sei.
- Hinsichtlich der Rechte der DDR in ihrer Hauptstadt und auf den Zugangswegen sei klar, daß diese Rechte existierten. Er könne den Westmächten jedoch versichern, daß die Sowjetunion nicht beabsichtige, eine Sanktionierung dieser Rechte durch die Westmächte zu erhalten, da der Umfang der Rechte der DDR und ihre Kompetenz, so wie sie in dem Abkommen zwischen der DDR und der Sowjetunion festgesetzt seien[9], dadurch ohnehin nicht geändert werden könnten.

2) Die Alliierten wiesen darauf hin, daß die Vier Mächte klare Verpflichtungen übernehmen müßten. Die westliche Seite wolle die DDR nicht ignorieren. Man habe bereits die Bereitschaft erklärt, Bezugnahmen auf die Konsultationen mit der DDR in die entsprechenden Anhänge des Abkommens aufzunehmen. Auch seien von westlicher Seite Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Seiten ins Auge gefaßt. Die Verpflichtungen müßten jedoch allein von den Vier Mächten eingegangen werden. Die Alliierten könnten nicht zustimmen, zusätzliche Parteien in das Abkommen einzuführen.

Abrassimow erklärte, daß eine Vereinbarung zwischen den Vier Mächten im Rahmen ihrer Zuständigkeit und auf der Grundlage der Vier-Mächte-Abkommen gefunden werden müsse, aber unter Teilnahme anderer zuständiger Parteien. Was die Form angehe, wie die Vereinbarungen zwischen den deutschen Behörden in bezug zu den Vier-Mächte-Abkommen gesetzt würden, so sei dies eine Frage, die geprüft werden könne.

3) Die Alliierten schlugen vor, daß die Botschaftsräte nunmehr beauftragt werden sollten, ein Arbeitspapier mit drei Spalten zusammenzustellen, das unter Gegenüberstellung der beiderseitigen Entwürfe in einer dritten Kolonne mögliche Kompromißformeln enthalten solle. Dabei sollten die Arbeiten auf Teil II und die entsprechenden Anhänge konzentriert werden. Falls auf diese Weise die Arbeit über den Zugang und den innerstädtischen Verkehr zu einem vorzeitigen und erfolgreichen Abschluß gebracht werden könnte, so könnte dies erlauben, mit den Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Zugang und dem Berliner Senat und der DDR über den innerstädti-

9 Vgl. dazu den Briefwechsel vom 20. September 1955 zwischen dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Sorin und dem Außenminister der DDR, Bolz; Dok. 29, Anm. 27.

schen Verkehr zu beginnen. Dadurch würde der Komplex der ganzen Verhandlungen vorangebracht werden.

Abrassimow stimmte dem „three column drafting exercise" zu.

Bräutigam

VS-Bd. 4519 (II A 1)

160

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blumenfeld

II A 4-82.03/94.29-1639/71 VS-vertraulich **10. Mai 1971**[1]

Über Herrn D Pol 2[2] an das Referat V 1[3]

Betr.: Berlin-Gespräche der Vier Mächte
hier: Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulates in Westberlin

I. Die Sowjetunion begehrt die Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulates in Westberlin. Sie hat erkennen lassen, daß sie eine Verbindung dieser Frage mit der Frage von Konzessionen in der Außenvertretung Westberlins durch die Bundesrepublik sieht. Gegen die Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulates bestehen aus hiesiger Sicht schwerwiegende Bedenken.

Der Verlauf der bisherigen Verhandlungen hat gezeigt, daß die Sowjets bereit sind, gewisse praktische, ihren Rechtsstandpunkt nicht präjudizierende Maßnahmen zur Verbesserung der Lage in Westberlin zuzugestehen, wenn ihnen im Bereich des rechtlichen Status von Westberlin und seiner Zugangswege Konzessionen gemacht werden. Der Wunsch, in Westberlin ein Generalkonsulat zu errichten, zielt darauf ab, die rechtliche These von der dritten politischen Einheit optisch zu untermauern und langfristig voranzutreiben. Wenn wir eine Lösung wünschen, die Westberlin als Konfliktherd dauerhaft ausräumt und gleichzeitig seine Freiheit erhält, sollte dieser These jedoch kein Vorschub geleistet werden.

II. 1) Die Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulates würde – für sich genommen – den Vier-Mächte-Status für ganz Berlin, an dem die Westmächte

[1] Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld und von Legationsrat I. Klasse Stabreit konzipiert.

[2] Hat Ministerialdirigent van Well am 14. Mai 1971 vorgelegen.

[3] Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck am 21. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Legationsrat I. Klasse Freiherr von Richthofen vermerkte: „Wir sollten II A 4 eine Ablichtung unserer kürzlichen Stellungnahme übersenden mit einer kurzen Zuschrift, die auf dieses Schreiben und die darin zum Ausdruck kommenden, in sich keineswegs unbegründeten Besorgnisse eingeht."
Vgl. dazu Anm. 9.

mit gutem Grund festzuhalten wünschen, nicht tangieren. Sie würde jedoch in diesem System einen Fremdkörper darstellen und optisch den Eindruck erwecken, daß nicht nur in tatsächlicher, sondern auch in rechtlicher Hinsicht Unterschiede zwischen dem östlichen und dem westlichen Teil der Stadt bestehen.[4]

2) Die Sowjets könnten das Generalkonsulat

a) der Botschaft in Ostberlin,

b) der Moskauer Zentrale direkt oder

c) der Botschaft in Rolandseck unterstellen.

zu a) Eine Unterstellung unter die Botschaft in Ostberlin wäre nicht nur ungeeignet, den zu 1) dargelegten Eindruck auszuräumen, sondern müßte darüber hinaus den Eindruck erwecken, als betrachteten auch die Sowjets Westberlin in gewisser Weise dem Zuständigkeitsbereich ihrer Berliner Botschaft, also der DDR, zugehörig. Der Anspruch der DDR, Westberlin liege auf ihrem Territorium, würde also eher noch gestützt.

zu b) Eine Unterstellung unter die Moskauer Zentrale würde der These von der dritten politischen Einheit Vorschub leisten. Wir müßten ferner damit rechnen, daß andere Staaten (Schweiz) Überlegungen anstellen würden, ob es nicht im Interesse der Beziehungen zur Sowjetunion besser sei, ihre Westberliner Vertretungen gleichfalls zu verselbständigen. Die Sowjets ihrerseits würden es an diskreten Winken in diesem Sinne nicht fehlen lassen.

zu c) Einer Unterstellung unter die Botschaft Rolandseck dürften die Sowjets kaum zustimmen, weil die mit der Errichtung des Generalkonsulates verfolgten weitergehenden politischen Ziele und Absichten dadurch neutralisiert würden. Allerdings müßte es den Sowjets schwerfallen, ihre Weigerung zu begründen, wenn eine solcher Vorschlag von westlicher Seite geschickt vorgebracht würde. Denn wenn die Sowjets bereit sind, die konsularische Vertretung Westberliner Bürger durch die Bundesrepublik zu akzeptieren und andererseits mit ihrer Vertretung in Westberlin nur konsularische Aufgaben wahrnehmen wollen, so schiene es nur billig, den von den Sowjets hergestellten Konnex fester zu knüpfen und in der Zulassung des Generalkonsulates das Spiegelbild des Schutzes Westberliner Bürger durch Botschaften und konsularische Vertretungen der Bundesrepublik zu sehen.[5] Die Sowjets müßten darauf hingewiesen werden, daß eine Vertretung Westberliner Bürger durch die Bundesrepublik ohnehin in Konfliktfällen die Einschaltung der jeweiligen Botschaften, also auch der Botschaft in Rolandseck, implizieren würde und es nur logisch wäre, dann

[4] Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das ist richtig. Aber der Vier-Mächte-Status ist ohnehin dadurch erheblich lädiert, daß die Sowjetunion ihren Vertreter in der Alliierten Kommandantur schon 1948 zurückgezogen und Ost-Berlin zur Hauptstadt der DDR gemacht hat. Unter diesen Umständen kann die Errichtung eines sowjetischen G[eneral]k[onsulats] in Westberlin für uns auch positive Aspekte haben, wenn sie auf der Grundlage des deutsch-sowjetischen Konsularvertrages von 1958 erfolgt. Darin käme u. a. zum Ausdruck, daß die Sowjetunion an der Ausübung der obersten Gewalt in den drei westlichen Sektoren Berlins keinen Anteil mehr hat."

[5] Der Passus „Allerdings müßte es ... Bundesrepublik zu sehen" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich „r[ichtig]".

auch das Generalkonsulat in Westberlin an die Botschaft in Rolandseck anzubinden.

Ein solcher Vorschlag von unserer Seite hätte im übrigen den Vorteil, dem sowjetischen Begehren in der Substanz zu entsprechen, es jedoch seiner politischen Brisanz zu entkleiden.

III. 1) Es besteht die Gefahr, daß die Sowjetunion eines Tages die z.Z. bei ihrem Botschafter in Ostberlin liegenden, aus dem Vier-Mächte-Status erwachsenden Funktionen und Kompetenzen auf ihren Vertreter in Westberlin überträgt.[6] Ob rechtliche Handhaben bestünden, diesem Schritt entgegenzutreten (etwa unter Berufung auf die Wiener Konvention[7]) mag dahingestellt bleiben.[8] Die Sowjets können sich jedenfalls politisch gute Chancen ausrechnen, daß es die Westmächte bei einem Protest belassen, letztlich den sowjetischen Vertreter in Westberlin aber doch als Gesprächspartner akzeptieren würden. Denn abgesehen davon, daß sich Moskau für einen solchen Schritt einen geeigneten Zeitpunkt aussuchen würde, zu dem der Westen dringend sowjetischen Stillhaltens oder sowjetischer Kooperation in anderen Bereichen bedarf, sind die Westmächte in Berlin am kürzeren Hebel. Sie sind daran interessiert, sich die Sowjetunion als Gesprächspartner in allen Berlin betreffenden Fragen zu erhalten. Gegenüber diesem überragenden Interesse würde die Frage, ob die Botschaft in Ostberlin oder der Generalkonsul in Westberlin als Gesprächspartner auftreten, gering wiegen.

Sollte die Zulassung eines Generalkonsulates in Westberlin ernsthaft erwogen werden, so wäre hiesigen Erachtens zu prüfen, ob die Sowjets ausdrücklich darauf festgelegt werden sollten, daß für alle Berlin insgesamt und insbesondere das Berlin-Abkommen betreffenden Fragen die Botschafter der Westmächte in der Bundesrepublik und der sowjetische Botschafter in Ostberlin ausschließlich und endgültig zuständig sind.

2) Die Sowjets würden sich bemühen, ihr Westberliner Generalkonsulat als „interlocuteur valable" des Senats für alle denkbaren Fragen auftreten zu lassen. Der politische Druck auf die Westberliner Exekutive, sich dieser Gesprächsmöglichkeit zu bedienen, müßte ungeachtet der Rechtslage um so größer sein, als die Sowjets es in der Hand hätten, alle anderen Gesprächskanäle zu verweigern.

3) Wenigstens theoretisch bestand bisher die Möglichkeit, eine Behinderung von Vertretern der Westmächte im östlichen Teil von Berlin mit der Zurückweisung sowjetischer Vertreter an den Grenzübergängen innerhalb Berlins zu beantworten und damit nachdrücklich auf die Einheitlichkeit des Vier-Mächte-Status zu verweisen. Es darf bezweifelt werden, ob die Westmächte nach Zulassung einer konsularischen Vertretung in Westberlin noch über diese Mög-

6 Der Passus „aus dem Vier-Mächte-Status ... in Westberlin überträgt" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck angeschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das würde nicht zulässig sein, wenn von vornherein klargestellt wird, daß der sowjetische G[eneral]k[onsul] nur die im deutsch-sowjetischen Konsularvertrag festgelegten Funktionen hat."

7 Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 958–1005.

8 Der Passus „etwa unter Berufung ... dahingestellt bleiben" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck angeschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „SU ist nicht Vertragspartner der W[iener] K[onsular] K[onvention]".

lichkeit einer Retorsion gegen Schikanen der Ostberliner Machthaber verfügen könnten, ohne sich dem Vorwurf des Rechtsbruches auszusetzen.

4) Die Vorteile eines sowjetischen Konsulates in Westberlin für die Bevölkerung sind gering zu veranschlagen. Es ist allgemein bekannt, daß die Mehrzahl aller in die Sowjetunion reisenden Westberliner in Gruppenreisen organisiert ist. Die Reisebüros besorgen binnen kurzer Frist die Visen. Vorteile würden für die relativ wenigen Einzelreisenden entstehen. Doch ist nicht anzunehmen, daß die in politischen Fragen eher hellhörige Westberliner Bevölkerung die Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulates als Abhilfe eines dringenden Mangels empfindet.

IV. Grundsätzlich verschieden von der Frage des Generalkonsulates könnte ein Ausbau der sowjetischen Präsenz auf wirtschaftlichem Gebiet in den Berliner Westsektoren beurteilt werden: Die Einrichtung zusätzlicher Agenturen sowjetischer Unternehmen (Aeroflot, Intourist etc.) dürfte nicht mit den für das Generalkonsulat aufgezeichneten Gefahren verbunden sein, sofern der Ausbau sich in den wirtschaftlich gerechtfertigten Grenzen hält.[9]

Blumenfeld

VS-Bd. 5824 (V 1)

9 Am 1. Juni 1971 übermittelte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck dem Referat II A 1 eine Stellungnahme vom 13. Mai 1971 zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West). In dieser Stellungnahme führte er aus: „Die Absichten, die die Sowjetunion mit dem Wunsch nach Errichtung eines Generalkonsulats in Westberlin verfolgt, konnten bisher nicht voll ausgelotet werden. Referat V 1 teilt aber die Ansicht des Referats II A 1, daß dabei sicherlich der sowjetische Wunsch eine Rolle spielen dürfte, in Westberlin auf höchstmöglicher Rangstufe vertreten zu sein. Darüber hinaus dürfte den Sowjets daran gelegen sein, in direkte Beziehungen zu Westberliner Stellen zu treten, um sich ein Mitspracherecht in Westberlin zu verschaffen. Die Sowjetunion dürfte mit einiger Wahrscheinlichkeit später auch andere Warschauer Pakt-Staaten ermuntern, sich ihrem Beispiel anzuschließen, um den Anschein weitverzweigter, von der Bundesrepublik unabhängiger Außenbeziehungen ‚der besonderen politischen Einheit Westberlin' zu erwecken. Dennoch sollten wir uns – vorausgesetzt, daß mit der Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulats wichtige sowjetische Zugeständnisse in der Frage der Außenvertretung erreicht werden können – grundsätzlich für den sowjetischen Vorschlag aussprechen unter der Voraussetzung, daß eine Ausweitung der Kompetenzen und Tätigkeiten des sowjetischen Generalkonsulats im oben angedeuteten Sinne ausgeschlossen wird." Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
In der Begleitaufzeichnung vom 1. Juni 1971 führte Schenck dazu ergänzend aus: „Die Einbeziehung Berlins in den deutsch-sowjetischen Konsularvertrag würde auch der Frage viel an Bedeutung nehmen, welcher übergeordneten Dienststelle die Sowjets ihr Generalkonsulat in Berlin letztlich unterstellen würden. Dies ist ohnehin eine interne Angelegenheit der Sowjetunion, auf die wir nicht viel Einfluß nehmen könnten. Die Zulassung ausländischer Konsuln in Berlin (West) – und dies würde im Prinzip auch für die Sowjetunion gelten – erfolgt überdies nach einem besonderen, 1969 zwischen den Drei Mächten, der Bundesregierung und dem Senat abgestimmten Verfahren, das nur einen begrenzten Einfluß der Bundesregierung gewährleistet. Eine Unterstellung des sowjetischen Generalkonsulats unter die Botschaft in Rolandseck werden wir kaum erreichen können. Sofern sich die Kompetenzen des sowjetischen Generalkonsulats nach dem deutsch-sowjetischen Konsularvertrag bestimmen, würde auch Vorsorge dagegen getroffen sein, daß die Sowjetunion eines Tages die z. Z. bei ihrem Botschafter in Ost-Berlin liegenden, aus dem Vier-Mächte-Status herrührenden Kompetenzen auf ihren Vertreter in West-Berlin überträgt." Vgl. VS-Bd. 5824 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

161

Runderlaß des Staatssekretärs Frank

II B 2-81.30/2-1652/71 VS-vertraulich **10. Mai 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 2447 Plurex **Aufgabe: 12. Mai 1971, 12.49 Uhr**

Betr.: Ministerkonferenz Lissabon[2];
hier: MBFR

Bezug: Plurex Nr. 2190 vom 29.4.1971[3] – II B 2-81.30/2-1380I/71 VS-v[4]

I. Im NATO-Rat wurde der Gedankenaustausch über die Behandlung von MBFR auf der Frühjahrsministerkonferenz in Lissabon fortgesetzt. Dabei stand bisher die von Belgien gemachte Anregung im Mittelpunkt, im Lissabonner Kommuniqué die Multilateralisierung der MBFR-Explorationen vorzuschlagen.[5] Unsere NATO-Vertretung hat hierzu am 4. Mai 1971 aufgrund der oben bezeichneten Weisung Stellung genommen.[6] Die Stellungnahme wurde in Brüs-

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Ruth konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Behrends zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll am 10. Mai 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Legationsrat I. Klasse Joetze am 11. Mai 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Botschafter Roth und den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Menne und van Well am 10. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 11. Mai 1971 vorgelegen.

2 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 vgl. Dok. 197.

3 Korrigiert aus: 28.4.1971".

4 Vgl. Dok. 147.

5 Am 19. April 1971 berichtete Parlamentarischer Staatssekretär Moersch, z. Z. Den Haag, daß der belgische Außenminister Harmel auf der WEU-Ministerratstagung vorgeschlagen habe, „ein vor KSE abzuhaltendes vertieftes Gespräch mit dem Osten über MBFR zu erwägen, für das befriedigende Berlin-Regelung (‚déblockage satisfaisant à Berlin') und Fortschritte bei sonstigen ‚ongoing talks' nicht Voraussetzungen zu sein brauchten. NATO habe sich ja schon vor Jahren mit MBFR-ähnlichen Plänen befaßt. Westen habe auf diese Weise Möglichkeit, Initiative zu behalten und sich abzeichnendes ‚impasse' wegen KSE zu mildern." Vgl. den Drahtbericht Nr. 173; VS-Bd. 4592 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 20. April 1971 nahm Botschafter Roth Stellung zum Vorschlag von Harmel: „Der im Kommuniqué von Rom (Mai 1970) bestehende logische Zusammenhang zwischen den Voraussetzungen für multilaterale exploratorische Gespräche über KSE und MBFR bleibt jedoch nach unserer Auffassung weiter bestehen. [...] Eine Multilateralisierung der MBFR-Explorationen vor einer befriedigenden Berlin-Lösung könnte zur Folge haben, daß die Sowjetunion einen entsprechenden MBFR-Vorschlag nutzt, um ihre eigene KSE-Konzeption (ohne den Berlin-Vorbehalt der NATO) durchzusetzen. Die positiven Wirkungen, die vom sowjetischen Interesse an einer KSE auf die Berlin-Verhandlungen ausgehen können, solange die Aussage der NATO: ‚Multilateralisierung erst nach befriedigendem Abschluß der Berlin-Verhandlungen' aufrechterhalten wird, wären damit in Frage gestellt. Diese Feststellung gilt in modifizierter Form auch für den innerdeutschen Dialog." Vgl. den Drahterlaß an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel; VS-Bd. 4592 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Am 4. Mai 1971 fand in Brüssel eine Sitzung des Ständigen NATO-Rats statt. Dazu berichtete Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), am 5. Mai 1971, die Vorbereitung der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon sei mit einer Diskussion über den Inhalt des Kommuniqués fortgesetzt worden. Dazu habe er auf der Grundlage des Drahterlasses Nr. 2190 des Staatssekretärs Frank vom 29. April 1971 Stellung genommen. Krapf übermittelte ferner die Stellungnahmen verschiedener Delegationen hinsichtlich der Aufnahme eines Passus zur Multilateralisierung von MBFR-Sondierungen in das Kommuniqué. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 451; VS-Bd. 4506 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

sel an alle NATO-Delegationen verteilt. Wir halten unsere Bedenken gegen eine Multilateralisierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt aufrecht und sind der Meinung, daß sich in Lissabon eine von allen Bündnispartnern akzeptable Formulierung finden läßt, die einerseits nicht hinter das Angebot von Brüssel[7] und Rom[8] zurückgeht, die aber andererseits keinen ausdrücklichen Schritt in Richtung auf Multilateralisierung tut.

II. Unsere Bedenken gegen eine Multilateralisierung von MBFR zum jetzigen Zeitpunkt[9] lassen sich in Übereinstimmung mit der bereits ergangenen Weisung wie folgt darstellen:

1) Es geht uns nicht darum, eine Multilateralisierung von MBFR förmlich und ausdrücklich unter den Berlin-Vorbehalt zu stellen, wie dies gegenüber der KSE im Kommuniqué von Brüssel (Dezember 1970)[10] geschehen ist. Die Allianz ging seinerzeit davon aus, daß es möglich sei, das KSE-Interesse der Sowjetunion für eine befriedigende Berlinlösung zu nutzen, und daß die Berlin-Verhandlungen der Sowjetunion Gelegenheit geben, ihre Entspannungsbereitschaft zu zeigen, und daß sie Rückschlüsse auf Erfolgsaussichten weiterführender Ost-West-Verhandlungen zulassen.

2) Die Allianz hat einen vergleichbaren öffentlichen Vorbehalt gegenüber MBFR nicht gemacht. Sie hat aber andererseits auch nicht ausdrücklich multilaterale exploratorische Gespräche vorgeschlagen. Bei MBFR handelt es sich um eine Initiative der Allianz.[11] Ein öffentlich formulierter Vorbehalt ist deshalb nicht notwendig. Der Allianz bleibt es überlassen zu entscheiden, wann sie mit ihrem Vorschlag einen Schritt in Richtung auf Multilateralisierung tun will. Dieser Zeitpunkt ist nach unserer Auffassung noch nicht gekommen.

3) Das sowjetische Interesse an einer KSE richtet sich zuerst und vor allem auf die Etablierung eines multilateralen Ost-West-Rahmens, in dem sie ihre politischen Ziele fördern könnte. Würde die Allianz die Multilateralisierung von MBFR-Explorationen jetzt anbieten, könnte die Sowjetunion daraus schließen, daß sie den ihr politisch willkommenen multilateralen Rahmen erreichen kann, ohne ihre Entspannungsbereitschaft in Berlin beweisen zu müssen; d.h., auf dem Umweg über MBFR könnte sie den Berlin-Vorbehalt gegenüber KSE unterlaufen.

4) Mit einer vorgezogenen Multilateralisierung von MBFR wäre verbunden:

- eine Aufwertung der DDR ohne vorherigen Beweis der Kooperationsbereitschaft, die wir im Zusammenhang mit den Berlin-Verhandlungen erwarten;

7 Vgl. dazu Ziffer 16 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 53, Anm. 12.

8 Vgl. dazu Ziffer 3 der „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970; Dok. 56, Anm. 4.

9 Die Wörter „zum jetzigen Zeitpunkt" wurden von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „vor einem befriedigenden Abschluß der Berlin-Verhandlungen".

10 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970; Dok. 11, Anm. 12.

11 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.

- ein Eingehen auf die sowjetische Forderung nach Parallelität in den Verhandlungen zwischen Ost und West;
- ein mögliches Mißverständnis auf der anderen Seite, daß es uns mit dem Berlin-Vorbehalt im Grunde nicht mehr ernst ist.

5) Gegen eine jetzt vorzuschlagende Multilateralisierung spricht auch, daß die bisherigen bilateralen Ost-West-Gespräche über MBFR nicht hinreichend bewiesen haben, daß multilaterale Gespräche erfolgreich wären.

6) Außerdem: Zwar besitzt die NATO mit den Kriterien von Rom eine gute Diskussionsbasis für das Thema MBFR; sie muß aber noch eine gemeinsame Position hinsichtlich des künftigen Verhandlungsforums erarbeiten. Auch aus diesem Grunde halten wir eine Multilateralisierung für verfrüht.

7) Der von Belgiern und Kanadiern im NATO-Rat hergestellte Vergleich zwischen MBFR-Multilateralisierung und Prager ECE-Symposium über Umweltprobleme[12] (mit Beteiligung von DDR-Experten) scheint uns bedenklich. Einmal, weil es sich bei MBFR um einen qualitativ neuen Rahmen handeln würde; zum anderen, weil mit MBFR die wesentliche Entspannungsinitiative der Allianz der Gegenstand der Erörterungen wäre; zum Dritten, weil die MBFR-Thematik größeres politisches Gewicht hat als die des Umweltschutzes. Der Beginn eines multilateralen exploratorischen Gedankenaustausches über dieses Thema und die Beteiligung der DDR daran würde erheblich schwerer wiegen als die am Prager Symposium.

III. Wir halten es nicht für erforderlich, im gegenwärtigen Stadium der Diskussion in der NATO schon eigene Formulierungsvorschläge für Lissabon vorzulegen. Wir können uns vorstellen, daß folgende Einzelthemen angesprochen werden:

- Unterstreichung der Bedeutung von MBFR für Sicherheit und Stabilität in Europa
- Fortschritte in internen Studien
- Feststellung, daß relevante Äußerungen des Warschauer Paktes zur Kenntnis genommen wurden
- Feststellung der Bereitschaft, die MBFR-Exploration auf der Basis der Kriterien von Rom fortzusetzen und zu intensivieren.

Wir sind darauf vorbereitet, zu gegebener Zeit geeignete Formulierungsvorschläge einzubringen. Einstweilen sollten wir uns darauf beschränken, die Diskussion aufmerksam zu verfolgen und, wenn notwendig und tunlich, unseren Standpunkt darzustellen. Folgender Passus aus der Erklärung unseres Botschafters[13] auf der Sitzung des NATO-Rats am 4. Mai 1971 kann als Leitlinie gelten: „Therefore, we consider it advisable to examine carefully the risks which would lie in an early offer of multilateral exploratory talks. It should in our opinion be possible to take a position which would underline the continued importance which the Alliance attaches to MBFR and which would carry on the dialogue which has started on this subject. It would, however, be a position

12 Vom 3. bis 10. Mai 1971 fand in Prag ein Symposium der ECE über Umweltfragen statt. Zur Frage einer Beteiligung der DDR vgl. Dok. 99, Anm. 6.

13 Franz Krapf.

which would not lose sight of the fact that the negotiations in and about Berlin indicate the chances for making real progress in the field of East-West-negotiations and détente."[14]

Frank[15]

VS-Bd. 4555 (II B 2)

162

Bundeskanzler Brandt an Präsident Nixon

11. Mai 1971[1]

Sehr verehrter Herr Präsident,

die von der internationalen Spekulation angeheizte Währungskrise der vergangenen Woche hat für die Bundesregierung große Schwierigkeiten mit sich gebracht. Ich habe mich gezwungen gesehen, eine erneute Anstrengung zu unternehmen, um durch das Zusammenwirken von außen- und binnenwirtschaftlichen Maßnahmen zu mehr Stabilität für mein Land zu gelangen.[2] Mehrere europäische Regierungen befanden sich in ähnlicher Lage.

Ich bin befriedigt darüber, daß es gelungen ist, die deutschen Maßnahmen in den für mich unerläßlichen europäischen Rahmen einzufügen. Ich habe auch keinen Zweifel daran gelassen, daß die Bundesregierung der Entwicklung einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion unverändert große Bedeutung beimißt.

Sehr bewegt hat mich in diesen Tagen die Sorge, daß die Währungskrise negative Auswirkungen auf die geplante Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft haben könnte. Ich bin jetzt zuversichtlich, daß diese Gefahr vermieden

14 Zur Vorbereitung des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vgl. weiter Dok. 172.
15 Paraphe vom 12. Mai 1971.

1 Ablichtung.
Das Schreiben wurde am 12. Mai 1971 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Fischer, Bundeskanzleramt, an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Schönfeld übermittelt.
Hat Schönfeld am 12. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor Herbst am 13. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirigent Robert am 14. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mühlen am 17. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Gesandtem Poensgen am 19. Mai 1971 vorgelegen.
Hat den Vortragenden Legationsräten I. Klasse von Bismarck-Osten und Ruyter am 19. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Massion am 19. Mai 1971 vorgelegen. Vgl. das Begleitschreiben; Referat I A 2, Bd. 1725.

2 Zu den währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung vom 9./10. Mai 1971 vgl. Dok. 157, Anm. 6, und Dok. 167, Anm. 15.

worden ist. Auch die Tatsache, daß Präsident Pompidou und Premierminister Heath ein Treffen vereinbart haben[3], läßt mich auf eine positive Lösung der Frage des britischen Beitritts hoffen.

Dieses und andere Themen werden wir Mitte Juni bei meinem Besuch in den Vereinigten Staaten zu erörtern haben.[4] Ich freue mich sehr, Sie dann wiederzusehen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, den Ausdruck meiner ausgezeichneten Hochachtung[5]

Ihr sehr ergebener[6]
Willy Brandt

Referat I A 2, Bd. 1725

3 Zur Einladung an Premierminister Heath durch Staatspräsident Pompidou am 8. Mai 1971 vgl. Dok. 158, Anm. 2.
Zum Besuch von Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

4 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington vgl. Dok. 208.

5 Präsident Nixon legte in seinem Antwortschreiben vom 15. Mai 1971 dar: „I welcome your assessment that the recent financial difficulties, a matter of concern for all of us, will have no lasting impact on the cohesion and development of the European Community. As you know, this intense discussion of the international monetary situation has been used as justification for legislation recently proposed in our Senate calling for a unilateral reduction of U.S. forces in Europe. I am strongly opposed to such legislation. My position remains as previously stated to our allies: there should be no reduction in our forces in Europe unless there is reciprocal action by our adversaries. A second justification which is advanced in favor of this legislation is that our European friends are not doing their fair share in providing for our common defense or in helping the United States with its balance-of-payments problem. In rebuttal, my administration is pointing to the European defense improvement program as evidence of a constructive European approach to the defense effort. The US–FRG offset arrangements are indicative to our Congress of the German Government's readiness to help alleviate our balance-of-payments problems arising out of our military expenditures. The conclusion by our two governments of a mutually satisfactory offset agreement would be further tangible evidence of our ability to work together." Vgl. Referat III A 5, Bd. 842.

6 Die Wörter „Ihr sehr ergebener" wurden von Bundeskanzler Brandt handschriftlich eingefügt.

163

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

11. Mai 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

Das erste Treffen zu dritt war ermutigend. Falin nahm eine unpolemische und konstruktive Haltung ein.

Wir sind den Text, soweit er ihm übergeben worden war, durchgegangen, haben einige Änderungen vorgenommen und wollen einige weitere redaktionelle Änderungen überlegen. Die offen gebliebenen Fragen müßten in zwei bis drei Stunden zu vereinbaren sein.

Nächste Zusammenkunft für den 19. Mai vereinbart.

Ich gehe davon aus, daß Ken[2] Sie im einzelnen unterrichtet.

Hauptproblem im Augenblick: Wie soll das Ergebnis in London eingeführt werden? Gibt es die Möglichkeit, daß Sie Hillenbrand eine guide line geben?[3] Ich würde jede Methode bevorzugen, die den Vorgang intern amerikanisch läßt, bin aber natürlich zu jeder notwendigen Kooperation bereit.

Herzlichen Gruß
[gez. Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

1 Durchdruck.

2 Kenneth Rush.

3 Zu den vom Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, während der Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vorgetragenen amerikanischen Richtlinien für die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin vgl. Dok. 185, Anm. 2.

164

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem designierten sowjetischen Botschafter Falin

II A 4-82.00/94.29-663/71 geheim **12. Mai 1971**[1]

Betr.: Antrittsbesuch des designierten Botschafters Falin beim Herrn Staatssekretär Frank

Ferner waren anwesend von sowjetischer Seite: Botschaftsrat Boronin, Erster Sekretär Jelisarjew, und von deutscher Seite: VLR I Dr. Blumenfeld.

Staatssekretär sagte, man habe ihm eine Liste bilateraler Probleme vorbereitet, die er mit dem Botschafter besprechen sollte. Er sei aber der Meinung, daß dies erst nach Überreichung des Beglaubigungsschreibens durch den Botschafter gemacht werden sollte.[2] Die Bonner Gruppe werde am 17. Mai auf Direktorenebene zusammentreten.[3] Sie werde versuchen, die Verhandlungen über Berlin in ein Koordinatensystem zu bringen. Wir wollten das Gesamtinteresse nicht aus den Augen verlieren. Wir fragten uns, ob das Gesamtinteresse stark genug sei, um spezielle Fragen lösen zu helfen. Wenn er, der Staatssekretär, gefragt werde, ob er glaube, daß es zu einer Berlin-Regelung komme, so antworte er, wenn das Interesse der Sowjetunion und der westlichen Alliierten an Entspannung und Zusammenarbeit in Europa groß genug sei, dann werde es auch eine Berlin-Regelung geben. Wenn dagegen die Ereignisse im Juli 1970[4] nur ein Strohfeuer gewesen seien, dann werde es eine Berlin-Regelung nicht geben.

Das deutsche Interesse an einer Gesamtregelung sei unverändert groß. Wir wüßten, daß die innerpolitische Majorität schmal sei. Wir hörten auch, was die Opposition sage, die im übrigen keine einheitliche Meinung vertrete. Wir seien überzeugt, daß zwei Drittel der CDU/CSU für eine Politik der Entspannung und Zusammenarbeit sei, solange diese Partei in der Opposition stehe; sei sie einmal Regierungspartei, so werde diese Politik fortgeführt werden. Es gebe nach unserer Auffassung keine vernünftige Alternative. Die Sowjetunion und die drei Westalliierten müßten dies alles prüfen und feststellen, ob auch für sie eine Alternative zu dieser Politik nicht bestehe. Er, der Staatssekretär, sei der Meinung, daß es auch nach Vorlage des sowjetischen Papiers vom 26.3.[5], das bei unseren westlichen Freunden tiefe Niedergeschlagenheit ausgelöst habe, eine Berlin-Regelung geben werde und daß das Papier vom 26.3. nicht das letzte Wort sein könne. Die Sowjetunion habe einfachere Wege, die Verhandlungen

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld gefertigt. Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 14. Mai 1971 vorgelegen.

[2] Die Übergabe des Beglaubigungsschreibens an Bundespräsident Heinemann fand am 12. Mai 1971 statt.

[3] Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

[4] Vom 27. Juli bis 7. August 1970 fanden in Moskau Verhandlungen über einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR statt.

[5] Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

zu beenden, und andere Möglichkeiten, als das Gegenstück zum westlichen Papier vom 5.2.[6] herzustellen. Die letzte Sitzung der Botschafter[7] habe diese seine Meinung bestätigt. Allerdings seien wir noch lange nicht über den Berg. Wir hielten uns an das, was der Bundeskanzler mit dem Generalsekretär der KPdSU besprochen habe[8], nämlich: keine prinzipielle Änderung der Rechtsposition auf beiden Seiten, aber praktische Regelungen. Wir wollten die Prinzipien und die Konstruktion des Moskauer Vertrages auf eine Berlin-Regelung übertragen.

Unsere Tätigkeit solle sich jetzt darauf konzentrieren, aus beiden Papieren das zu entfernen, was direkt, indirekt oder subkutan dazu führen könnte, prinzipiell die Rechtsposition der anderen Seite akzeptieren zu müssen. Wir wollten einen Modus vivendi in West-Berlin mit praktischen Verbesserungen.

Er habe vor einigen Wochen dem Gesandten Bondarenko den Zusammenhang zwischen einer Berlin-Regelung, einer KSE und der Ratifizierung des Moskauer Vertrages dargelegt.[9] Er könnte das nennen, wie er wolle: Junktim, Préalable, Bedingung, Parallelität; eines sei sicher: wenn die Politik der Entspannung und Zusammenarbeit, für die der Vertrag von Moskau die Voraussetzung geschaffen habe, nicht in der Lage sei, eine solchermaßen definierte Berlin-Regelung hervorzubringen, so erhebe sich die Frage, was sie dann überhaupt hervorzubringen vermöge. Dies sei der Test nicht nur für die Ratifizierung des Vertrages, sondern auch für die Entspannung und Zusammenarbeit in Europa und für die friedliche, auch ökonomische Hinwendung der Sowjetunion nach Europa. Wenn dies alles falsche Vorstellungen seien, dann nehme eine Berlin-Regelung einen anderen Charakter an. Auch der deutsch-sowjetische Vertrag gewinne eine andere Bedeutung. Dann relativiere sich auch die Bedeutung der

6 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

7 Zum 19. Gespräch der Botschafter Abrassimow (UdSSR), Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) über Berlin am 7. Mai 1971 vgl. Dok. 159.

8 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 11. bis 13. August 1970 in der UdSSR auf. Zum Gespräch mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 12. August 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

9 Am 18. März 1971 fand ein Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Gesandten Bondarenko statt. Frank führte aus, daß die Bundesregierung die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz nicht „von den Berlin-Verhandlungen, dem Gang der innerdeutschen Verhandlungen und dem Verlauf anderer zur Zeit stattfindender Verhandlungen abhängig mache, sondern daß nach Erreichung einer befriedigenden Berlin-Regelung der Weg für die Einberufung der KSE frei sei. Das bedeute, daß die DDR ihren Teil zu einer solchen Regelung beitragen müsse. Wenn sie dies tue, würden die innerdeutschen Verhandlungen jenen Stand erreicht haben, der es erlaube, die Vorbereitung der KSE zügig in Angriff zu nehmen. [...] Die Bundesregierung wolle die KSE auf einen ganz bestimmten Zeitpunkt verschieben, nämlich auf den Zeitpunkt der Erreichung einer befriedigenden Berlin-Regelung." Frank legte weiter dar, der „Zusammenhang zwischen Ratifizierung des Vertrages und befriedigender Berlin-Regelung reduziere sich auf eine Frage des Vertrauens". Bondarenko versicherte, „daß die sowjetische Regierung den Vierer-Verhandlungen über West-Berlin ausnehmend große Bedeutung beimesse. Es könne auch keineswegs geleugnet werden, daß die Regelung der Fragen im Zusammenhang mit West-Berlin für die Entspannung in Europa von Bedeutung sei. Aber bei all dem könne die sowjetische Seite nicht verstehen, warum man nicht komplizierte Probleme parallel lösen könne, warum man nicht parallel zu den Vierer-Verhandlungen in West-Berlin mit der praktischen Vorbereitung der KSE beginnen könne. Dies könne doch die Vierer-Verhandlungen kaum stören. Es habe noch niemand beweisen können, daß die Vorbereitung der KSE die Vierer-Verhandlungen negativ beeinflussen würde. Die sowjetische Seite sei überzeugt davon, daß das Gegenteil eintreten würde." Vgl. VS-Bd. 4604 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

Ratifizierung des Moskauer Vertrages. Dann hätten wir eine grandiose Chance verpaßt und könnten von einem Rendez-vous manqué sprechen.

Er, der Staatssekretär, habe oft Gelegenheit, vor interessierten Kreisen zu sprechen, wie z.B. neulich vor dem Herausgeber-Team der FAZ.[10] Er habe dabei gesagt, wenn seine Einschätzung der Ost-West-Politik der Entspannung und Zusammenarbeit richtig sei, dann wäre es schrecklich, diese Chance zu verpassen. Wenn seine Vorstellungen jedoch falsch seien, d.h., diese Politik sei nicht fair und offen und ohne Hintergedanken, dann sei alles ein grandioser Irrtum gewesen. Dies sei aus unserer Optik die Lage.

Er könne verstehen, daß die sowjetische Seite auch Grund habe, eine Bestandsaufnahme der Ost-West-Verhandlungen vorzunehmen und sich zu fragen, ob sich ihre Erwartungen erfüllt haben. Dies betreffe nicht die Absichtserklärungen.[11] Diese würden in Gang gesetzt nach Ratifizierung des Vertrages, also nach einer Berlin-Regelung.

Er, der Staatssekretär, spreche von den kollateralen Fragen. Die deutsche Seite habe sich für eine Korrektur des Art. 10 des NATO-Kommuniqués vom Dezember 1970[12] eingesetzt aufgrund der Demarche des Vorgängers des Botschafters.[13] Die Verbündeten hätten das eingesehen, daß diese Fassung des Kommuniqués ein Fehler war. Es war kein bewußter oder gewollter Fehler, doch seien in diese Fassung Dinge hineininterpretiert worden, die weit über Europa hinausgingen. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit habe sich nicht so schnell und so umfassend entwickelt, wie man das im letzten Sommer geglaubt habe (z.B. Kama-Projekt[14]). Für ihn, den Staatssekretär, seien die Schwierigkeiten in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit keine Überraschung. Er denke realistisch und sehe die Schwierigkeiten, die in den verschiedenen wirtschaftlichen Strukturen liegen. Wir könnten der Firma Mercedes nicht sagen, sie habe dies und jenes zu tun. Der Motor unserer Wirtschaft sei nun einmal der Gewinn. Er sei allerdings optimistisch, daß es Chancen für eine wirtschaftliche Zusammenarbeit unabhängig von den Strukturen gebe, weil zwei hochindustrialisierte Komplexe, die Sowjetunion und Westeuropa, dazu verdammt seien, eine Zusammenarbeit zu suchen. Über all dies müsse gesprochen werden.

Vieles gehe bei uns nicht so, wie wir es wünschten. Gerade darüber sollten wir sprechen, was nicht so gut gehe. Dann werde diese Politik Ausgangspunkt ei-

10 Nikolas Benckiser, Bruno Dechamps, Jürgen Eick, Fritz Ullrich Fack, Karl Korn und Erich Welter.

11 Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier"), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen" zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

12 Für Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. Dok. 11, Anm. 12.

13 Vgl. dazu das Gespräch des Staatssekretärs Freiherr von Braun mit dem sowjetischen Botschafter Zarapkin am 28. Dezember 1970; AAPD 1970, III, Dok. 615.

14 Zur Frage einer Beteiligung der Daimler-Benz AG am Bau einer LKW-Fabrik in der UdSSR (Kama-Projekt) vgl. Dok. 41, Anm. 9.
Referat III A 6 vermerkte am 27. Mai 1971: „Die sowjetische Regierung hat sich nach Äußerungen der zuständigen sowjetischen Stellen endgültig dahin entschieden, daß für das Lastkraftwagenwerk an der Kama keine Lizenz erworben wird." Das Scheitern der Verhandlungen der Firma Daimler-Benz AG sei nicht auf unterschiedliche Auffassungen in technischen Fragen, sondern auf Differenzen hinsichtlich der Lizenzgebühren zurückzuführen. Vgl. Referat III A 6, Bd. 502.

ner politischen Entwicklung in Europa werden. Sonst werde sie allenfalls ein mutiger Versuch bleiben.

Unsere Generation sehe die Dinge relativiert, und sie sehe durchaus die Möglichkeit verpaßter Chancen. Unsere Generation hätte keinen optimistischen Fortschrittsglauben. Wir seien gebrannte Kinder. Unser Optimismus verdränge die innere Unsicherheit, ob wir die Probleme unseres Jahrhunderts meistern könnten. Wir sähen der weiteren Entwicklung entgegen mit Hoffnung und Gelassenheit. Unsere Ostpolitik sei keine Schweizer Uhr, die alle 60 Minuten klingele. Wir versuchten, etwas Konstruktives gegen negative Gespenster zu bauen.

Der Staatssekretär sagte abschließend: Wir freuen uns, daß Sie gekommen sind, weil wir Sie kennen und schätzen gelernt haben. Ich freue mich auf die Fortsetzung unserer Zusammenarbeit. Selbst wenn wir keinen Erfolg haben, dann wollen wir wenigstens diesen Gewinn verbuchen.

Botschafter *Falin* sagte, er habe Grüße von Außenminister Gromyko zu überbringen, der den Herrn Staatssekretär in guter Erinnerung behalten habe. Er, der Herr Staatssekretär, habe die Argumente des 24. Parteitages[15] aufmerksam gelesen. Es sei ihm sicher nicht entgangen, daß die Rede des Generalsekretärs eine klare Konzeption der Entspannung und der friedlichen Zusammenarbeit auch mit anderen kapitalistischen Ländern enthalten habe; dabei sei die Entwicklung der Zusammenarbeit mit der BRD besonders hervorgehoben worden.[16] Er wolle kurz auf die Eventualfrage antworten, was die sowjetischen Pläne und Absichten seien. Die Sowjetunion stehe fest zu ihrer Politik und könne nicht anders. Dies sei eine langfristige Politik der Hebung des Lebensstandards der eigenen Völker. Die Festigung des Friedens in Europa und in der Welt sei damit eng verbunden. Die sowjetische Seite sei an der Lösung aller Fragen in Europa interessiert. Sie sei bereit, dies in zweiseitigen Beziehungen mit der BRD und mit anderen Ländern zu vollenden. Deswegen sei seine Regierung für die baldige Ratifizierung unseres Vertrages. Eine Verzögerung schaffe Unsicherheit auch in den ökonomischen Beziehungen.

15 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

16 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, führte am 30. März 1971 im Rechenschaftsbericht des ZK vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU in Moskau aus: „Neue Perspektiven in Europa eröffnen sich durch die wesentliche Veränderung unserer Beziehungen zur BRD. Während der gesamten Nachkriegszeit gingen wir wie auch unsere verbündeten Freunde davon aus, daß vor allem die Unantastbarkeit der Grenzen der europäischen Staaten die Grundlage für einen dauerhaften Frieden in Europa darstellt. Durch die Verträge der Sowjetunion und Polens mit der BRD wird nunmehr die Unantastbarkeit der Grenzen, darunter auch der zwischen der DDR und der BRD sowie der Westgrenze des polnischen Staates, mit aller Bestimmtheit bestätigt. Im Zusammenhang mit der Frage einer Ratifizierung der erwähnten Verträge grenzen sich in Westdeutschland die politischen Kräfte scharf voneinander ab. Man sollte annehmen, daß die realistisch denkenden Kreise in Bonn und in einigen anderen westlichen Hauptstädten jene einfache Wahrheit begreifen, daß die Verzögerung der Ratifizierung eine neue Vertrauenskrise in bezug auf die gesamte Politik der BRD auslösen und das politische Klima in Europa sowie die Aussichten auf eine internationale Entspannung verschlechtern würde. Was die Sowjetunion betrifft, so ist sie bereit, ihre im Zusammenhang mit dem Abschluß des sowjetisch-westdeutschen Vertrags übernommenen Verpflichtungen zu erfüllen. Wir sind bereit, unseren Teil des Wegs zur Normalisierung und Verbesserung der Beziehungen zwischen der BRD und dem sozialistischen Teil Europas zu gehen, wenn selbstverständlich auch die andere Seite in Übereinstimmung mit Geist und Buchstaben dieses Vertrags handelt." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 241.

Die sowjetische Seite verstehe unsere Position, wenn wir sagen, daß bei der Lösung dieser Frage Berlin eine große Rolle spiele. Die sowjetische Seite sei gegen ein Junktim. Sie sei für eine parallele Lösung. In Wirklichkeit seien beide Fragen eng verbunden. Man könne die Reihenfolge umkehren, aber in Wirklichkeit stünden beide Fragen nebeneinander. Die sowjetische Seite sei für die Lösung der West-Berlin-Frage auf der Grundlage der Realität. Ihr Ziel sei, eine Entspannung zu erreichen und dabei darauf zu achten, daß beide Seiten sowie die DDR und der Senat von West-Berlin nicht prinzipielle Verschiedenheiten hereinbringen. Es spiele keine Rolle, welche Konzeption jeder von diesen habe, denn jeder könne bei seiner Konzeption bleiben.

Es scheine ihm jedoch, daß die Wichtigkeit der Berlin-Frage nicht nur von der sowjetischen Seite und von der Bundesregierung verstanden werde, sondern auch von denen, die mit unserer Politik nicht einverstanden seien. Damit spiele die Berliner Frage eine Rolle bei der Festigung und Schwächung der Bundesregierung. Daß sowohl die Regierungsorgane wie die Verfassungsorgane an die Berlin-Frage herangingen, erleichtere die Sache nicht. Der Moskauer Vertrag berühre Interessen der Sowjetunion und der BRD. Eine West-Berlin-Regelung berühre die Interessen mehrerer Staaten. Wenn diese beiden Fragen voneinander abhängig gemacht würden, so müsse die Sowjetunion mit Zugeständnissen zahlen. Dies sei kein „gentleman approach". Solche Konzeptionen gebe es aber. Damit wollten manche Politiker die Sowjetunion in Zugzwang bringen, damit die Sowjetunion Zugeständnisse mache.

Die Lösung, die die Sowjetunion im Einvernehmen mit der DDR vorschlage, sei die beste Lösung der Berlin-Frage, die in den zwei letzten Jahrzehnten vorgeschlagen worden sei. Wenn die Westmächte die sowjetischen Vorschläge vom 26.3. so scharf kritisierten, so sei dies vor allem taktisch zu werten. Gewiß, das Papier sei von sowjetischer Seite verfaßt, doch würde nicht die Substanz, sondern Worte kritisiert. Die drei Westmächte möchten, daß die Rechte der Vier Mächte aus den Nachkriegsabkommen nicht berührt würden. Sie wollten aber darüber hinaus Rechte auf den Transitwegen der DDR. Diese Rechte hätten sie nicht gehabt. Sie wollten, daß ganz Berlin Gegenstand des Abkommens werde. Die Bundesregierung werde sagen, sie möchte auch eine Änderung der Situation. Die Sowjetunion wolle aber nur das, was in den Dokumenten der Drei Mächte stehe. Die Sowjetunion möchte den juristischen Status von West-Berlin, wie er in den Dokumenten der Drei Mächte definiert sei, mit der Praxis in Übereinstimmung bringen. Politische Präsenz sei ein unglücklicher Ausdruck. Die Sowjetunion möchte politische Präsenz, die mit den eigenen Dokumenten der drei Westmächte in Übereinstimmung stehe. Für diese Übereinstimmung sei sie bereit, mit der Schaffung fester juristischer Grundlagen für den Zugang nach West-Berlin weit entgegenzukommen. Sie sei bereit, den Transit oder den Zugang so zu sichern, daß keine Schwierigkeiten entstehen und daß er reibungslos verlaufe, nicht nur heute, sondern für die Zukunft. Die Sowjetunion brauche keine Störungen auf den Zugängen nach West-Berlin. Sie habe zu viele Probleme, und die Bundesrepublik habe solche Probleme ebenfalls. Die Sowjetunion wolle auch eine Lösung des Problems der Besuche von West-Berlinern in Ostberlin und in der DDR, der Frage der Vertretung von West-Berlinern im Ausland, im breiten Sinne des Wortes und für viele Jahre gültig. Was sei für die Bundesregierung an der sowjetischen Konzeption unan-

nehmbar? Er sei überzeugt, es sei keine unmögliche Aufgabe, die West-Berliner Fragen schnell zu lösen, wenn diese nicht mit anderen Fragen verbunden würden, wie z. B. Nahost oder SALT.

Der *Staatssekretär* sagte, dies sei der Irrtum des Art. 10 des NATO-Kommuniqués. Die Substanz der Berlin-Regelung finde unsere Zustimmung. Das Problem sei, diese Substanz zu übernehmen in einer Form, die eindeutig und nicht kontrovers sei. Bei der letzten Begegnung habe Botschafter Abrassimow wiederholt gesagt, seine Formulierungen würden falsch verstanden. Das wollten wir nicht. Die Differenzen zwischen angestrebter Regelung und der Formulierung müßten beseitigt werden. Schwarz müsse Schwarz und Weiß müsse Weiß sein. Insofern sei eine Regelung möglich, nur müßten beide Seiten den Versuch unterlassen, der anderen Seite etwas in die Tasche stecken zu wollen.

Botschafter *Falin* erwiderte, dies sei in der Tat keine Politik auf lange Sicht. Der *Staatssekretär* fuhr fort, wir sähen, daß der Moskauer Vertrag eine bilaterale Angelegenheit sei, Berlin aber mehrere Seiten anginge. Darunter sei eine Seite, die ein geographisches Interesse an einer Berlin-Regelung habe, abgesehen vom politischen Interesse. Die Bundesregierung sei bereit, die Drei-Stufen-Idee einer Berlin-Regelung zu akzeptieren.

Botschafter *Falin* warf ein, das sei die französische Idee. – *Staatssekretär* fuhr fort, entscheidend sei, daß wir wissen, an wen wir uns wenden, wenn wider Erwarten die Berlin-Regelung nicht funktioniere. Wer sei dann der Adressat, die DDR oder die Sowjetunion? Die Sowjetunion könne fragen: Ihr habt Beschwerden? Die Ampeln stehen auf Rot? Wir wollten konsultieren mit den drei Westmächten. Wir werden dies der DDR mitteilen. Im übrigen ist es besser, die Bundesrepublik hätte diplomatische Beziehungen zur DDR.

Besser sei folgende Antwort: Wir, die Sowjetunion, haben die Regelung abgeschlossen als vierte Großmacht. Wir werden dafür sorgen, daß die Regelung steht und funktioniert.

Botschafter *Falin* erwiderte: Im sowjetischen Papier gebe es eine Schlußakte, die besage, wenn die Vereinbarung nicht eingehalten werde, so sollen Konsultationen aufgenommen werden mit dem Ziel, die Situation mit der Vereinbarung in Einklang zu bringen.[17] Damit garantiere die Sowjetunion die Vereinbarung.

Staatssekretär fragte, ob diese Garantie unmittelbar wirke.

Botschafter *Falin* erwiderte, die Sowjetunion könne nicht eine Regelung der Beseitigung der DDR auf den Zugangswegen einführen. Diese Regelung müsse mit der Situation in Einklang sein. Wenn es so geschrieben stehe in der Schlußakte, so sei dies auch so gemeint. Im übrigen gebe es in der Welt nirgendwo eine absolute Garantie. – *Boronin* warf ein, es könne auch eine Situation für die Sowjetunion entstehen. – Botschafter *Falin* fuhr fort, die sowjeti-

17 Vgl. dazu die Schlußakte, Absatz 3 des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung: „Should this understanding be violated in any of its parts, each of the Four Powers would have the right to draw the attention of the other participants in this understanding to the principles of this arrangement, in order to carry out, within the scope of their competence, appropriate consultations with a view to remedying such violations, and to bringing the situation into conformity with this understanding." Vgl. VS-Bd. 4516 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

sche Seite gehe mit gutem Willen an die Dinge heran und wolle sich an die eingegangenen Verpflichtungen halten. Man könne viele Fragen an die Sicherheit der Vereinbarung stellen. Es könne und werde aber nicht so sein, daß die Zugangswege durch die DDR internationalisiert würden. Die effektive Kontrolle werde der DDR obliegen. Die Drei Mächte würden keine zusätzlichen Rechte erhalten. Die Bundesregierung unterschätze vielleicht die Bedeutung der Verträge zwischen der Sowjetunion und der DDR.[18] Die DDR sei verpflichtet,

1) West-Berlin als besondere politische Einheit zu betrachten und keine Ansprüche zu stellen. Sei dies denn unwichtig? Die westliche Seite sehe nur eine Seite der sogenannten selbständigen Einheit. Sie sehe nicht diese andere Seite;

2) den Zugang zu gewährleisten, nachdem die Sowjetunion dies noch als Okkupationsmacht ausgearbeitet habe.

Die Westmächte argumentierten, daß nach dem Pariser Abkommen von 1949[19] der Zugang so und so sein müsse. Was habe dieses Abkommen von 1949 denn enthalten? Im wesentlichen doch, daß die Beschränkungen vom März 1948 zu beenden seien und die Regelung, die davor bestand, wieder einzuführen sei. Wenn wir diese alte Regelung von 1949 wieder einführten, dann würde die westliche Seite sagen, es solle alles beim Alten bleiben.

Staatssekretär sagte, die Bundesregierung sei in bezug auf die notwendige Regelung mit der DDR nicht unvernünftig. Wir wollten mehr machen als nur eine Berlin-Regelung. Offenbar habe die DDR aber wenig Interesse daran. Dies sei letzten Endes Sache der DDR. Es gehe uns um Sicherheit und Entspannung. Wer sei da die letzte Instanz? Wer habe das letzte Wort? Die DDR oder die Sowjetunion? Diese Frage sei doch berechtigt. Die Bundesregierung sei darauf gefaßt, daß die Sowjetunion ihr sage, sie habe sich getäuscht. Sie habe die Verträge mit der DDR studiert. Wir, die Bundesregierung, müßten die DDR anerkennen.

Botschafter *Falin* erwiderte, er habe eine Gegenfrage: Ob denn die BRD bereit wäre, im Rahmen der aktuellen Entwicklung eine Regelung wiederherzustellen, die durch die Pariser Verträge[20] endgültig gekündigt sei, z.B. die Vier-Mächte-Beschlüsse über die Kontrolle des Ruhrgebietes[21] oder die Vier-Mächte-Beschlüsse über die Reparationen[22]. Gesetzt den Fall, die Engländer und die Franzosen erklärten sich bereit, zur Verbesserung ihrer Beziehungen zur So-

18 Vgl. dazu den Vertrag vom 20. September 1955 über die Beziehungen zwischen der DDR und der UdSSR; DzD III/1, S. 371–374.
Vgl. dazu ferner den Vertrag vom 12. Juni 1964 über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit zwischen der DDR und der UdSSR; DzD IV/10, S. 717–723.

19 Zu der am 4. Mai 1949 in New York erzielten Vereinbarung über eine Beendigung der Berliner Blokkade (Jessup-Malik-Abkommen), die am 20. Juni 1949 auf der Konferenz der Vier Mächte in Paris bestätigt wurde, vgl. Dok. 29, Anm. 26.

20 Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

21 Für den Wortlaut des Abkommens vom 28. April 1949 über die Errichtung einer Internationalen Ruhrbehörde (Ruhr-Statut) vgl. GERMANY 1947–1949, S. 334–343. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1949, S. 2199–2204.

22 Für den Wortlaut des Abkommens vom 14. Januar 1946 über Reparationen von Deutschland, über die Errichtung einer Interalliierten Reparationsagentur und über die Rückgabe von Münzgold vgl. UNITED KINGDOM TREATY SERIES 1947, Nr. 56. Für den deutschen Wortlaut vgl. DEUTSCHES VERMÖGEN IM AUSLAND, S. 14–18.

wjetunion einen Teil der Okkupation wiederherzustellen, wären Sie dazu bereit? Die DDR jedenfalls nicht. Wie solle es denn sein? Welche Lösung würde die Bundesregierung vorschlagen? Die Sowjetunion habe vielleicht nicht die beste Lösung vorgeschlagen. Er, Falin, sei immer bereit, eine bessere Lösung zu akzeptieren.

Der *Staatssekretär* sagte, wenn die Mitverantwortung der Sowjetunion für den ungehinderten Berlin-Zugang schärfer formuliert werden könnte als im Papier vom 26.3., dann sei dies ein großer Schritt vorwärts. Der französische Botschafter habe Botschafter Abrassimow folgende Frage vorgelegt: „Warum verhandeln wir? Weil wir kompetent sind. Wenn die DDR kompetent ist, warum verhandeln wir? Wie ist die Arbeitsteilung? Für einen Teil ist die DDR zuständig, für einen anderen Teil wir."

Falin erwiderte, die Frage des französischen Botschafters sei falsch gestellt. Warum verhandelten die Vier Mächte über Nahost-Probleme?[23] Seien sie etwa kompetent? Es sei nicht richtig, die Frage so zu stellen, man komme sonst in eine aussichtslose Situation. Die Drei Mächte beriefen sich auf Urrechte auf das Territorium der DDR. Dann habe die Sowjetunion auch Urrechte auf das Territorium der BRD.

Der *Staatssekretär* erwiderte, dies sei prinzipiell gedacht und ausgesprochen. Seine praktische Frage sei, an wen haben wir uns zu halten?

Botschafter *Falin*: Dies sei eine wesentliche Frage. Das sei die Frage der Sicherheit. – *Boronin* sagte, die Sowjetunion stände nicht ohne Rechte in bezug auf die DDR da. Zwar seien die Beziehungen der Sowjetunion und der DDR Beziehungen zweier souveräner Staaten, doch geben die rechtlichen Bindungen aus verschiedenen Verträgen der Sowjetunion Möglichkeiten; dies vor allem im Zusammenhang mit der Festigung des Friedens in Europa.

Botschafter *Falin* sagte, er verstehe die Frage des Staatssekretärs, er könne darauf allerdings jetzt keine Antwort geben. Sie werde aber gegeben werden, denn seine Regierung habe keine Zeit, jedes Jahr über West-Berlin zu verhandeln.

Der *Staatssekretär* sagte, der Mann auf der Straße wüßte nichts von den formalen Schwierigkeiten. Was er wisse, sei, wenn der Moskauer Vertrag ratifiziert werde und die zweite Welle des Optimismus ausbreche, wie werde er dann abgefertigt? Würde dann sein Handschuhfach ausgeräumt, sein Wagen auseinandergenommen, werde ihm dann der Zöllner sagen, davon, daß dies nicht zulässig sei, stehe nichts im Berlin-Abkommen? Oder werde dann alles glatt gehen?

Falin sagte, jeder solle wissen, wenn er durch die DDR reise, müsse er sich ebenso benehmen, wie wenn er durch Belgien reise. Dort habe man im allgemeinen Respekt, in der DDR aber nicht.

Der *Staatssekretär* beendete dieses Gespräch und erläuterte dem Botschafter die Lage in bezug auf das Botschaftergrundstück (hierzu vgl. besonderen Vermerk).

23 Seit dem 3. April 1969 fanden in New York Gespräche zwischen Frankreich, Großbritannien, der UdSSR und den USA über eine Friedensregelung im Nahen Osten statt.

Die Unterredung dauerte insgesamt 1 Std. 40 Min. Sie verlief in sachlicher und angenehmer Atmosphäre.

VS-Bd. 10066 (Ministerbüro)

165

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

12. Mai 1971[1]

Nur für den Herrn Bundeskanzler[2]

Vertraulich! Verschlossen!

Aus dem Gespräch mit Falin halte ich folgendes fest:

1) Er hat den Auftrag, dem Bundeskanzler eine Mitteilung von L. B.[3] zu übergeben. Dies wird er bei dem vorgesehenen Termin am 19. Mai tun.[4] Das Dokument ist in russischer Sprache. Damit der Bundeskanzler sich nicht überrascht fühlt und auf den einen oder anderen Gedanken schon antworten kann, hat er eine deutsche Übersetzung gefertigt und mir inoffiziell gegeben.

Falin wird unmittelbar nach dem Gespräch mit dem Bundeskanzler nach Moskau fahren, um dort der Führung zu berichten über die Reaktion und den Stand der Berlin-Verhandlungen.

2) Er ist beauftragt, mitzuteilen, daß L. B. zu einem Treffen mit dem Bundeskanzler bereit ist, um die Gespräche von Moskau[5] fortzusetzen, und zwar an einem neutralen oder für den Bundeskanzler passenden Ort.[6]

Dies könne von großer Bedeutung sein. Er nannte keinen Ort.

Als absolut persönliche Überlegung äußerte er, daß die SU in der günstigen Position sei, die einzige Großmacht zu sein, die Beziehungen zur BRD und zur DDR unterhalte. Dies könne die BRD zu ihrem Vorteil ausnutzen. Das Ergebnis eines solchen Treffens könnten sichtbare Verbesserungen und Fortschritte in dem Verhältnis der beiden Staaten sein.

Er nannte in diesem Zusammenhang auch Honecker und/oder Stoph[7], aber natürlich hänge dies alles von den Überlegungen und Interessen des Bundeskanzlers ab und seiner Einschätzung über die Wirkungen.

1 Durchdruck.

2 Hat Bundeskanzler Brandt vorgelegen.

3 Leonid Iljitsch Breschnew.

4 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 19. Mai 1971 vgl. Dok. 177.

5 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 12. August 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

6 Der Passus „an einem neutralen ... passenden Ort" wurde von Bundeskanzler Brandt hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

7 Der Passus „Er nannte ... oder Stoph" wurde von Bundeskanzler Brandt durch Fragezeichen hervorgehoben.

3) In einem Gespräch mit Bondarenko habe Scheel den Gedanken einer Reise nach Moskau geäußert, für die er aber keinen Anlaß habe. Er sei beauftragt, Scheel mitzuteilen, daß dieser Gedanke positiv aufgenommen worden sei und man etwas genauere Angaben über die zeitlichen und materiellen Vorstellungen für einen derartigen Besuch erbitte.[8]

4) Die SU sei bereit, Uran zu liefern oder auch aufzubereiten zu einem sehr günstigen Preis.[9] Sie sei bereit zu Öllieferungen, auch einer Ölleitung, zur Lieferung von unbearbeiteten und in einem Jahr auch bearbeiteten Diamanten. Die SU sei bei 60% der Weltproduktion angekommen. Außerdem sei sie bereit, große Käufe auf dem Gebiet der Konsumgüter, einschließlich ganzer Produktionsanlagen, in der BRD zu tätigen.

Wenn derartige Überlegungen mit den Ideen des Kanzlers übereinstimmen sollten, würde dies ein wichtiges Thema der Erörterungen sein.

5) Auch die Sowjetmenschen reagierten emotional, obgleich eigentlich Kommunisten nur aus Härte zu bestehen haben. Wenn die Bundesregierung der SU helfen würde, im Verlauf des Krieges geraubte Kunstgegenstände zu finden und zurückzugeben, würde die SU dem besondere Publizität geben und damit auch bei denen in der Führung Eindruck machen, die dem Kurs noch skeptisch gegenüberstehen.

6) In der Nacht vom Montag zum Dienstag dieser Woche[10] sei eine Scheibe des Büros von „Novosty" in Köln durchlöchert worden, wahrscheinlich nach allen Anzeichen durch einen Schuß. Er habe veranlaßt, daß darüber keine Mitteilung an die Polizei erfolgte, um negative öffentliche Reaktionen zu vermeiden. Er habe auch keine Mitteilung darüber nach Moskau gemacht, um nicht mit einem Protest aufkreuzen zu müssen. Er wäre dankbar, wenn ein von uns geeignet gehaltener Sicherheitsbeamter sich mit dem Sicherheitsoffizier der sowjetischen Botschaft in Verbindung setzen würde, um alles Erforderliche außerhalb der Öffentlichkeit zu erledigen.

7) Der stellvertretende Vorsitzende der CSU, Heubl, habe um ein Einreise-Visum gebeten im Rahmen einer Touristengruppe und um die Vermittlung eines Gesprächspartners im Außenministerium.[11]

8 Am 17. Mai 1971 fand ein Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Falin statt. Darin führte Scheel aus: „Die Reise sollte zweckmäßigerweise im Sommer oder Spätsommer stattfinden. Konkrete Themen wären dann der gegebenen Lage anzupassen. Der Kontakt mit dem Ziele der Auswahl der geeigneten Themen sollte jedoch schon jetzt hergestellt werden. Als Termin schwebe ihm [...] die Endphase der Parlamentsferien oder der Beginn der parlamentarischen Arbeit vor, d. h. im September. Zu diesem Zeitpunkt würden manche multilateralen Besprechungen zu Ende gegangen oder aufgenommen worden sein. Er, der Minister, würde in absehbarer Zeit dem Botschafter die ersten Ideen über die Fragen übermitteln, die man besprechen könnte." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4629 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

9 Zum Angebot der Lieferung angereicherten Urans aus der UdSSR vgl. Dok. 41, Anm. 12, und weiter Dok. 312.

10 10./11. Mai 1971.

11 Der stellvertretende CSU-Vorsitzende Heubl nahm vom 11. bis 21. Mai 1971 an einer Informationsreise des Presse-Clubs München in die UdSSR teil.

8) Wir haben den Stand der Berlin-Verhandlungen besprochen. Moskau hat in Washington sehr ernst klar gemacht, daß man ein Berlin-Abkommen auch als Test für die sowjetisch-amerikanischen Beziehungen ansehe. Ein Scheitern würde für lange Zeit die Beziehungen generell verschlechtern. Der Präsident[12] sei über die Konsequenzen beunruhigt, habe aber noch keine endgültige Entscheidung getroffen, ob er seinen Wahlkampf auf Kooperation oder Konfrontation mit der SU einstellen soll.

Mit den Franzosen sei sehr ernst gesprochen worden.[13] Dies hätte sie beeindruckt. (Das entspricht der überraschend kooperativen Haltung, die Sauvagnargues heute mittag mir gegenüber eingenommen hat.) Schumann habe die Vier-Mächte-Kompetenz und ihre absolute Erhaltung nicht nur für Berlin, sondern auch über die beiden deutschen Staaten und ihr Verhältnis zueinander betont, da beide Regierungen (SU und Paris) die Kontrolle behalten müßten, auch für den Fall, daß die beiden deutschen Staaten sich einmal besser verstehen als heute.

Der Brief von L. B. ist vor dem jetzigen Stand und vor den Gesprächen mit den Franzosen formuliert.

[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 431 A

12 Richard M. Nixon.

13 Der französische Außenminister Schumann hielt sich vom 4. bis 7. Mai 1971 in der UdSSR auf. Dazu berichtete Botschafter Ruete, Paris, am 8. Mai 1971, Schumann habe ihn über seine Gespräche unterrichtet und ausgeführt, „er habe sich bei Antritt seiner Reise in die Sowjetunion gefragt, ob die Sowjets tatsächlich noch an der Verwirklichung der deutschen Ostpolitik interessiert seien. Diese Frage sei von Kossygin eindeutig bejaht worden, der ihm ausdrücklich versichert habe, die Sowjetunion stehe der Ostpolitik der Bundesregierung nach wie vor positiv und aufgeschlossen gegenüber; sie wolle dem Bundeskanzler seine Aufgaben erleichtern; dies gelte für die Ratifikation wie die Berlin-Regelung. Bei seinem Vier-Augen-Gespräch mit Gromyko habe er die Erörterung des Berlin-Komplexes mit den Ausführungen eingeleitet, die fr[an]z[ösische] Regierung sei stark daran interessiert, daß die Ostpolitik der Bundesregierung Erfolg habe; dazu müsse eine für alle Seiten akzeptable Berlin-Regelung gefunden werden. Gromyko habe in vollem Umfang zugestimmt. Zur Frage des Zugangs nach Berlin habe er, Schumann, darauf hingewiesen, daß die Sowjetunion eine Weltmacht sei, die weltweite Verantwortung zu tragen habe und daß sie daher der DDR, die weltpolitisch wesentlich kleineres Gewicht habe, nicht die Verantwortung für den Zugang nach Berlin überlassen dürfe. Gromyko habe erklärt, daß die Sowjetunion bereit sei, die Verantwortung für den Berlin-Zugang zu übernehmen. Aus dem weiteren Gespräch habe er, Schumann, den Eindruck gewonnen, daß die Sowjetunion wohl bereit sei, einer Regelung für die ‚dritte Ebene' zuzustimmen, nicht aber für die ‚erste Ebene'. Die ‚erste Ebene' lehne die Sowjetunion wahrscheinlich deswegen ab, weil sie den innerdeutschen Gesprächen vorausgehe. Sie sei aber offensichtlich bereit, einer Regelung zuzustimmen, die das Ergebnis der innerdeutschen Gespräche auf eine Vier-Mächte-Basis anhebe." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1328; VS-Bd. 4520 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

166

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Schenck

V 1-80.24/0-618/71 geheim **12. Mai 1971**[1]

Betr.: Berlin-Verhandlungen der Vier Mächte;
hier: Sowjetische Formel „Berlin (West) ist kein Teil der Bundesrepublik Deutschland und kein Teil der DDR"

Referat V 1 nimmt zu der früher einmal von Abrassimow angedeuteten Formel über das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu Berlin (West)

„Berlin (West) ist kein Teil der Bundesrepublik Deutschland und kein Teil der DDR"

wie folgt Stellung:

I. Bei der Beurteilung dieser Formel ist gegeneinander abzuwägen, ob der rechtliche Gewinn, den sie uns mit der Feststellung der Nichtzugehörigkeit Berlins (West) zur DDR einbringen würde, ihren für uns negativen Gehalt (Berlin auch kein Teil der Bundesrepublik Deutschland) aufwiegen würde.

1) Nach den Vereinbarungen der Vier Mächte über Berlin

- Protokoll vom 12. September 1944 über die Besatzungszonen in Deutschland,[2]
- Erklärung der Vier Oberkommandierenden in Anbetracht der Niederlage Deutschlands vom 5. Juni 1945,[3]
- Abkommen vom 7.7.1945 über die gemeinsame Verwaltung Berlins,[4]

kann völkerrechtlich kein Zweifel daran bestehen, daß die ehemalige Reichshauptstadt zu keiner der vier Besatzungszonen gehörte, sondern als besonderes Gebiet gemeinsam besetzt wurde und von den Vier Mächten gemeinsam verwaltet werden sollte. Die von der DDR früher gelegentlich angemeldeten, aber niemals regelrecht erhobenen und substantiell begründeten Gebietsansprüche auf die drei westlichen Sektoren von Berlin hatten daher rechtlich keine Grundlage. Sollten sie erneut erhoben werden, so bereitet ihre Zurückweisung völkerrechtlich keine Schwierigkeiten.

Territoriales Substrat der DDR war von vornherein nur die sowjetische Besatzungszone Deutschlands. Schon die Einbeziehung Ostberlins als Hauptstadt in

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck und von Legationsrat I. Klasse Freiherr von Richthofen konzipiert.

2 Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 12. September 1944 zwischen Großbritannien, den USA und der UdSSR über die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin (Londoner Protokoll), der Frankreich am 26. Juli 1945 beitrat, vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 25–27.

3 Für den Wortlaut der Erklärung vom 5. Juni 1945 der Oberbefehlshaber Eisenhower (USA), de Lattre de Tassigny (Frankreich), Montgomery (Großbritannien) und Schukow (UdSSR) in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich Deutschlands (Berliner Deklaration) vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 19–24.

4 Für den Wortlaut vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 137.

die DDR war mit dem Vier-Mächte-Status Berlins rechtlich kaum vereinbar. Auf die westlichen Sektoren Berlins hat die DDR auch dann keinerlei Rechtsanspruch, wenn man sie als souveränen Staat ansieht. Es würde sich vielmehr um den dem Völkerrecht bekannten Fall einer Enklave handeln. Es gibt keine Norm des Völkerrechts, die einen Anspruch des umgebenden Staates auf das Gebiet der Enklave begründet. Nur der Transitverkehr zu der Enklave bedarf einer Regelung, die sich auf der Grundlage gewisser allgemeiner völkerrechtlicher Grundsätze entweder aus besonderen Vereinbarungen oder aus einer tatsächlichen Praxis zu ergeben pflegt, die sich zu einem örtlichen Gewohnheitsrecht verfestigt. In dieser Hinsicht ist für Berlin aufgrund der besatzungsrechtlich fundierten obersten Gewalt, die den drei Westmächten dort zusteht, eine besondere Lage gegeben.

2) Für eine Annahme der sowjetischen Formel könnten daher eher politische als rechtliche Gründe sprechen. Zweifellos würde die Feststellung in einem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin, daß Berlin (West) kein Teil der DDR sei, den verhaltenen Gebietsansprüchen der DDR auf Westberlin in Zukunft auch politisch zunächst den Boden völlig entziehen.

3) Die Sowjetunion und die DDR würden als Gegenleistung jedoch die vertragliche Bestätigung der drei Westmächte erhalten, daß Westberlin auch kein Teil der Bundesrepublik Deutschland sei und somit künftig von den Vier Mächten als wenn nicht selbständige, so doch jedenfalls besondere politische Einheit in Deutschland angesehen werde. Damit würde nicht nur die Zerstückelung Deutschlands in sowjetischer Sicht ein gutes Stück weitergebracht, sondern Berlin (West) ein Verfügungsobjekt der Vier Mächte werden, dessen Zukunft auf lange Sicht ungewiß erscheinen würde.

4) Die auf Westberlin beschränkte Formulierung würde zugleich implizieren, daß die Westmächte die Tatsache, daß Ostberlin Bestandteil der DDR ist, nicht länger bestreiten können. Sie würde also die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Berlin als Ganzes weiter aushöhlen, sofern der Eintritt dieser Wirkung nicht mit Hilfe eines Disclaimers verhindert werden kann, dem die Sowjetunion jedoch schwerlich zustimmen dürfte.

5) Die Bundesrepublik und die DDR würden in einem Vier-Mächte-Abkommen erstmalig in einem für uns negativen Sinne gleichgestellt werden, ein Ziel, das die DDR in einem für sie positiven Sinne seit langem anstrebt. Obwohl die bestehenden wirtschaftlichen, währungspolitischen, rechtlichen und kulturellen Verbindungen zwischen der Bundesrepublik und Westberlin von sowjetischer Seite in dem Vier-Mächte-Abkommen respektiert werden sollen und die Bundesrepublik dadurch weiterhin eine gewisse Vorzugsstellung in Westberlin genießen könnte, würde die DDR dennoch unter Berufung auf den Grundsatz der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung eine angemessene Berücksichtigung auch ihrer Interessen in Westberlin verlangen können (z. B. Errichtung einer DDR-Vertretung, direkte Beziehungen mit Westberlin auf den verschiedensten Gebieten ohne den Umweg über Bonn). Die DDR würde bestrebt sein, auf diese Weise ein Gegengewicht zu den engen Bindungen Berlins an den Bund zu schaffen, um die letzteren zu kompensieren und in ihrem besonderen Charakter auszuhöhlen.

6) Nach den Ausführungen Kwizinskijs auf dem letzten Zusammentreffen der Botschaftsräte[5] ist die sowjetische Formel so auszulegen, daß Westberlin niemals zur Bundesrepublik gehören kann. Diese Feststellung würde nicht nur mit Artikel 23 Satz 1 GG[6], sondern auch mit dem Selbstbestimmungsrecht der Westberliner schwer vereinbar sein, die immerhin in ihrer demokratisch legitimierten Verfassung von 1950 den Willen bekundet haben, ein Land der Bundesrepublik und damit ein Teil von ihr zu werden.[7]

7) Die genannte Formel könne darüber hinaus staatsangehörigkeitsrechtliche Konsequenzen haben. Die einheitliche deutsche Staatsangehörigkeit würde sich auch für die Bundesrepublik und Westberlin auf die Dauer schwerlich aufrechterhalten lassen. Es könnte zu einer Dreiteilung der Staatsangehörigkeit in Deutschland kommen.

8) Der Status Westberlins würde rechtlich zweifelhaft werden, wenn die Vier-Mächte-Vereinbarung – aus welchen Gründen auch immer – von sowjetischer Seite eines Tages gekündigt werden sollte. In diesem Falle bliebe die DDR immer noch in der günstigen Position ihrer beherrschenden geographischen Lage gegenüber Westberlin, die sie nur solange nicht voll ausnutzen kann, wie die drei Westmächte in Westberlin mit dem Willen präsent bleiben, ihre Rechte dort notfalls mit dem Risiko eines bewaffneten Konflikts zu verteidigen. Sollte sich die Lage in letzterer Hinsicht einmal ändern, so würde die DDR ihre alten Ansprüche erneut erheben. Hierbei würde sie dann rechtlich in keiner schlechteren Ausgangsposition sein als die Bundesrepublik Deutschland.

9) Die Formel geht in ihrer Reichweite weit über eine von den Vier Mächten gemeinsam auszusprechende Ablehnung der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten These hinaus, daß Berlin trotz des alliierten Vorbehalts in Genehmigungsschreiben der Drei Militärgouverneure zum Grundgesetz[8] ein Land der Bundesrepublik Deutschland sei.[9] Denn sie berücksichtigt nicht, daß Westberlin teils mit ausdrücklichem Einverständnis der Alliierten, teils mit deren

5 Am 3. Mai 1971 fand ein Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene statt. Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well am 5. Mai 1971: „Auf den Begriff ‚Zuständigkeit der Drei Mächte in den Westsektoren' (Anhang IV des sowjetischen Entwurfs) hingewiesen, bemerkte Kwizinskij, die Sowjets bestritten nicht, daß die Drei Mächte die ‚oberste Gewalt' innerhalb ihrer Sektoren hätten, aber nicht in Angelegenheiten West-Berlins gegenüber der Sowjetunion. In bezug auf die Bundespräsenz dürfe der sowjetische Entwurf nicht dahin verstanden werden, daß er bestätige, die Aktivitäten des Bundes in West-Berlin könnten so bleiben wie am Beginn der Berlin-Verhandlungen." Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Für Artikel 23 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. Dok. 3, Anm. 13.

7 Vgl. dazu Artikel 1 Ziffer 2 der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950; Dok. 3, Anm. 14.

8 Vgl. dazu Ziffer 4 des Schreibens der Militärgouverneure Clay (USA), Koenig (Frankreich) und Robertson (Großbritannien) vom 12. Mai 1949; Dok. 3, Anm. 13.

9 Am 21. Mai 1957 urteilte das Bundesverfassungsgericht: „1) Berlin ist ein Land der Bundesrepublik Deutschland. 2) Das Grundgesetz gilt in und für Berlin, soweit nicht aus der Besatzungszeit stammende und noch heute aufrecht erhaltene Maßnahmen der Drei Mächte seine Anwendung beschränken. 3) Durch den Vorbehalt der Militärgouverneure bei der Genehmigung des Grundgesetzes ist ausgeschlossen, daß Bundesorgane unmittelbar Staatsgewalt im weitesten Sinne, einschließlich Gerichtsbarkeit, über Berlin ausüben, soweit die Drei Mächte dies nicht inzwischen für einzelne Bereiche zugelassen haben. 4) Da eine solche Ausnahme bisher für das Bundesverfassungsgericht nicht gemacht worden ist, ist das Bundesverfassungsgericht derzeit noch nicht zuständig, auf Vorlage eines Gerichts über die Vereinbarkeit von Berliner Gesetzen mit dem Grundgesetz zu entscheiden." Vgl. ENTSCHEIDUNGEN, Bd. 7, S. 1.

stillschweigender Billigung praktisch weitgehend in die Bundesrepublik integriert worden ist, so daß das Leben in den Westsektoren der Stadt bei voller Wahrung ihres rechtlichen Sonderstatus heute faktisch ein Bestandteil des Lebens in der Bundesrepublik geworden ist. Diese enge Zusammengehörigkeit, die eine der wesentlichen Grundlagen für die Lebensfähigkeit Westberlins und das psychologische Ausharrungsvermögen der Westberliner bildet, würde bei Annahme des sowjetischen Standpunktes im bisherigen Maße kaum aufrechterhalten werden können; ihr würde die verfassungsrechtliche Grundlage entzogen werden, die sich aus Artikel 23 Satz 1 GG ergibt und ohne die Berlins weitgehende Integration in das rechtliche und politische System der Bundesrepublik kaum ganz erklärt und gerechtfertigt werden kann. Es fragt sich, ob die praktischen Verbesserungen auf den Zufahrtswegen und die Besuchsmöglichkeiten in Ostberlin und in der DDR, die das Vier-Mächte-Abkommen für die Westberliner als positives Ergebnis vielleicht erbringen wird, ausreichen würden, um diese Einbuße auszugleichen.

II. Im Ergebnis kommt Referat V 1 daher zu dem Schluß, daß die von den Sowjets zur Diskussion gestellte Formel, wonach Westberlin weder Teil der Bundesrepublik Deutschland noch Teil der DDR sei, für Berlin und insbesondere für sein Verhältnis zur Bundesrepublik eine Reihe von negativen Aspekten hat, die durch die Feststellung der Nichtzugehörigkeit der drei westlichen Sektoren der Stadt zur DDR nicht aufgewogen werden. Unsere rechtliche Position wird auch auf lange Sicht günstiger sein, wenn ein Vier-Mächte-Abkommen über Berlin eine Aufrechterhaltung der bestehenden engen Bindungen zwischen Berlin (West) und dem Bund ermöglicht, ohne über das Verhältnis dieses größeren Teils der Stadt zur DDR eine grundsätzliche Feststellung zu treffen. Es würde auch dann evident sein, daß Berlin (West) nach Auffassung der Vier Mächte jedenfalls kein Teil der DDR ist.

Je ein Doppel (7. und 8. Ausfertigung) zur evtl. Weiterleitung an das Bundeskanzleramt und die Vertretung des Landes Berlin beim Bund sind beigefügt.

Schenck

VS-Bd. 4519 (II A 1)

167

Runderlaß des Ministerialdirigenten Robert

III A 1-81.01 **Aufgabe: 12. Mai 1971, 16.03 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 2459 Plurex
Citissime

Betr.: Währungs- und stabilitätspolitische Maßnahmen der Bundesregierung[2]

I. Die französische Presse übte teilweise heftige Kritik an den währungs- und stabilitätspolitischen Beschlüssen der Bundesregierung.[3] Hauptkritikpunkte waren:

1) EG-Konsultation als Alibi

2) magere Ergebnisse des EG-Ministerrates

3) Nachgeben gegenüber USA

4) Bedrohung der Grundlagen der EG

5) Störung des Agrarmarktes

6) Verzögerung der Wirtschafts- und Währungsunion

Hierzu ist folgendes zu sagen:

Zu 1): Bundesregierung hat Konsultationsverpflichtungen sehr ernst genommen. Beratungen im Währungsausschuß am 6.5.71[4] und im Ministerrat am 8.5.71 waren für uns, wie Teilnahme des Außen-, Wirtschafts- und amtieren-

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Jelonek konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Bismarck-Osten am 12. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 13. Mai 1971 vorgelegen.

2 Zu den währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung vom 9./10. Mai 1971 vgl. Dok. 157, Anm. 6, und Dok. 167, Anm. 15.

3 Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, berichtete am 10. Mai 1971: „Fr[an]z[ösische] Presse reagiert ausnahmslos verärgert, ja scharf auf den Entschluß der Bundesregierung, den DM-Kurs schwanken zu lassen. Sie hält die Einheit der Sechs für bedroht, sorgt sich um den Agrarmarkt, bedauert die Verschiebung des Beginns der Wirtschafts- und Währungsgespräche und wirft der Bundesregierung vor, bereits mit einem festen Konzept nach Brüssel gekommen zu sein, entschlossen, es auch durchzusetzen. Es ist seit langem das erste Mal, daß die Kommentare der gesamten fr[an]z[ösischen] Presse eine deutsche Entscheidung so scharf kritisieren und dabei alte Ressentiments wieder an die Oberfläche kommen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1334; Referat III A 1, Bd. 585.

4 Am 6. Mai 1971 fand eine Sondersitzung des EG-Währungsausschusses statt. Dazu vermerkte das Bundesministerium für Wirtschaft am 7. Mai 1971, die Vertreter der EG-Kommission hätten die Ansicht vertreten, daß weder eine Aufwertung der europäischen Währungen noch eine Wechselkursfreigabe oder eine Erweiterung der Bandbreiten der Währungen der EG-Mitgliedstaaten in der gegenwärtigen Lage in Betracht kämen. Der Vizepräsident der Bundesbank, Emminger, habe ausgeführt, „daß, wenn am Montag, dem 10.5., die Devisenbörse wieder eröffnet werden sollte, unmittelbare und überzeugende Abwehrmaßnahmen bis dahin eingeleitet sein müßten. Es läge im Interesse der EG, daß die Bundesrepublik den durch die anschwellenden kurzfristigen Geldzuströme ausgelösten besorgniserregenden Inflationsprozeß unmittelbar unter Kontrolle bekomme. Hierzu gehöre eine glaubwürdige außenwirtschaftliche Absicherung. Als solche käme insbesondere eine stärkere Schwankungsmöglichkeit der Wechselkurse für eine bestimmte und begrenzte Zeit infrage. Diese Maßnahme könnte durch gewisse Kontrollen auf die Kapitalzufuhr ergänzt werden." Emminger und Ministerialdirektor Hankel, Bundesministerium für Wirtschaft, hätten betont, „daß es sich hierbei nicht – wie im September 1969 – um die Vorbereitung einer Aufwertung der DM handele." Vgl. Referat III A 1, Bd. 599.

den Landwirtschaftsministers[5] an letzterem sowie deutsche Anregungen und deutsches Eingehen auf Wünsche der Partner zeigen, keine Formalität, sondern echtes Bemühen um eine gemeinschaftskonforme Lösung. Die Bundesregierung hat eine gemeinsame befristete und im Ausmaß begrenzte Freigabe der Wechselkurse gegenüber dem Dollar vorgeschlagen und angeboten, sofort zur Intervention in Gemeinschaftswährungen, einer Maßnahme, die erst für eine spätere Phase der Wirtschafts- und Währungsunion vorgesehen war[6], überzugehen. Die Bundesregierung war bereit, hierfür monetären Beistand zu gewähren.

Bundesregierung hat ihre währungs- und stabilitätspolitischen Beschlüsse am 9.5. auf der Basis der Ergebnisse der Ministerratssitzung getroffen und ist dabei von der in Brüssel vereinbarten Linie nicht abgewichen.

Zu 2): Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen konjunkturellen Gegebenheiten und der auch aus der Diskussion um die Wirtschafts- und Währungsunion bekannten differierenden wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der Partnerstaaten kann das Ergebnis des 21stündigen Ministerrates bei objektiver Würdigung durchaus als guter Kompromiß bezeichnet werden.

Zu 3): Die Beschlüsse der Bundesregierung haben mit einem Nachgeben gegenüber den USA und dem Dollar nichts zu tun. Es handelt sich vielmehr um eine marktkonforme Abwehraktion gegenüber übermäßigen Kapitalzuflüssen und damit um eine Maßnahme zur Wiederherstellung und Sicherung der eigenen Kosten- und Preisstabilität. Wir hätten eine kommunitäre Aktion dieser im Einvernehmen mit unseren EG-Partnern getroffenen nationalen Maßnahme vorgezogen.

Bundesminister Schiller betonte in Brüssel, daß in der augenblicklichen Notlage die große Chance liege, die monetäre Integration – ein altes Anliegen der Franzosen – ein ganzes Stück voranzubringen und die Gemeinschaft auch nach außen hin als eigenständige monetäre Persönlichkeit zu profilieren. Die EG hätte damit die Möglichkeit gehabt, in der Diskussion um die Neuordnung des Weltwährungssystems und der Beziehungen zum Dollar ihr ganzes Gewicht in die Waagschale zu werfen.

Zu 4): Unseres Erachtens wäre die EG in ihren Grundlagen bedroht, wenn sich der Gemeinsame Markt zu einer Inflationsgemeinschaft entwickelte. Ein solcher Prozeß stände im Widerspruch zur Grundkonzeption der Zusammenarbeit, wie sie sich insbesondere aus Art. 104 des EG-Vertrages[7], dem kürzlich be-

5 Hans Dieter Griesau.

6 Vgl. dazu Abschnitt III Ziffer 7 der Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion; Dok. 59, Anm. 4.

7 Artikel 104 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957: „Jeder Mitgliedstaat betreibt die Wirtschaftspolitik, die erforderlich ist, um unter Wahrung eines hohen Beschäftigungsstands und eines stabilen Preisniveaus das Gleichgewicht seiner Gesamtzahlungsbilanz zu sichern und das Vertrauen in seine Währung aufrechtzuerhalten." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 838.

schlossenen „Dritten Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik“[8] und den Beschlüssen zur Wirtschafts- und Währungsunion[9] ergibt.

Bekämpfung der Inflation und Absicherung der Stabilität nach außen dienen der Erhaltung und der Festigung der Einheit der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Rolle in der Welt.

Zu 5): Wir waren uns von Anfang an bewußt, daß die vorübergehende Freigabe der Wechselkurse auch ebenso vorübergehende Auswirkungen auf den gemeinsamen Agrarmarkt haben würde, an dessen integraler Aufrechterhaltung wir ebenso wie unsere Partner interessiert sind. Wir haben uns daher im EG-Rat für Lösungen eingesetzt, die die Funktionsfähigkeit des gemeinsamen Agrarmarkts nicht in Frage stellen. Wir begrüßen, daß unsere Partner unserem Anliegen Verständnis entgegengebracht haben und es den gemeinsamen Anstrengungen gelungen ist, durch das vorgesehene Grenzausgleichssystem[10] eine für alle Beteiligten befriedigende Lösung zu finden.[11]

Zu 6): Wir meinen, daß sich eine Verzögerung der Wirtschafts- und Währungsunion vermeiden lassen sollte, da Bundesregierung beabsichtigt, ebenso wie die Niederlande sobald wie möglich zu festen Paritäten zurückzukehren. Der für Mitte Juni vorgesehene Konjunkturrat zur Koordinierung der kurzfristigen Wirtschafts-, insbesondere der Haushaltspolitik, wird, wie geplant und mit französischer Beteiligung[12], stattfinden.[13] Meldungen über eine eventuelle Verschiebung haben sich als unzutreffend erwiesen. Wir gehen davon aus, daß eine angemessene Vorbereitung der Beratungen in den dafür vorgesehenen Gremien erfolgt. Nicht auszuschließen ist jedoch, daß der für den 15.6.71 vorgesehene erste Schritt zur Verengung der Schwankungsbreiten der Wechselkurse zwischen den EG-Währungen verschoben werden müßte, wenn neue feste Paritäten zu diesem Termin noch nicht erreicht sind.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß – wie in der Entschließung zur WWU vom 8./9.2.71 festgelegt – die harmonische Durchführung des

8 Für den Wortlaut des Dritten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik für den Zeitraum 1971–1975 vgl. AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, Nr. L 49 vom 1. März 1971, S. 5–39.

9 Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Februar 1971 in Brüssel sowie zur Entschließung vom 9. Februar 1971 vgl. Dok. 59, besonders Anm. 4, 5 und 7.

10 Zu den Beschlüssen des EG-Ministerrats vom 12. Mai 1971 vgl. Dok. 158, Anm. 6.

11 Zu diesem Absatz vermerkte Vortragender Legationsrat Jelonek: „Mit III E 2 abgestimmt (Dr. Lautenschlager).“

12 Die Wörter „und mit französischer Beteiligung“ wurden von Ministerialdirigent Robert handschriftlich eingefügt.

13 Am 15. Juni 1971 tagte der EG-Ministerrat auf der Ebene der Wirtschafts- und Finanzminister in Luxemburg. Dazu berichtete Botschafter Sachs, z. Z. Luxemburg: „Die Ratsdebatte brachte bei den Fragenkomplexen der Konjunktur- und Haushaltspolitik, die zusammengefaßt behandelt wurden, eine allgemeine Übereinstimmung über die Priorität, die der Stabilität bzw. dem Bemühen zur Wiedererlangung der Stabilität einzuräumen ist. [...] Insgesamt zeigte sich, daß bei allen Delegationen und bei der Kommission ein deutliches Bemühen spürbar war, zu gemeinsamen Lösungen in der aktuellen Frage der Währungspolitik zu gelangen. Das Einvernehmen über eine gemeinsame Ausrichtung der Konjunkturpolitik hat dazu zweifelsohne beigetragen. Die auf einen Ausgleich bedachte Verhandlungsführung der deutschen Delegation traf auf die offensichtliche Bereitschaft bei Minister Giscard als Ratspräsident, zu einer Förderung der Arbeiten sowohl im Bereich der Konjunktur- und der Haushaltspolitik als auch im Bereich der Währungspolitik zu gelangen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 68; Referat III A 1, Bd. 585.

Stufenplanes eine effektive Parallelität zwischen wirtschafts- und währungspolitischen Fortschritten voraussetzt. Der Übergang zur zweiten Stufe wurde ausdrücklich an die Erfüllung dieser Bedingung geknüpft.

II. Sie werden gebeten, diese Argumente gegenüber der Presse zu verwenden und zusätzlich auf folgendes hinzuweisen:

1) Die Bundesregierung mußte schnellstwirksame Beschlüsse fassen, da die Devisenbörsen am Montag[14] wieder geöffnet werden sollten und der Spekulation mit einem überzeugenden Konzept entgegentreten werden mußte. Daher Verabschiedung des (dort bereits) bekannten vorläufigen Programms.

Für die Anwendung der von der EG-Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen zur Devisenkontrolle fehlen in der BRD elementare verwaltungsmäßige Voraussetzungen. Außerdem hat bereits die Ratsdiskussion gezeigt, daß diese Maßnahmen nur eine begrenzte Wirksamkeit gehabt hätten. Hinzu kamen Bedenken gegen die Einführung direkter Kontroll- und Bewirtschaftungsmaßnahmen.

2) Dennoch ist die Bundesregierung nicht doktrinär vorgegangen. Sie hat über die Wechselkursfreigabe hinaus direktgreifende Maßnahmen (Verzinsungsverbot für Guthaben Gebietsfremder[15]) erlassen, um ein optimales Ergebnis zu erzielen. Die Bundesregierung konnte jedoch nicht zu Mitteln Zuflucht nehmen, die im Widerspruch zur marktwirtschaftlichen Ordnung gestanden hätten. Ein solches Vorgehen hätte notwendigerweise eine Kette dirigistischer Eingriffe[16] nach sich gezogen und die marktwirtschaftliche Grundlage unserer Wirtschaftsordnung bedroht, die sich auch im außenwirtschaftlichen Bereich in der Vergangenheit als eine entscheidende Antriebskraft für die deutsche Wirtschaft erwiesen hat. Diese Einstellung schließt allerdings keinesfalls aus, daß wir uns, wie im Ministerrat am 9.5.71 vereinbart, an der Beratung von Gemeinschaftsaktionen zur Entmutigung von Kapitalzuflüssen[17] und zur Neutralisierung ihrer Auswirkungen auf die innere monetäre Situation der Gemeinschaft aktiv beteiligen werden.

Robert[18]

Referat III A 1, Bd. 582

14 10. Mai 1971.

15 Am 10. Mai 1971 wurde ein Verzinsungsverbot von ausländischen Guthaben in der Bundesrepublik bekanntgegeben. Dazu teilte das Bundesministerium für Wirtschaft mit: „Zur technischen Abrundung ihres außenwirtschaftlichen Stabilisierungsprogramms hat die Bundesregierung auf der Grundlage des § 23 AWG die Voraussetzungen für ein Verzinsungsverbot von ausländischen Guthaben bei deutschen Kreditinsituten eingeführt. Zur Beseitigung von Umgehungsmöglichkeiten im Interbankenverkehr wird außerdem der Erwerb von Geldmarktpapieren durch Ausländer und der Abschluß von Pensionsgeschäften mit Ausländern in die Regelung einbezogen. [...] Diese Regelung soll zusammen mit den wechselkurspolitischen Maßnahmen die Deutsche Bundesbank instandsetzen, die Anlage kurzfristiger Auslandsgelder in der Bundesrepublik unattraktiv zu machen." Vgl. BULLETIN 1971, S. 725.

16 Die Wörter „eine Kette dirigistischer Eingriffe" wurden von Ministerialdirigent Robert handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „einen akuten dirigistischen Eingriff".

17 Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Bismarck-Osten handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen „Kreditzuflüssen".

18 Paraphe.

168

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11868/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1378

Aufgabe: 12. Mai 1971, 19.04 Uhr[1]
Ankunft: 12. Mai 1971, 20.49 Uhr

Betr.: Deutsch-französische Beziehungen
hier: Währungskrise und Beitrittsverhandlungen

1) Der Quai und übrige verantwortliche Gesprächspartner sind in den letzten Tagen blockiert. Die leitenden Beamten waren entweder in Moskau[2] oder durch zwingende Teilnahme an internen Besprechungen gehindert, für Informationen zur Verfügung zu stehen. Es ist deshalb schwierig, eine präzise Momentaufnahme über die Auswirkungen der Ereignisse der letzten Tage auf das deutsch-französische Verhältnis zu übermitteln.

2) In der heutigen, der bisher längsten Ministerratstagung hat nach dem offiziellen Bulletin der französische Präsident[3] auf die schwerwiegende Lage und die Schwierigkeiten hingewiesen, die sich für das Funktionieren des internationalen Währungssystems ebenso ergeben wie für den Bau Europas im allgemeinen sowie für die europäische Währungsunion im besonderen. In einer anschließenden Erklärung hat der Regierungssprecher[4] indessen unterstrichen, daß, soweit es Frankreich angeht, es keine Verzögerung geben wird in den Anstrengungen, Europa weiter zu bauen und zu entwickeln.

Unter den gegenwärtigen Umständen, so hat der Regierungssprecher weiter ausgeführt, gibt es zwar keine Politik des leeren Stuhles oder eine Politik der schlechten Stimmung, sondern nur ein Verhalten des gesunden Menschenverstandes: Wenn für eine Zeit, von der wir hoffen, daß sie kurz ist, die währungspolitische Praxis sich im Gegensatz zu dem entwickelt, was die Aufgabe der Sachverständigen sein sollte, dann hat es keinen besonderen Zweck, daß die französischen Sachverständigen daran teilnehmen, weil dies zu akademisch wäre.[5]

1 Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Stein am 13. Mai 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Lautenschlager verfügte.
Hat Lautenschlager am 15. Mai 1971 vorgelegen.

2 Vom 4. bis 7. Mai 1971 besuchte der französische Außenminister Schumann die UdSSR. Vgl. dazu Dok. 165, Anm. 13, und Dok. 172, Anm. 13.

3 Georges Pompidou.

4 Léo Hamon.

5 In der Zusammenfassung der Ausführungen des französischen Regierungssprechers Hamon im Anschluß an eine Sitzung des französischen Kabinetts hieß es zu den Beratungen der währungspolitischen Situation: „Il est certain que la décision allemande – a déclaré M. Léo Hamon – même si elle a été acceptée, n'en introduit pas moins de difficultés, tant dans le fonctionnement monétaire international que dans l'édification et les développements de l'Europe monétaire. La France, quant à elle, n'entend pas ralentir sa contribution à cet effort de construction et de développement européens. D'autre part, à propos d'une décision récente (le porte-parole faisait allusion à la décision de ne plus laisser les experts français participer aux travaux sur l'Union économique et monétaire), on peut parler de manifestation de mauvaise humeur ou de ‚chaise vide'. ... En la circonstance, a souligné M. Léo Hamon, il n'y a ni politique de la ‚chaise vide' ni une politique d'humeur, mais simplement un comportement de simple bon sens: En effet, à partir du moment où, pour un

I. 1) Die Beitrittsverhandlungen entwickeln sich nach französischer Auffassung im großen Ganzen planmäßig. Wie mehrfach berichtet, erwarten die Franzosen während der zur Zeit laufenden Verhandlungsrunde in Brüssel[6] „nur Fortschritte", also keine prinzipielle Lösung.

Das Treffen zwischen Pompidou und Heath ist allerdings etwas überraschend um etwa acht oder zehn Tage vorgezogen worden.[7] Der in Paris zu hörenden Behauptung, Pompidou sei von dem deutschen Verhalten in der Währungskrise so betroffen gewesen, daß er sich stehenden Fußes dafür entschieden habe, sich sofort mit Heath zu treffen, ist nach meinen Informationen unzutreffend. Alle verfügbaren Informationen sprechen vielmehr dafür, daß für die Festlegung des 20. und 21. Mai zwei Faktoren bestimmend waren: wegen der Vielzahl von anderweitigen Verpflichtungen in Paris und London waren tatsächlich technische Gründe (Terminkalender in Paris und London) und britische Insistenz maßgebend. Die britische Botschaft nimmt übrigens an, daß der Herr Bundeskanzler in seinem Vier-Augen-Gespräch mit dem Premierminister am 6.5.[8] einen „strong hint" über diese Entwicklung der Dinge erhalten hat.

Für uns ist meines Erachtens die Feststellung wichtig, daß die Währungskrise auf Festlegung des Heath-Besuchs keinen Einfluß hatte, die entscheidende Unterrichtung der Franzosen hat erst am Freitag, den 7.5.[9], und die Diskussion zu sechst erst am Sonnabend, den 8.5.[10], stattgefunden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 764

temps, espérons-le, bref, la pratique monétaire s'oriente dans un sens directement opposé à celui qui devrait précisément faire l'objet des travaux des experts, le bon sens suffit à dissuader de faire participer les experts français à des débats qui seraient devenus académiques. [...] Le président de la République, a-t-il dit, a fait ressortir la gravité de la situation et les difficultés que les mesures acceptées par certains pays introduisent dans le fonctionnement du système monétaire aussi bien que sur la voie de la construction européenne." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, I, S. 264f.

6 Zur sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 vgl. Dok. 169.

7 Zur Einladung an Premierminister Heath durch Staatspräsident Pompidou am 8. Mai 1971 vgl. Dok. 158, Anm. 2.
Zum Besuch von Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

8 Bundeskanzler Brandt hielt sich am 5./6. Mai anläßlich des 150jährigen Jubiläums der Tageszeitung „The Guardian" in London auf und traf am 6. Mai 1971 mit Premierminister Heath zusammen. Dazu teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Schönfeld Botschafter Ruete, Paris, am 6. Mai 1971 mit: „Premierminister Heath drückte Hoffnung aus, daß Konferenzen in kommender Woche in Brüssel zu wesentlichen Fortschritten führen werden. Er äußerte Genugtuung, daß Expertengespräch über das Sterling-Problem zu ersten Klärungen geführt hat. [...] Bei der Erörterung institutioneller Fragen stimmten Premierminister und Bundeskanzler überein, daß dem Ministerrat auch in Zukunft erhebliches Gewicht zukomme und vernünftige Balance zu übrigen Gemeinschaftsorganen sichergestellt werden müsse. Beide äußerten Interesse an weiterer Behandlung der von Präsident Pompidou in Pressekonferenz entwickelten institutionellen Überlegungen. Sie stimmten überein, daß in den kommenden Jahren die Gemeinschaft auf vitale Interessen einzelner Mitgliedstaaten gebührende Rücksicht nehmen müsse, wenn sie nicht selbst Schaden nehmen soll. Zur aktuellen Währungssituation sagte Bundeskanzler zu, britische Regierung über deutsche Entscheidungen zu unterrichten, sobald Konsultation unter den Sechs beendet und Beschlüsse gefaßt sein werden. Er erwähnte auch, daß von mehreren Seiten der Gedanke geprüft wird, ob zu gegebener Zeit die Abhaltung einer Sitzung des Zehnerclubs zweckmäßig sein könnte." Vgl. den Drahterlaß Nr. 583; VS-Bd. 501 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Zum Besuch des Staatssekretärs Schöllhorn, Bundesministerium für Wirtschaft, am 7. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 158, Anm. 3.

10 Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 157, Anm. 6.

Die französische Presse hat seit der Bekanntgabe des Besuchstermins für Premierminister Heath eine deutliche Schwenkung zugunsten des britischen Beitritts vollzogen, teilweise zu unseren Lasten.

II. Die Frage, ob das deutsch-französische Verhältnis oder der Geist von Den Haag[11] durch die deutschen währungspolitischen Entscheidungen oder durch unser Taktieren oder durch beides Schaden genommen haben, wird hier allerorten diskutiert. Es geht dabei letztlich um die Frage, ob die westeuropäische Solidarität nur für die Fragen zu gelten hat, die vertraglich eindeutig geregelt sind und ob im übrigen eine unabhängige nationale Politik ohne Rücksicht auf die Interessen der Partner in den Randbereichen betrieben werden kann (z.B. Frankreich bei der Abwertung[12], Deutschland bei der Aufwertung[13] oder am 7. Mai). Sicher ist, daß die Mehrheit der verantwortlichen Gesprächspartner in Paris eine europäische Lösung vorgezogen hätte. Sicher ist aber auch, daß in wichtigen Kreisen Frankreichs der Eindruck zurückgeblieben ist, wir hätten noch mehr Anstrengungen machen müssen, um mit Frankreich zu einer Abstimmung zu kommen. Die öffentliche Meinung hat daher in den ersten Tagen für uns recht negativ reagiert und uns vorgeworfen, wir hätten zumindest gegen die Beschlüsse von Hamburg[14] und gegen die Währungsunion gearbeitet. Heute ist die Beurteilung etwas ruhiger. Man wirft auch den Franzosen Schärfe und Starrheit vor und fragt gelegentlich, warum sie die deutsche Idee nicht aufgegriffen hätten, praktisch die europäischen Währungen zu stützen und auf die Stützung des Dollars zu verzichten.

Im ganzen glaube ich nicht, daß heute bei Pompidou und in der Regierung eine anhaltende Verstimmung uns gegenüber verzeichnet werden muß. Beaumarchais, der seine Worte sehr wog, sagte heute zu Mitarbeiter „das war nicht gut". Er sagte aber nicht etwa „das war schädlich oder wird verzögern", zumal mit Sicherheit die persönlichen Bemühungen des Herrn Bundeskanzlers hier gut verstanden worden sind. Dennoch ist eine gewisse Schockwirkung nicht zu verkennen. Immer wieder hört man die Klage darüber, daß das wirtschaftlich übermächtige Deutschland seinen Partnern in Brüssel seinen von Anfang an erklärten Willen einfach aufgezwungen habe. Dies sei kein europäisches Verhalten. Daß Deutschland hierzu aber in der Lage war und sich über den französischen Widerstand hinwegsetzen konnte, hat hier empfindliche Seiten berührt.

Wir sollten uns darüber im klaren sein, daß es Anstrengungen auf beiden Seiten bedürfen wird, um die Schatten zu beseitigen, die bei diesem Anlaß nun einmal auf das deutsch-französische Verhältnis gefallen sind.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 8789 (III E 1)

11 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

12 Am 8. August 1969 beschloß die französische Regierung eine Abwertung des Franc um 12,5%.

13 Am 24. Oktober 1969 beschloß die Bundesregierung eine Aufwertung der DM um 8,5% mit Wirkung vom 27. Oktober 1969. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 323.

14 Zur Tagung der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der EG-Mitgliedstaaten am 26./27. April 1971 in Hamburg vgl. Dok. 144, Anm. 8.

169

Botschafter Sachs, Brüssel (EG), an das Auswärtige Amt

Fernschreiben Nr. 1416 **Aufgabe: 13. Mai 1971, 10.00 Uhr**
citissime **Ankunft: 13. Mai 1971, 11.08 Uhr**

Betr.: Ergebnis der sechsten Ministertagung mit Großbritannien am 11./13.5.71

I. Übersicht

Die Konferenz erzielte in den Morgenstunden des Donnerstag Einigung in den erörterten drei Hauptpunkten, nämlich über die zusätzlichen britischen Wünsche für Übergangsregelungen auf dem Agrarsektor, über die Regelung für die Einfuhr von Zucker aus den Commonwealth-Entwicklungsländern sowie über einen ersten Text für die Übergangsregelung auf dem Gebiet der eigenen Einnahmen. Damit war diese Ministertagung die bisher wichtigste und erfolgreichste der Beitrittsverhandlungen.

Ein nicht geringer Teil der Einigung wurde dadurch erzielt, daß der Ministerrat Kompromißvorschläge formulierte, die von der Kommission der wartenden britischen Delegation übermittelt und mit dieser abgestimmt wurden.

Sowohl die französische wie die britische Delegationsführung zeigten sich nach anfänglich betonter Zurückhaltung im weiteren Verlauf der Verhandlungen zunehmend entgegenkommender, was für den Erfolg der beiderseitigen Bemühungen ausschlaggebend war. Dabei verdient hervorgehoben zu werden, daß auch die übrigen Delegationen der Mitgliedstaaten ein gutes Stück ihrer wichtigsten Anliegen durchzusetzen vermochten.

1) Zucker

Die Gemeinschaftsdelegation bestätigte den bereits am Dienstag[1] der britischen Delegation mitgeteilten Inhalt des Int. Dok. 277 und bat um Zustimmung zu einem neuen Absatz auf Seite 3 dieses Dokuments, in dem zum Ausdruck kommt, daß die erweiterte Gemeinschaft es sich werde angelegen sein lassen, die Interessen aller in dem Dokument angesprochenen Länder zu bewahren, deren Wirtschaft in beträchtlichem Umfang von Export und Grundprodukten, insbesondere Zucker, abhängt. (Es war der deutschen Delegation gelungen, den von mehreren Delegationen angestrebten Hinweis auf den Abschluß von weltweiten Rohstoffabkommen aus dem Text auszuschließen.[2])

[1] 11. Mai 1971.

[2] Über die Diskussion der Frage von Zuckerimporten aus den Commonwealth-Staaten in der sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 informierte Botschafter Sachs, Brüssel (EG): „Insbesondere auf wiederholten deutschen Wunsch und nach sehr deutlichen Hinweisen Mr. Rippons gelang es, eine Formel in den Text einzufügen, die den ursprünglichen Ausgangspunkt der Erörterungen – nämlich die Zuckerimporte aus Commonwealth-Entwicklungsländern in die erweiterte Gemeinschaft – wieder deutlich machte, aber die Gefahr umging, in diesem Stadium auch die Möglichkeit zum Abschluß von Rohstoffabkommen für alle einschlägigen tropischen Erzeugnisse zu eröffnen; der Verwirklichung einer solchen Politik diente nämlich ein Ergänzungsvorschlag der Kommission, dem anfangs alle Delegationen außer der deutschen und der niederländischen bereits zugestimmt hatten. Auf Grund eindringlicher Vorhalte

Der genannte Text ersetzt die verschiedenen Entwürfe für Absichtserklärungen[3] und überläßt es den Organen der erweiterten Gemeinschaft, konkrete Regelungen für die Einfuhr von Zucker aus den Ländern des Commonwealth Sugar Agreement nach 1974 festzulegen.

Minister Rippon begrüßte für seine Person diesen Text und die Erneuerung der 1963 angebotenen Optionen[4] für die Gestaltung der Beziehungen auch der Commonwealth-Entwicklungsländer im Indischen Ozean[5], im Pazifik[6] und in der Karibischen See[7], zur Gemeinschaft; er halte die gefundene Lösung für einen beträchtlichen Schritt nach vorne, müsse aber die betreffenden unabhängigen Länder zu einer echten Konsultation – nicht nur einer Information – zusammenrufen. Er werde sich bemühen, ihre Zustimmung zu dem Angebot der Gemeinschaft zu erreichen.[8] Es blieb offen, wann die britische Delegation die Gemeinschaft von ihrer definitiven Stellungnahme unterrichten wird.[9]

2) Übergangsregelungen auf dem Agrarsektor

Die Gemeinschaft übermittelte der britischen Delegation den Inhalt des Int. Dok. 280. Die Konferenz stellte damit fest, daß sie sich gleichzeitig über alle bis-

Fortsetzung Fußnote von Seite 767

mußte jedoch Kommissar Deniau einräumen, daß ‚die Sicherung eines angemessenen Platzes auf dem Markt der Gemeinschaft' für die Erzeuger von tropischen Monokulturen (im Verein mit einer Klausel über die Konkurrenzbedingungen zu gleichartigen Produkten der Gemeinschaft) zu einer Vorzugsbehandlung praktisch aller Erzeugnisse führen müsse, die in den assoziierten Ländern und Gebieten der erweiterten Gemeinschaft produziert und/oder für die Substitutionsprodukte in der Gemeinschaft selbst produziert werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1441 vom 13. Mai 1971; Referat III A 2, Bd. 309.

3 Vgl. dazu die Einigung der EG-Mitgliedstaaten über eine Absichtserklärung gegenüber den am Commonwealth Sugar Agreement beteiligten Entwicklungsländern; Dok. 137, Anm. 11.

4 Während der zweiten Runde der Beitrittsverhandlungen mit der EWG im Juli 1962 regte Großbritannien an, die Beziehungen zu den Commonwealth-Staaten analog zu den besonderen Beziehungen einzelner EWG-Mitgliedstaaten zu den von ihnen abhängigen Gebieten zu regeln. Dies betraf die Möglichkeit eines Zusatzprotokolls zum EWG-Vertrag vom 25. März 1957, das den entsprechenden Staaten gestattete, „ihre Ausfuhren nach den Mitgliedstaaten, mit denen sie besondere Beziehungen unterhielten, ohne Änderung der Zollregelung beizubehalten". Die zweite Möglichkeit „bezog sich auf die Assoziierung der überseeischen Länder und Gebiete, denen die Gemeinschaft eine gewisse Sonderstellung einräumt". Vgl. SECHSTER GESAMTBERICHT 1962/63, S. 255.

5 Mauritius.

6 Fidschi, Tonga und Westsamoa.

7 Barbados, Guyana, Jamaika, Trinidad und Tobago.

8 Die Konferenz der Mitgliedstaaten des Commonwealth Sugar Agreement fand am 2./3. Juni 1971 in London statt. Im Kommuniqué wurde zum Vorschlag der Europäischen Gemeinschaften für die Einfuhr von Zucker aus Commonwealth-Staaten erklärt: „The British Government and other Commonwealth governments participating regard the offer as a firm assurance of a secure and continuing market in the enlarged Community on fair terms for the quantities of sugar covered by the Commonwealth Sugar Agreement in respect of all its existing developing member countries. The developing Commonwealth countries will continue to plan their future production on this basis." Vgl. den Artikel „Assurance on markets set out in communique"; THE TIMES vom 4. Juni 1971, S. 6.

9 Der Kanzler des Herzogtums Lancaster, Rippon, verteilte in der siebten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 7. Juni 1971 in Luxemburg einen Auszug aus dem Kommuniqué über die Konferenz der Mitgliedstaaten des Commonwealth Sugar Agreement am 2./3. Juni 1971 in London, „in der alle an der Konferenz beteiligten Regierungen das Gemeinschaftsangebot dahin interpretieren, daß sie es als feste Zusicherung für einen sicheren und weiterbestehenden Markt der Mengen des Commonwealth Sugar Agreement in der erweiterten Gemeinschaft auffassen und dementsprechend ihre zukünftige Produktion planen werden. Auf Vorschlag der Präsidentschaft wurde diese Erklärung als nur die britische Delegation engagierende und nur zur ‚Information' der Gemeinschaft bestimmte Interpretation ins Protokoll aufgenommen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 65 des Botschafters Sachs, z. Z. Luxemburg, vom 7. Juni 1971; Referat III A 2, Bd. 309.

herigen Stellungnahmen der Gemeinschaftsdelegation zu den Übergangsregelungen auf dem Agrargebiet geeinigt hat, mit folgenden Ergänzungen:

- Der Zollabbau auf dem Agrargebiet wird innerhalb von fünf vollen Jahren in sechs Stufen dergestalt erfolgen, daß der letzte Schritt am 31.12.1977 getan wird.[10]
- Bei den Gartenbauerzeugnissen findet der erste Zollabbau von 20% am 31.12.1973, der letzte am 31.12.1977 statt.
- Eine Flexibilität beim Zollabbau wurde nur für Gartenbauerzeugnisse, und zwar ab der zweiten Stufe vereinbart, mit der Maßgabe, daß diese Flexibilität nur bis zu 10% des jeweiligen Zollsenkungssatzes spielen darf. (Gleichzeitig wurde vereinbart, daß die Flexibilität bei der Preisangleichung – siehe Dok. Intern Nr. 160 – nicht mehr als 10% der jeweiligen Preisdifferenz einer Angleichungsstufe ausmachen darf.)

Minister Rippon stellte hierzu fest, daß beide Seiten ein faires Gleichgewicht in dieser Frage gesucht hätten; die Gemeinschaft habe eine besonders entgegenkommende Haltung gezeigt.

3) Übergangsregelung auf dem Gebiet der eigenen Einnahmen

Die Gemeinschaft legte der britischen Delegation den – unbezifferten – französischen Vorschlag für eine Übergangsregelung vor (siehe Dok. Intern Nr. 273), dem nach längerer interner Erörterung ein Absatz eingefügt worden war, der vorsieht, daß die Gemeinschaft die Möglichkeit von Korrektiven nach der Übergangszeit einräumt, sich aber erst in einem späteren Stadium der Verhandlungen hierzu (näher) wird äußern können, wobei davon ausgegangen wird, daß die Korrektivmethode nur in dem notwendigen Maße angewandt wird, um sicherzustellen, daß sich der Übergang vom letzten Jahr der Übergangszeit zu der Phase des vollen Funktionierens des Systems der eigenen Mittel nicht zu sprunghaft vollzieht.[11]

[10] Zur Frage des Zollabbaus berichtete Botschafter Sachs, Brüssel (EG), am 13. Mai 1971: „Alle Delegationen und die Kommission außer Frankreich traten für sechs Stufen innerhalb von fünf Jahren auf der Basis eines Kompromißvorschlages der Kommission ein. Außenminister Schumann erklärte sich mit sechs Stufen nur unter der Bedingung einverstanden, daß dann auch die Zollsenkung für industrielle Produkte wegen der Notwendigkeit eines strengen Parallelismus bis zum Ende des Jahres 1977 aufgeschoben werden müsse. Er schlug vor, die britische Delegation zu befragen, ob sie hiermit einverstanden sei. Als diese den französischen Vorschlag später ablehnte, ließ Schumann seinen Vorschlag stillschweigend fallen. Demnach endet der Zollabbau für industrielle Produkte nach wie vor am 1. Juli 1977 und für Agrarprodukte am 31.12.1977." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1441; Referat III A 2, Bd. 309.

[11] Am 13. Mai 1971 berichtete Botschafter Sachs, Brüssel (EG), daß der Präsident des EG-Ministerrats, Schumann, erst lange nach Mitternacht die Diskussion über die Übergangsregelung im Finanzbereich eingeleitet habe. Frankreich habe sich bereit erklärt, „seinen prinzipiellen Widerstand gegen die Einführung von Korrektivmaßnahmen nach der Übergangszeit aufzugeben, sofern klargestellt sei, daß ein derartiges System ein Jahr nicht überschreite; dieser Zeitraum müsse genügen, um mit einem eventuellen Sprung am Ende der Übergangszeit fertig werden zu können. [...] Im übrigen könnten die Modalitäten von Korrektiven erst nach einer Einigung mit Großbritannien über die Prozentsätze des Beitragsaufkommens während der Übergangszeit festgelegt werden. [...] Außenminister Schumann machte gleichzeitig klar, daß die französische Delegation einer Erörterung dieser Prozentsätze im Verlauf dieser Ratstagung ihren Widerstand entgegensetzen werde. Für Großbritannien müsse die heutige Ouvertüre genügen; auch habe Rippon erklärt, daß ihm dies ausreiche. Alle übrigen Delegationen zeigten sich nicht befriedigt von der französischen Position. Insbesondere forderten sie die Festlegung einer Korrektivperiode von zwei (Belgien) bis drei

Minister Rippon begrüßte die Initiative der Gemeinschaft und insbesondere die Möglichkeit von Korrektiven nach der Übergangszeit. Ohne die Hinzufügung von genauen Zahlen sei es jedoch unmöglich, Art und Wirkung des Vorschlages zu beurteilen. Sofern die hoffentlich bald von der Gemeinschaft nachgereichten Prozentsätze für die Beiträge Großbritanniens fair und vernünftig wären, böte das jetzt vorliegende Dokument eine annehmbare Grundlage für die Verhandlungen.

II. Im einzelnen

(Bericht folgt)[12]

[gez.] Sachs

Referat III A 2, Bd. 309

170

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Marks

III A 7-83.26 **13. Mai 1971**[1]

Betr.: Besuch des Generaldirektors der IAEO, Herrn Eklund, beim Herrn Minister und Herrn Staatssekretär von Braun am 6. d. M.[2] in Bonn[3]

Aus den jeweiligen Gesprächen des Herrn Ministers und des Herrn Staatssekretärs mit dem Generaldirektor der IAEO ist im einzelnen folgendes festzuhalten:

1) Verifikationsabkommen EURATOM–IAEO

Auf die Frage Eklunds nach dem mutmaßlichen Verhandlungsbeginn gab Botschafter Roth einen Überblick über den gegenwärtigen Stand der Diskussion innerhalb der Gemeinschaft und über die dabei im Vordergrund stehenden Probleme: Position Frankreichs als Kernwaffenstaat, Frage der Kompatibilität des EURATOM-Vertrages[4] mit den Bestimmungen eines eventuellen Verifikati-

Fortsetzung Fußnote von Seite 769

(alle übrigen Delegationen) Jahren und die Mitteilung eines solchen Beschlusses an die britische Delegation." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1441; Referat III A 2, Bd. 309.

12 Für den Drahtbericht Nr. 1441 des Botschafters Sachs, Brüssel (EG), vom 13. Mai 1971 vgl. Referat III A 2, Bd. 309. Für Auszüge vgl. Anm. 2, 10 und 11.

1 Ablichtung.
Hat Vortragendem Legationsrat Randermann am 17. Mai 1971 vorgelegen.

2 Korrigiert aus „6.5. d. M."

3 IAEO-Generalsekretär Eklund hielt sich auf Einladung des Bundesministers Scheel in der Bundesrepublik auf.

4 Für den Wortlaut des EURATOM-Vertrags vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 1014–1155.

onsabkommens, die durch besondere Rechte und Pflichten gekennzeichnete Stellung der EG-Kommission.

Die Bundesregierung schlösse nicht aus, daß es bis zur Sommerpause gelingen werde, innerhalb der Gemeinschaft eine gemeinsame Position zu erarbeiten. Verbindliches lasse sich zur Zeit jedoch noch nicht sagen.

Nach den Darlegungen des Herrn Ministers müsse notfalls eine „politische Lösung" gesucht werden, um die Schwierigkeiten aus dem Wege zu räumen.

Auf eine diesbezügliche Frage wurde Eklund geantwortet, daß es sich bei der Verhandlungsdelegation EURATOMs aller Voraussicht nach um eine gemischte Delegation, zusammengesetzt aus den Vertretern der Kommission und der betroffenen EURATOM-Länder, handeln würde.[5]

2) Amerikanisch-britisches Kontrollangebot[6]

Der Herr Minister und der Herr Staatssekretär wiesen auf die Bedeutung hin, die die Bundesregierung der Verwirklichung des britischen Kontrollangebotes beimißt. Dies gelte sowohl in wirtschaftlicher Hinsicht (Problem der Wettbewerbsverzerrungen bei Sicherheitskontrollen) wie auch unter allgemein politischen Gesichtspunkten (Stand der Ratifizierung des NV-Vertrages[7], Verringerung der Befürchtungen einer politischen Diskriminierung). Uns liege daran, daß parallel zu den Verhandlungen mit EURATOM die IAEO auch offizielle Gespräche zumindest mit den Amerikanern aufnehme. Das Problem Großbritannien stelle sich wegen der laufenden Beitrittsverhandlungen etwas anders dar. Hier sollten wir zunächst das Ergebnis der Brüsseler Gespräche abwarten.

Eklund wies darauf hin, daß er vom Gouverneursrat ermächtigt sei, in Konsultationen wegen der Kontrollangebote einzutreten. Zum einen habe er jedoch den Eindruck, daß die Position Großbritanniens allein schon aufgrund der seinerzeitigen Erklärungen der britischen Regierung wesentlich unklarer und vager sei als das Angebot der USA. Aber auch was die amerikanische Regierung betreffe, glaube er nicht, daß sie es besonders eilig habe, mit der IAEO zu einer Kontrollvereinbarung zu kommen. Offensichtlich hätten die Amerikaner vor,

5 Zur Erteilung des Verhandlungsmandats an EURATOM durch den EG-Ministerrat am 20. September 1971 vgl. Dok. 363, Anm. 18.

6 Zum Angebot der amerikanischen und der britischen Regierung, zivile Atomanlagen durch die IAEO kontrollieren zu lassen, vgl. Dok. 119, Anm. 9.
Am 12. Februar 1971 notierte Vortragender Legationsrat Marks, daß „mehrere Industrieländer aus Kostenüberlegungen kein besonderes Interesse daran haben, daß von den Angeboten der britischen und der amerikanischen Regierung, sich für den zivilen Sektor Kontrollen zu unterwerfen, Gebrauch gemacht wird. Sollte sich diese Auffassung im Ausschuß durchsetzen, besteht die Gefahr, daß sich die Wettbewerbslage der deutschen Kernindustrie verschlechtert." Vgl. Referat III A 7, Bd. 516.
Um das Kostenproblem zu lösen, hatte die Bundesrepublik gemeinsam mit Australien, Italien und Japan den übrigen Delegationen im Kontrollausschuß der IAEO am 5. Februar 1971 einen Vorschlag zur Umsetzung des amerikanischen und britischen Angebots vorgelegt. Er mache „im Interesse einer Senkung der Kontrollkosten einen Unterschied zwischen solchen Anlagen, die neue Technologien repräsentieren oder für den internationalen Wettbewerb bedeutungsvoll sind, und allen anderen Kernanlagen. Erstere sollen voll inspiziert werden, während bei letzteren nur Stichprobeninspektionen als notwendig erachtet werden. Damit könnten die Kosten der Kontrolle in beiden Ländern auf etwa 40 Prozent gesenkt werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 109 des Gesandten Ungerer, Wien (Internationale Organisationen); Referat II B 3, Bd. 107334.

7 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

zunächst das Ergebnis der Kontroll- bzw. der Verifikationsverhandlungen der IAEO mit den EURATOM-Ländern und mit Staaten wie z.B. Japan abzuwarten. Er könne sich auch nicht vorstellen, daß sich die Amerikaner bereits während der EURATOM-Verhandlungen auf parallele bilaterale Verhandlungen mit der IAEO einlassen würden. Sie hätten auf jeden Fall vor, langsam vorzugehen.[8]

3) Abkommen DDR–IAEO[9]

Verbunden mit dem Dank für die bisherige kooperative Haltung der IAEO wurde Eklund gebeten, in der DDR-Frage bis auf weiteres von allen Schritten abzusehen, die die gegenwärtigen Deutschland und Berlin betreffenden Verhandlungen erschweren und möglicherweise im Vorgriff auf eine zukünftige Regelung des Verhältnisses der beiden Teile Deutschlands eine vorzeitige Änderung des Status der DDR nach sich ziehen könnte. Wie der Herr Minister ausführte, würde es sich im übrigen bei dem ganzen Komplex nicht um ein zeitlich unbegrenztes Problem handeln.

Eklund erwiderte, er habe großes Verständnis für unser Anliegen und hoffe, auch die bisherige Linie in Abstimmung mit uns und den übrigen drei Westmächten beibehalten zu können. Trotzdem müsse wegen der laufenden Fristen des NV-Vertrages[10] spätestens im Herbst d.J. die Frage beantwortet werden, ob die IAEO verpflichtet sei, mit der DDR ein Kontrollabkommen nach dem NV-Vertrag abzuschließen[11], falls sie darauf bestehe.[12]

8 Gesandter Ungerer, Wien (Internationale Organisationen), berichtete am 7. Juni 1971, daß sich die USA und Großbritannien zu Verhandlungen mit dem Gouverneursrat der IAEO über Sicherheitskontrollen der nichtmilitärischen Atomanlagen bereit erklärt hätten. Vgl. den Schriftbericht Nr. 326; Referat III A 7, Bd. 516.

9 Am 25. August 1970 teilte der Außenminister der DDR, Winzer, IAEO-Generaldirektor Eklund mit, daß die DDR zu Verhandlungen über ein Kontrollabkommen mit der IAEO gemäß Artikel III des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 bereit sei.
Die Bundesregierung und die Drei Mächte setzten sich für eine dilatorische Behandlung dieses Vorschlags durch die IAEO ein, da Artikel III des Nichtverbreitungsvertrags ausdrücklich von der Verpflichtung der Nichtkernwaffenstaaten zum Abschluß eines Kontrollabkommens sprach und die DDR daraus ein Argument für ihre völkerrechtliche Anerkennung durch die IAEO-Mitgliedstaaten herleiten und ihren internationalen Status verbessern könne. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 422.

10 Gemäß Artikel III Absatz 4 des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 sollten die Übereinkünfte zwischen Nichtkernwaffenstaaten und der IAEO über Sicherheitskontrollen „spätestens achtzehn Monate nach dem Tag des Verhandlungsbeginns in Kraft" treten. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 324.

11 Die Bundesregierung vertrat den Standpunkt, „daß die DDR den NV-Vertrag nur in Moskau unterzeichnet und die Ratifikationsurkunde auch nur dort hinterlegt hat und nicht auch in London und Washington, wie es Art. IX des NV-Vertrags vorsieht. Es ist deshalb in hohem Maße fraglich, ob die DDR im Verhältnis zu den übrigen Vertragsparteien des NV-Vertrages Vertragspartei geworden ist." Keine Vertragspartei sei sie im Verhältnis zur Bundesrepublik, Großbritannien und den USA, da von diesen Staaten bei Unterzeichnung des Nichtverbreitungsvertrags erklärt worden sei, daß damit „keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR verbunden" sei und daher auch im Rahmen des Vertrags keine völkerrechtlichen Beziehungen entstünden. Vgl. die Sprachregelung vom 25. Januar 1971 für die Vertreter der Bundesrepublik und der Drei Mächte bei der IAEO in Wien; Referat III A 7, Bd. 497.

12 Am 26. Mai 1971 berichtete Gesandter Ungerer, Wien (Internationale Organisationen), daß IAEO-Generalsekretär Eklund ihm den Entwurf eines Schreibens an den Außenminister der DDR, Winzer, vorgetragen und darauf hingewiesen habe, daß die Kontrollabkommen bis März 1972 abgeschlossen sein müßten und „es kaum möglich sei, den Beginn von Verhandlungen mit der DDR

4) Erweiterung des Gouverneursrates der IAEO

Auf die Frage des Herrn Ministers und des Herrn Staatssekretärs nach einer vorzeitigen Anwendung des Beschlusses des Gouverneursrates der IAEO vom September 1970 über eine Erweiterung des Gouverneursrates[13] äußerte sich Eklund skeptisch. Seiner Ansicht nach sei das Erweiterungsproblem zu kontrovers gewesen, um mit allseitiger Zustimmung zu dem o.a. Verfahren rechnen zu können. Voraussichtlich wird das Problem für uns ohne praktische Bedeutung sein, da wir ab 1972 für zwei Jahre auf dem Rotationswege Mitglied des Gouverneursrates würden. Er rechnet damit, daß der Beschluß der Generalkonferenz vom Herbst 1970 im Jahre 1974 von 2/3 der IAEO-Mitglieder ratifiziert sei, so daß er in Kraft treten könnte und für uns die Aussicht bestehe, ab 1974 ständiges Mitglied des Gouverneursrates zu werden.

Marks

Referat III A 7, Bd. 497

Fortsetzung Fußnote von Seite 772

länger als bis Herbst dieses Jahres zu verzögern". Vgl. den Drahtbericht Nr. 433; Referat II B 3, Bd. 107334.

Am 11. und 15. Juni 1971 kamen Vertreter der Bundesrepublik und der Drei Mächte zusammen, um für Verhandlungen zwischen der IAEO und der DDR „schon jetzt eine Strategie" zu erarbeiten. Dazu teilte Ungerer mit: „a) Die Frage, ob es nicht vorteilhafter wäre, das Zustandekommen eines Kontrollabkommens zwischen IAEO und DDR vorläufig überhaupt zu verhindern, wurde von den Vertretern der drei Westmächte einhellig verneint. Es sei lediglich wesentlich, eine Aufwertung des internationalen Status der DDR zu verhindern. b) Gegen die Einbeziehung einer Disclaimer-Klausel in die Präambel des Abkommens hatte vor allem französischer Vertreter Bedenken. Er konnte sich jedoch Argumenten des britischen Vertreters und von uns nicht verschließen, daß der Versuch, eine solche Klausel einzuführen, taktisch Vorteile hätte". Es sei für unwahrscheinlich erachtet worden, „daß Eklund bereit ist, bei der Unterzeichnung des Abkommens mit der DDR eine Disclaimer-Erklärung abzugeben". Vgl. den Schriftbericht Nr. 357 vom 17. Juni 1971; Referat III A 7, Bd. 497.

13 In der Sitzung der IAEO-Generalversammlung vom 22. bis 29. September 1970 in Wien beantragte Italien eine Erweiterung des Gouverneursrats um 9 Sitze auf 34 Sitze, von denen zwei als ständige Sitze auf die Bundesrepublik und Italien entfallen sollten. Die restlichen Sitze sollten als Wahlsitze an Vertreter der übrigen Regionen gehen. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 66 des Ministerialdirigenten Robert vom 16. September 1970 an die Botschaft in Dublin; Referat I A 6, Bd. 252.

Die IAEO-Generalversammlung nahm den Antrag Italiens am 28. September 1970 an. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 662 des Gesandten Ungerer, Wien (Internationale Organisationen); Referat I A 6, Bd. 252.

171

Aufzeichnung der Vortragenden Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander

II A 5-82.00-94.27-1739/71 VS-vertraulich **14. Mai 1971**[1]

Betr.: Deutsch-tschechoslowakische Gespräche in Bonn am 13. und 14. Mai 1971
hier: Zusammenfassender Bericht

I. Allgemeines

Am 13. und 14.5.1971 fand in Bonn die zweite deutsch-tschechoslowakische Gesprächsrunde statt (erste Runde 31.3./1.4. in Prag[2]).

Die Gespräche wurden wieder von Staatssekretär Frank und dem Stellvertretenden Außenminister Klusák geführt. Von tschechoslowakischer Seite nahmen ferner teil: Botschafter Goetz, Gesandter Krepelak (stellv. Leiter der Sektion deutschsprachiger Länder), Herr Pisk (stellvertretender Leiter der Rechtsabteilung) sowie Botschaftsrat Mika von der tschechoslowakischen Handelsvertretung in Frankfurt und ein Dolmetscher.

Von deutscher Seite nahmen teil: VLR I von Schenck, BR I Rouget sowie die Unterzeichnete und ein Dolmetscher.

Die tschechoslowakische Delegation hatte offenbar die Direktive, den tschechoslowakischen Standpunkt zum Münchener Abkommen mit Nachdruck zu vertreten, jedoch einen Abbruch der Gespräche zu vermeiden. Sie argumentierte teilweise mit erheblich größerer Schärfe als während der ersten Runde in Prag. Hierfür dürfte, abgesehen von ihren Weisungen, auch die Berichterstattung einiger deutscher Presseorgane (Spiegel[3], Bayernkurier[4]) von Einfluß gewesen sein.

1 Hat Staatssekretär Frank am 19. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem H[errn] Minister vorzulegen: Ich schlage vor, den H[errn] Bundeskanzler zu unterrichten."
Hat Vortragendem Legationsrat Hallier am 21. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Bundesminister Scheel vermerkte: „Wir hatten Ihnen schon unser Doppel vorgelegt. Wegen der Anregung, die Aufzeichnung auch dem Herrn Bundeskanzler vorzulegen, erfolgt Vorlage ‚doppelt'."
Hat Scheel vorgelegen.

2 Zur ersten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses vom 31. März bis 1. April 1971 in Prag vgl. Dok. 117.

3 Die Wochenzeitschrift „Der Spiegel" berichtete am 12. April 1971, die Verhandlungen mit der ČSSR seien „auf lange Fristen angelegt": „Taktische Marschroute: Der Forderung der Tschechoslowakei, das Münchener Abkommen von 1938 ‚ex tunc' (von Anfang an) ‚mit allen sich daraus ergebenden Folgen' für ungültig zu erklären, müsse mit hinhaltendem Widerstand begegnet werden." Vgl. den Artikel „Go slow"; DER SPIEGEL, Nr. 16 vom 12. April 1971, S. 25 f.

4 Die Wochenzeitung „Bayernkurier" befaßte sich am 10. April 1971 mit der tschechoslowakischen Forderung nach einer ex-tunc Nichtigkeitserklärung des Münchener Abkommens vom 29. September 1938 und führte zu den sich daraus ergebenden rechtlichen Konsequenzen aus, daß der Einmarsch deutscher Truppen demnach ein „rechtswidriger Akt" und eine „gewaltsame militärische Okkupation" gewesen sei: „Daraus ergibt sich, daß die ‚Nachfolgestaaten des Deutschen Reiches' – in diesem Falle gibt man der Bundesrepublik die Ehre, die einzige Rechtsnachfolgerin zu sein – für alle sich daraus ergebenden Folgen aufzukommen haben. Damit wird eine neue Kriegsschuld aufgebaut, die nicht einmal das Nürnberger Militärtribunal festgestellt hatte. [...] Im Bonner Regierungslager sollte man sich auf eine solche Argumentation einstellen und nicht daran her-

In der Frage des Münchener Abkommens kam es zu einer klaren Gegenüberstellung der beiderseitigen Standpunkte, bei der sich keinerlei tschechoslowakische Kompromißbereitschaft abzeichnete. Möglichkeiten für eine Annäherung der beiderseitigen Standpunkte wurden in dieser Gesprächsrunde nicht erkennbar. Ob hierfür nach dem bevorstehenden Kongreß der tschechoslowakischen KP (25.5.)[5] bessere Aussichten gegeben sein werden, bleibt abzuwarten.

Der tschechoslowakischen Seite war zur Zeit offenbar daran gelegen, die Fortführung der Gespräche offenzuhalten. Vizeminister Klusák betonte ferner erneut das grundsätzliche tschechoslowakische Interesse an der Normalisierung der Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland und den Wunsch, daß die laufenden Beziehungen nicht darunter leiden sollten, wenn es nicht zu einem deutsch-tschechoslowakischen Vertrag käme.

II. Verlauf der Gespräche

Entsprechend dem tschechoslowakischen Wunsch erläuterte Staatssekretär Frank nochmals die Gründe, weshalb die Bundesregierung ihrerseits den ex-tunc-Standpunkt zum Münchener Abkommen nicht akzeptieren kann.

Er verwies darauf, daß der Bundesregierung im Rahmen der deutsch-tschechoslowakischen Verhandlungen Grenzen gesetzt seien, unabhängig von der Qualität der völkerrechtlichen Argumente, die er allerdings für überzeugend halte.

Im einzelnen führte er folgende völkerrechtliche Argumente näher aus:

1) Die Bundesregierung halte es für objektiv unmöglich, komplexe multilaterale Vereinbarungen durch einen bilateralen Vertrag auszulöschen. Bei dem Vertrag, den wir mit der ČSSR schließen wollten, könnten wir nur von der heute bestehenden Lage ausgehen und nur Dinge regeln, die in unserer Kompetenz lägen.

2) Die Bundesregierung verurteile Drohung mit Gewalt als Mittel der internationalen Politik mit aller Schärfe und dementsprechend auch das Vorgehen der damaligen Reichsregierung beim Abschluß des Münchener Abkommens. Es müßte jedoch zu einer bedenklichen Rechtsunsicherheit in den internationalen Beziehungen führen, wenn völkerrechtliche Verträge, die der Vergangenheit angehören, unter Berufung auf Gewaltandrohung nachträglich für nichtig erklärt werden könnten. Uns sei kein Beispiel bekannt, wo ein unter Mitwirkung mehrerer europäischer Großmächte geschlossener Vertrag für nichtig von Anfang an erklärt worden wäre.

3) Dieses Bedenken der Rechtsunsicherheit gelte insbesondere dann, wenn ein völkerrechtlicher Vertrag durchgeführt worden sei und auf seiner Grundlage politische, historische und rechtliche Tatbestände entstanden seien, die nicht rückgängig gemacht werden könnten.

Fortsetzung Fußnote von Seite 774

umtüfteln, wie man den Sudetendeutschen den Schwarzen Peter für die Akzeptierung der tschechoslowakischen Forderungen zuspielen kann. Denn sollten diese realisiert werden, dann heißt es zahlen, zahlen und nochmals zahlen – abgesehen natürlich von den rechtlichen Nachteilen, die sich für die betroffenen Sudentendeutschen daraus ergeben." Vgl. den Artikel von Erich J. Karl: „In der Folge schlimmer"; BAYERNKURIER vom 10. April 1971, S. 1.

5 Der XIV. Parteitag der KPČ fand vom 25. bis 29. Mai 1971 in Prag statt.

StS Frank verwies darauf, daß es hinsichtlich der rechtlichen Beurteilung des Münchener Abkommens eine Kontinuität des Denkens aller bisheriger Bundesregierungen gebe, die von großer innenpolitischer Bedeutung sei.

Andererseits sei die jetzige Bundesregierung in besonderem Maße bereit, hinsichtlich der politischen und moralischen Beurteilung des Münchener Abkommens dem verständlichen tschechoslowakischen Anliegen entgegenzukommen, politische Genugtuung zu erhalten. Die Bundesregierung habe ein eigenes Interesse daran, die Distanzierung von der damaligen Politik so klar wie möglich auszusprechen. Er wäre jedoch kein aufrichtiger Verhandlungspartner, wenn er nicht ebenso klar sagen würde, daß die Bundesregierung den ex-tunc-Standpunkt nicht akzeptieren könne.

Wir glaubten aber, daß für einen deutsch-tschechoslowakischen Vertrag die gleiche Grundstruktur gelten könne wie für den deutsch-sowjetischen und den deutsch-polnischen.[6] In beiden Fällen sei ein Modus vivendi gefunden worden, der es erlaube, unbeschadet unterschiedlicher Rechtsstandpunkte die Normalisierung der Beziehungen in Angriff zu nehmen. Dabei könne jeder bei seinem eigenen Rechtsstandpunkt bleiben.

Wenn die tschechoslowakische Regierung glaube, daß die Annahme ihres Rechtsstandpunktes durch die Bundesrepublik Deutschland wichtiger als die Perspektive der Zusammenarbeit sei, so würden wir dies bedauern, aber respektieren. Wir würden unser Angebot dann für einen späteren Zeitpunkt aufrechterhalten.

Vizeminister Klusák erwidert hierauf mit einer scharfen Polemik, in der er in längeren historischen Ausführungen darlegte, daß „München" aus tschechoslowakischer Sicht nicht irgendein rechtliches Dokument, sondern ein an der Tschechoslowakei begangenes Verbrechen gewesen sei, das im übrigen – wie dies auch in den Nürnberger Prozessen festgestellt worden sei – der Vorbereitung des Krieges gedient habe.[7]

Das der Tschechoslowakei mit militärischer Gewalt aufgezwungene Münchener Abkommen habe ihre politische Unabhängigkeit und territoriale Integrität zerstört. Angesichts der Besetzung sämtlicher Grenzbefestigungen habe es sie selbst militärisch wehrlos gemacht. Es habe den Verlust von 40000 m^2 tschechoslowakischen Gebiets mit 5 Mio. Einwohnern, darunter 1,25 Mio. Tschechen und Slowaken, bedeutet, den Verlust eines Drittels der tschechoslowakischen Industrie, deren Produktion mehr als ein Drittel des tschechoslowakischen Außenhandels ausmachte, ferner den Verlust der gesamten Braunkohlevorkommen und 45% der Steinkohle, die Zerstörung der Verkehrswege usw. Eine erschöpfende Aufzählung sei hier nicht möglich, noch weniger der Leiden der Menschen.

6 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

7 Für das Urteil des Nürnberger Gerichtshofs vom 30. September 1946 zum Anklagepunkt „Der gemeinsame Plan oder die Verschwörung und der Angriffskrieg" vgl. IMT, Bd. XXII, S. 484f.

München sei ein Symbol des Unrechts. Die tschechoslowakische Forderung nach voller Nullität des Münchener Abkommens läge im Interesse der internationalen Rechtssicherheit.

Von den Signatarstaaten hätten Frankreich und Italien seit langem das Abkommen mit allen seinen Konsequenzen als nichtig erklärt[8], ebenso unterstützten alle sozialistischen Staaten die tschechoslowakische Forderung.[9] Großbritannien lehne entsprechende Stellungnahme aufgrund seiner imperialistischen Interessen ab.[10] Die tschechoslowakische Seite verstünde jedoch nicht, welches Interesse die Bundesrepublik Deutschland an einer entsprechenden Haltung haben könne.

Als Beispiel für die Behandlung des Münchener Abkommens verwies Vizeminister Klusák auf die Nichtigerklärung des Wiener Schiedsspruchs im ungarischen Friedensvertrag von 1947.[11]

8 Der Vorsitzende des Komitees „Freies Frankreich", de Gaulle, erklärte mit Schreiben vom 29. September 1942 an den Präsidenten des Rates der Tschechoslowakischen Republik, Šrámek: „Le Comité national français, rejetant les accords signés à Munich le 29 septembre 1938, proclame solennellement qu'il considère ces accords comme nuls et non avenus, ainsi que tous les actes accomplis en application ou en conséquence desdits accords." Vgl. DE GAULLE, Mémoires de guerre, Bd. 2, S. 372. Die italienische Regierung erklärte die Übereinkünfte von München am 26. September 1944 für nichtig. Vgl. dazu auch AAPD 1970, III, Dok. 581.

9 In Artikel 6 des Vertrags vom 1. März 1967 zwischen der ČSSR und Polen über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand wurde zum Münchener Abkommen ausgeführt: „Die hohen vertragschließenden Seiten stellen fest, daß das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 unter der Drohung eines aggressiven Krieges und durch Gewaltanwendung gegen die Tschechoslowakei zustande kam, einen Teil der verbrecherischen Verschwörung der Regierung Nazideutschlands gegen den Frieden und schon damals eine brutale Verletzung der geltenden Grundprinzipien des Völkerrechts darstellte, und daher seit Anbeginn samt sämtlichen daraus resultierenden Folgen ungültig war." Vgl. DzD V/1, S. 669 f.
Entsprechende Artikel wurden in die Freundschaftsverträge vom 17. März 1967 mit der DDR (Artikel 7), vom 26. April 1968 mit Bulgarien (Artikel 5), vom 14. Juni 1968 mit Ungarn (Artikel 6), vom 16. August 1968 mit Rumänien (Artikel 6) und vom 6. Mai 1970 mit der UdSSR (Artikel 6) eingefügt. Vgl. dazu DzD V/1, S. 769; DzD V/2, S. 609, S. 779 und S. 1095 f. Vgl. ferner EUROPA-ARCHIV 1970, D 286.
In der Deklaration der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts in Bukarest vom 5. Juli 1966 wurde die Forderung erhoben, „daß die regierenden Kreise der westdeutschen Bundesrepublik [...] sich vom verbrecherischen Münchner Diktat lossagen und anerkennen, daß es von Anfang an rechtsungültig war". Vgl. DzD IV/12, S. 1065.
Am 26. April 1967 forderten die Vertreter der kommunistischen und Arbeiterparteien in Karlsbad erneut die „Anerkennung, daß das Münchener Diktat vom Augenblick seines Abschlusses an ungültig ist". Vgl. die Erklärung „Für den Frieden und die Sicherheit in Europa" (Karlsbader Erklärung); DzD V/1, S. 1050.
In der Erklärung von Bratislava vom 3. August 1968 versicherten die Vertreter der kommunistischen und Arbeiterparteien, sie würden „nach wie vor darauf bestehen, daß das Münchener Abkommen von Anfang an null und nichtig ist". Vgl. DzD V/2, S. 1050.

10 Die britische Regierung vertrat die Ansicht, daß das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 erst mit dem deutschen Einmarsch in Prag und der Proklamation des „Reichsprotektorats" Böhmen und Mähren am 15./16. März 1939 hinfällig geworden sei. Vgl. dazu das Schreiben des britischen Außenministers Eden vom 5. August 1942 an den Außenminister der tschechoslowakischen Exilregierung, Masaryk; DzD I/3, S. 649.
Während eines Besuchs in Prag vom 22. bis 24. April 1965 bekräftigte der britische Außenminister Stewart diese Auffassung. Er betonte, daß es „zwei verschiedene Dinge seien, ob ein Vertrag ungerecht sei oder ob er niemals abgeschlossen worden sei". Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Meyer-Lindenberg vom 17. September 1965; Referat V 1, Bd. 1016.

11 Aufgrund von Gesuchen der tschechoslowakischen und der ungarischen Regierung fällten Außenminister Ribbentrop und sein italienischer Amtskollege Graf Ciano am 2. November 1938 den I. Wiener Schiedsspruch, der die Tschechoslowakische Republik zur Abtretung der südlichen Slowa-

Vizeminister Klusák erklärte, daß er nach den Darlegungen von StS Frank keine Möglichkeit sehe, den Gegensatz zu überbrücken, zwischen der deutschen Auffassung zum Münchener Abkommen, die es als einen gültig zustande gekommenen Vertrag behandele, und der tschechoslowakischen Auffassung, die München als ein Verbrechen ansehe.

StS Frank erwiderte hierauf, daß ein Verbrechen gesühnt, bestraft oder von der Zeit überwunden werden könne, aber nicht als ungültig erklärt werden könne. Hier handele es sich um eine andere Denkkategorie. Ein historischer Vorgang, auch wenn er als verbrecherisch erkannt worden sei, könne nicht als nichtig erklärt werden.

Auch das Nürnberger Gericht habe nicht gefolgert, daß die sudetendeutschen Gebiete nicht als deutsches Staatsgebiet anzusehen gewesen seien. Im Gegenteil sei ein Anklagepunkt gewesen, daß das Münchener Abkommen bewußt gebrochen worden sei.[12]

Der Wiener Schiedsspruch sei deshalb kein geeigneter Vergleich für die Behandlung des Münchener Abkommens, weil im Gegensatz zur tschechoslowakisch-ungarischen Grenze die sachliche Notwendigkeit einer deutsch-tschechoslowakischen Grenzregelung nicht mehr bestehe. Diese Frage sei durch die Siegermächte bereits 1945 entschieden[13], und die wiederhergestellte deutsch-tschechoslowakische Grenze, wie sie vor München bestanden habe, werde von uns nicht angefochten.

Was Hitlers Politik der Zerstörung der ČSR angehe, so sei niemand mehr bereit als die Bundesregierung, dies zu verurteilen, denn der Zustand der Teilung Deutschlands mit allen seinen Auswirkungen sei die direkte Folge dieser Politik.

StS Frank unterstrich nochmals, unter Bezugnahme auf eine von Vizeminister Klusák zitierte Erklärung des Warschauer Pakts[14], daß die Bundesregierung zu einer „definitiven Distanzierung" vom Münchener Abkommen in einem Vertrag bereit sei. Dies müsse allerdings völkerrechtlich korrekt und völkerrecht-

Fortsetzung Fußnote von Seite 777

kei und der Karpatho-Ukraine an Ungarn verpflichtete. Für den Wortlaut vgl. HOHLFELD, Dokumente, Bd. IV, S. 498–500.
Artikel 1 Absatz 4 a) des Friedensvertrags mit Ungarn vom 10. Februar 1947: „The decisions of the Vienna Award of November 2, 1938, are declared null and void." Vgl. UNTS, Bd. 41, S. 170.

12 Vgl. dazu Punkt XXI der Anklageschrift des Nürnberger Gerichtshofs vom 6. Oktober 1945; IMT, Bd. I, S. 98.

13 In Artikel 1 des Londoner Protokolls vom 12. September 1944 betreffend die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin wurden als Grundlage für die Festlegung der Besatzungszonen die Grenzen vom 31. Dezember 1937 angenommen. Für den Wortlaut vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 25.
In der zweiten Vollsitzung der Konferenz in Potsdam am 18. Juli 1945 erörterten Premierminister Churchill, der Vorsitzende des Rats der Volkskommissare, Stalin, und Präsident Truman die Frage, wie der Begriff „Deutschland" zu definieren sei. Sie einigten sich darauf, „das Deutschland des Jahres 1937 als Ausgangspunkt zu nehmen". Vgl. TEHERAN–JALTA–POTSDAM, S. 215.

14 In der von der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der Mitgliedstaaten des Warschauer Pakts in Ost-Berlin am 2. Dezember 1970 verabschiedeten Erklärung wurde festgestellt: „Die auf der Beratung vertretenen Staaten unterstützen voll und ganz die berechtigte Forderung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik, daß die BRD die Ungültigkeit des Münchner Abkommens von Anfang an mit allen sich daraus ergebenden Folgen anerkennt. Die eindeutige und endgültige Distanzierung der BRD von diesem Diktat, das die räuberische Politik Hitlers verkörperte, würde die Gesundung der Lage in Europa und die Entwicklung der Beziehungen der BRD zu den sozialistischen Ländern fördern." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 23.

lich vertretbar sein. In einer entsprechenden Formulierung sehe er den Schlüssel für eine Einigung über die Frage des Münchener Abkommens.

Im Anschluß hieran erläuterte StS Frank nochmals unsere Verurteilung der Politik Hitlers gegenüber der Tschechoslowakei, daß die Bundesregierung die Politik Hitlers gegenüber der Tschechoslowakei und daß sie das Münchener Abkommen wegen der Art und Weise seines Zustandekommens für ungeeignet betrachte, die Beziehungen zwischen Staaten und Völkern zu regeln. Politisch sei das Abkommen tot; aus ihm könnten nach unserer Auffassung heute und künftig weder territoriale noch sonstige politische Ansprüche hergeleitet werden.

Vizeminister Klusák beharrte in seiner Erwiderung darauf, daß eine „definitive Distanzierung" vom Münchener Abkommen, wie sie in der Erklärung des Warschauer Pakts enthalten sei, nicht von der Forderung nach Ungültigerklärung des Münchener Abkommens von Anfang an zu trennen sei. Die von Herrn StS Frank vorgetragene Auffassung, daß nicht in allen Fragen Übereinstimmung erforderlich sei, könne seiner Meinung nach nicht für die Frage des Münchener Abkommens zutreffen. Ohne Anerkennung der Nichtigkeit des Münchener Abkommens von Anfang an, das eine flagrante Verletzung des Gewaltverzichts darstelle, würde die Verankerung des Grundsatzes in einem Vertrag als leere Phrase erscheinen.

StS Frank stellte hierzu die Frage, ob die tschechoslowakische Regierung die Bundesrepublik Deutschland für die Politik des Dritten Reichs verantwortlich machen wolle. In dieser allgemeinen Form verneinte Vizeminister Klusák dies zunächst, bestätigte im weiteren Verlauf der Diskussion über diese Frage jedoch, daß die tschechoslowakische Regierung auch finanzielle Forderungen an ihren Standpunkt knüpfe. Er verwies hierzu auf die von ihm erwähnten materiellen Folgewirkungen des Münchener Abkommens, die im Rahmen einer Analyse der Folgewirkungen mit zu berücksichtigen wären. Er stellte seinerseits die Frage nach der grundsätzlichen Auffassung der Bundesregierung zur Frage des Schadenersatzes.

StS Frank erwiderte, daß die gegebene tschechoslowakische Antwort für uns wichtig sei, um ein vollständiges Bild über die tschechoslowakischen Motive für die Forderung nach Nichtigkeit des Münchener Abkommens zu gewinnen. Für uns sei dieser Punkt ein zusätzliches Argument gegen die Nichtigkeit. Die Bundesrepublik Deutschland könne keinen Anspruch auf Leistung von Schadensersatz akzeptieren.

Vizeminister Klusák fragte anschließend, was evtl. die Regierung der ČSSR tun könne, damit die Bundesregierung den ex-tunc-Standpunkt akzeptieren könne.

Hierzu erläuterte StS Frank, daß die Bundesregierung ihre grundsätzliche Position in Rechtsfragen nicht ändern könne, dies sei keine taktische Verhandlungsposition.

Vizeminister Klusák erwiderte seinerseits, daß die Nichtigkeit ex-tunc des Münchener Abkommens umgekehrt für die tschechoslowakische Seite ebenfalls kein taktischer Standpunkt sei. Die deutsche Seite könne mit einer Änderung des tschechoslowakischen Standpunktes in dieser Frage nicht rechnen.

StS Frank erklärte abschließend, der Verlauf der Gespräche bestätige die Richtigkeit des von uns vorgeschlagenen behutsamen prozeduralen Vorgehens, um festzustellen, ob sich doch noch im Laufe der Zeit Gesichtspunkte herausstellen, die es beiden Seiten ermöglichen, bei ihren grundsätzlichen Standpunkten zu bleiben und doch Grundlagen für die Normalisierung der Beziehungen zu schaffen. Die böse Vergangenheit könne unserer Auffassung nach nicht durch Nichtigerklärung, sondern nur durch die heutige Politik überwunden werden. Dies gelte auch für unsere Beziehungen zur ČSSR.

III. Fortführung der Gespräche

Zum Abschluß der Gesprächsrunde wurde folgendes Kommuniqué vereinbart:

„Am 13. und 14. Mai 1971 wurden in Bonn die deutsch-tschechoslowakischen Gespräche über Fragen der gegenseitigen Beziehungen fortgeführt. Die Gespräche, die offen und sachlich geführt wurden, dienten der weiteren Klärung der beiderseitigen Standpunkte.

Beide Seiten kamen überein, daß sie die Gespräche in Prag fortführen werden. Der Zeitpunkt wird auf dem üblichen Wege vereinbart."[15]

Es wurde offengelassen, wer die Initiative für die nächste Gesprächsrunde ergreifen soll. Die tschechoslowakischen Gesprächspartner ließen bei der Verabschiedung erkennen, daß sie mit einer weiteren Gesprächsrunde etwa Ende Juni in Prag rechnen.[16]

gez. Finke-Osiander

VS-Bd. 8977 (II A 5)

15 Vgl. BULLETIN 1971, S. 820.

16 Zur dritten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 27./28. September 1971 in Prag vgl. Dok. 324.

172

Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11910/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 14. Mai 1971, 19.30 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 490 **Ankunft: 14. Mai 1971, 22.29 Uhr**

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 426 vom 28.4.71 – AZ: 10-00-1-1466/71 VS-v[2] – und auf Plurex Nr. 2447 vom 12.5.71 – AZ: II B – 81.30/2-1652/71 VS-v[3]

Betr.: Vorbereitung der Frühjahrsministerkonferenz 1971[4]
hier: Kommuniqué-Beratung

Bei der Erörterung der Grundgedanken für das Kommuniqué der Frühjahrsministerkonferenz im NATO-Rat am 14. Mai stellte ich auf Grundlage des Bezugsdrahterlasses erneut unsere Position zur Frage der Multilateralisierung von MBFR-Gesprächen klar und gab die im Erlaß enthaltenen Anregungen für die Behandlung von MBFR im Schlußkommuniqué.

Französischer Botschafter gab seine Stellungnahme ab. Zur Frage der Multilateralisierung der Ost-West-Gespräche stellte er fest, daß nach Ansicht der französischen Regierung das Erfordernis eines befriedigenden Ausgangs der Berlin-Gespräche vor Übergang zur multilateralen Phase fortbestehen müsse. Der Zusammenhang zwischen den Berlin-Verhandlungen und Gesprächen über europäische Sicherheit sei ein „lien de fait". Die übrigen laufenden Gespräche sollten jedoch im Schlußkommuniqué von Lissabon nicht mehr erwähnt werden. Schon in Brüssel habe Frankreich der Formulierung in Ziffer 10 des Schlußkommuniqués[5] nur als Kompromiß zugestimmt. Heute könne man nicht mehr daran zweifeln, daß, wenn es zu einer befriedigenden Berlin-Regelung komme, auch die innerdeutschen Gespräche in ein Stadium ausreichenden Fortschritts treten würden.

Frankreich habe keine Bedenken dagegen, im Schlußkommuniqué von Lissabon die Bedeutung darzulegen, die den Berlin-Gesprächen für den Gesamtausgang der Ost-West-Beziehungen zukomme. Man dürfe jedoch nicht zu weit gehen und über eine Diskussion der gegenseitigen Verhandlungspositionen einen Dialog oder sogar ein „Duell" zwischen NATO und Warschauer Pakt über Berlin anfangen. Zur Studie des Verfahrens in multilateralen Gesprächen sprach sich Botschafter de Rose für eine sorgfältige Vorbereitung aus, warnte jedoch davor, sich bereits in Einzelheiten festzulegen. Die Unterteilung in eine explo-

1 Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll am 19. Mai 1971 vorgelegen, der den Drahtbericht an Legationsrat I. Klasse Dahlhoff weiterleitete und handschriftlich vermerkte: „Diskussion läuft goldrichtig".
Hat Dahlhoff vorgelegen.

2 Gesandter Boss, Brüssel (NATO) berichtete, der Ständige NATO-Rat habe die Beratungen über den Inhalt des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon begonnen, und faßte die Stellungnahmen verschiedener Delegationen zusammen. Vgl. VS-Bd. 4605 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Vgl. Dok. 161.

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

5 Für Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. Dok. 11, Anm. 12.

ratorische und eine präparatorische Phase der Vorbereitungsgespräche sollte nicht für mehr als für eine interessante Arbeitshypothese genommen werden.[6]

Den italienischen Vorschlag, gewisse Themen der Ost-West-Zusammenarbeit mit dem Warschauer Pakt außerhalb des KSE-Rahmens und damit unabhängig von den Berlin-Gesprächen aufzunehmen, bezeichnete Botschafter de Rose als interessant. Frankreich würde entsprechenden Initiativen, die vielleicht in Kossygins[7] Äußerungen zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit vor dem XXIV. Parteikongreß der KPdSU[8] Ansatzpunkte finden könnten, mit Sympathie gegenüberstehen.

Zu MBFR habe sich die französische Haltung durch Breschnews Äußerungen vor dem XXIV. Parteikongreß[9] nicht grundsätzlich geändert. Im Schlußkommuniqué von Lissabon dürfe MBFR nicht unter den Themen aufgeführt werden, die in den KSE-Zusammenhang gehörten, da dies als Junktim und damit als Vorbedingung für eine Konferenz ausgelegt werden könnte. In einer Multilateralisierung von MBFR-Kontakten vor einer befriedigenden Berlin-Regelung sah Botschafter de Rose Gefahren,[10] die sich vor allem aus der Teilnahme der DDR an solchen Gesprächen ergeben könnten.

6 Dieser Satz wurde von Legationsrat I. Klasse Dahlhoff hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „So auch wir; o.k."

7 Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „So auch Schumann (aber vorher P[olitisches] K[omitee] der Sechs)."

8 Ministerpräsident Kossygin führte am 6. April 1971 vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU in Moskau aus: „Wenn die Industrie- und Handelskreise der kapitalistischen Länder genügend Interesse an einer Erweiterung der Wirtschaftsbeziehungen zur Sowjetunion bekunden, kann unser Handel mit diesen Ländern eine bedeutendere Entwicklung erfahren. Unsere Wirtschaftsbeziehungen mit den Ländern des Westens könnten natürlich ganz andere Ausmaße aufweisen, wenn es gelänge, konstruktive Schritte zur Lösung jener aktuellen Probleme zu unternehmen, die gegenwärtig die internationale Lage komplizieren. Bekanntlich mißt die Sowjetunion beispielsweise der Einberufung einer europäischen Sicherheitskonferenz äußerst große Bedeutung bei. Für uns ist es völlig klar, daß diese Beratung das Vertrauen in Europa festigen und einen Weg zu einer umfassenden ökonomischen und wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit bahnen würde. Das könnte die Bedingungen für die Lösung solcher Probleme schaffen wie der Organisation des transkontinentalen Güterverkehrs, des Baus hochleistungsfähiger elektrischer Überlandleitungen und der darauf beruhenden Schaffung eines einheitlichen europäischen Energieverbundnetzes sowie zu grundlegenden Veränderungen bei der Lösung des Problems der Brennstoff- und Energiebilanz führen. Zugleich würde dies zur Entwicklung einer umfassenden Zusammenarbeit auf solch wichtigen Gebieten der menschlichen Tätigkeit beitragen wie dem Umweltschutz und vor allem der Reinhaltung der Europa umgebenden Meere und der rationellen Nutzung ihrer Ressourcen, der Vereinigung der Bemühungen der Wissenschaftler vieler Länder bei der Behandlung von Herz- und Gefäßerkrankungen und bei der Krebsbekämpfung." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 252.

9 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, führte am 30. März 1971 im Rechenschaftsbericht des ZK vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU in Moskau aus: „Ich möchte jedoch betonen, daß Abrüstungsverhandlungen überhaupt, und um so mehr solche, bei denen äußerst heikle militärtechnische Aspekte zur Diskussion stehen, nur dann produktiv sein können, wenn den Interessen der Sicherheit der Seiten gleichermaßen Rechnung getragen wird und niemand einseitige Vorteile sucht. Der Kampf für die Beendigung des Wettrüstens sowohl mit Kern- als auch mit herkömmlichen Waffen, der Kampf für Abrüstung – bis zur allgemeinen und vollständigen Abrüstung – wird auch künftig eine der wichtigsten Richtungen der außenpolitischen Tätigkeit der KPdSU und des Sowjetstaates sein." Breschnew legte weiterhin dar, die UdSSR sei „für die Liquidierung der ausländischen Militärbasen. Wir treten für die Reduzierung der Streitkräfte und der Rüstung in den Gebieten ein, in denen militärische Konfrontationen besonders gefährlich sind, vor allem in Mitteleuropa". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 242 bzw. D 245.

10 Der Passus „in einer Multilateralisierung ... Gefahren" wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Wie wir."

Auf Frage mehrerer Ständiger Vertreter stellte Botschafter de Rose fest, daß ein Eingehen auf die finnische Initiative[11], wie es Außenminister Schumann in Moskau befürwortet hatte (vgl. FS-Schriftbericht Nr. 489 vom 14.5.71[12]), nicht als Übergang zur multilateralen Vorbereitungsphase angesehen werden könne.[13] Die finnische Regierung schlage nichts anderes vor als eine Fortsetzung der von Sonderbotschafter Enckell bereits seit längerer Zeit geführten Sondierungen[14] in Helsinki.

Amerikanischer Gesandter[15] kündigte an, daß seine Delegation erst in der kommenden Woche über endgültige Weisungen verfügen werde. Darin werde jedenfalls für absolute Beibehaltung des Berlin-Vorbehalts eingetreten werden; es dürfe nicht der geringste Anschein erweckt werden, daß die Allianz diesen Vorbehalt abschwäche. In Washington neige man dazu, die „other ongoing talks" im Kommuniqué beizubehalten. Eine Erwähnung von „multiple bilateral talks" (finnischer Vorschlag) in positivem Sinne würde auf ernsthafte amerikanische Bedenken stoßen, da man damit den Berlin-Vorbehalt gefährde.[16] In der Frage, wie MBFR im Schlußkommuniqué von Lissabon behandelt werden sollte, stimmten die amerikanischen Ansichten grundsätzlich mit den deutschen überein.

Niederländischer Botschafter sprach sich gleichfalls für Beibehaltung des Berlin-Vorbehalts aus. Hinsichtlich der anderen laufenden Gespräche sei man in Den Haag flexibel und denke an eine Formulierung, daß eine befriedigende Berlin-Regelung die einzige Voraussetzung für eine Multilateralisierung darstelle, sofern sich die internationale Situation nicht verschlechtere, z.B. in SALT und im Nahen Osten.

11 Vgl. dazu das finnische Aide-mémoire vom 24. November 1970; Dok. 11, Anm. 14.

12 Botschaftsrat Graf zu Rantzau, Brüssel (NATO), berichtete, daß der französische NATO-Botschafter de Tricornot de Rose den Ständigen NATO-Rat über den Besuch des französischen Außenministers Schumann in der UdSSR vom 4. bis 7. Mai 1971 unterrichtet habe. Vgl. Referat I A 3, Bd. 658. Vgl. zu dem Besuch auch Dok. 165, Anm. 13.

13 Zu diesem Satz vermerkte Vortragender Legationsrat Freiherr von Groll handschriftlich: „So auch Beaumarchais/Staden am 12.5."
Ministerialdirektor von Staden führte am 19. Mai 1971 aus, der Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, de Beaumarchais, habe ihn am 12. Mai 1971 in Paris über die Gespräche des französischen Außenministers vom 4. bis 7. Mai 1971 in Moskau unterrichtet: „Schumann habe sein Gespräch mit Gromyko durch ein Exposé zum Problem der KSE eingeleitet. Er habe betont, daß die französische Regierung einer KSE wohlwollend gegenüberstehe und habe dann über ihre Vorbereitung gesprochen. Hierzu habe er erklärt, auf französischer Seite wolle man nicht zwischen exploratorischer und vorbereitender Phase unterscheiden. Den finnischen Vorschlag, das Außenministerium in Helsinki solle Kontakt mit den dort akkreditierten Botschaftern aufnehmen, betrachte er positiv. Gromyko habe die Äußerungen zur Kenntnis genommen und dazu bemerkt, eine KSE könne nicht innerhalb von wenigen Wochen oder Monaten verwirklicht werden. Es sei aber eine schlechte Methode, die bestehenden Probleme miteinander zu verbinden. Gromyko sei für eine multilaterale Vorbereitung der KSE unter Beteiligung aller Interessierten eingetreten." De Beaumarchais habe klargestellt, daß Schumann mit seiner Billigung des finnischen Vorschlags nur bilaterale Kontakte zur Vorbereitung der Europäischen Sicherheitskonferenz gemeint habe. Vgl. VS-Bd. 9790 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

14 Für den Reiseplan 1970/71 des finnischen Sonderbotschafters Enckell vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, S. 371.

15 George S. Vest.

16 Die Wörter „Bedenken" und „Berlinvorbehalt gefährde" wurden von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Wie wir."

Zu MBFR bezeichnete Botschafter Spierenburg die deutschen Vorschläge als interessant. Man müsse sich jedoch darüber im klaren sein, was geschehen soll, falls der Warschauer Pakt überraschend das Gesprächsangebot annehme.[17] Für eine bilaterale Behandlung sei das MBFR-Thema jedenfalls nicht geeignet.[18]

Botschafter Spierenburg lehnte erneut den italienischen Vorschlag ab, gewisse Themen – abgesehen von MBFR – außerhalb des KSE-Zusammenhangs und vor einer befriedigenden Berlin-Regelung zu behandeln.[19] Auch die Anregung, einen Entwurf einer Erklärung über Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen im Anschluß an das Schlußkommuniqué von Lissabon zu veröffentlichen, werde in Den Haag abgelehnt.

Dänischer Botschafter[20] kündigte an, daß seine Delegation eine schriftliche Stellungnahme zu den anstehenden Fragen zirkulieren werde. Zu den „other ongoing talks" befürwortete er eine Lösung in Form eines sehr allgemeinen „caveat". Die Allianz gehe davon aus („assumes"), daß eine befriedigende Berlin-Regelung ein Klima schaffen werde, in dem eine KSE Aussicht auf Erfolg verspreche.

Griechischer Botschafter sprach sich für Beibehaltung des Berlin-Vorbehalts aus. Die anderen laufenden Gespräche könnten seiner Ansicht nach weniger als Vorbedingung, aber im Zusammenhang mit der Bedeutung des internationalen Klimas für eine Konferenz Erwähnung finden. Er unterstützte die deutschen Vorschläge für die Behandlung des MBFR-Themas im Schlußkommuniqué von Lissabon mit der Einschränkung, daß die Bedeutung von MBFR für die Sicherheit Europas besser unerwähnt bleiben solle. Was in Mitteleuropa

17 Der Passus „was geschehen soll ...annehme" wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Was er tat!"

18 Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.
Zu diesem Satz vermerkte Legationsrat I. Klasse Dahlhoff handschriftlich: „Weil dann N[ieder]-l[ande] kaum mitreden können. Problem: Wen schließt man aus?"

19 Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), teilte am 27. April 1971 mit, die italienische NATO-Delegation habe den anderen Vertretungen „ein informelles italienisches Papier zugeleitet, dessen Zweck es sein soll, einen vorläufigen unverbindlichen Meinungsaustausch über die Frage der Ost-West-Kontakte im Lichte der bevorstehenden Frühjahrsministerkonferenz auszulösen. [...] Das italienische Papier enthält neben der Anregung, die Tagesordnung einer möglichen KSE zu erweitern (Ziffer 4), Vorschläge zu Initiativen für weitere Ost-West-Kontakte auf den verschiedensten Gebieten außerhalb des spezifischen Rahmens einer KSE, die, ohne von der Voraussetzung einer befriedigenden Berlin-Regelung für eine KSE abzugehen, ergriffen werden könnten (Ziffer 5a, b). Diese praktischen Möglichkeiten für Verhandlung und Zusammenarbeit außerhalb einer KSE sieht die italienische Seite besonders mit den folgenden Themen gegeben: die Grundsätze einer MBFR; wirtschaftliche, technologische und wissenschaftliche Zusammenarbeit sowie Umweltprobleme. Auch wird in dem Papier angeregt, dem Kommuniqué der Frühjahrsministerkonferenz in einem Anhang die Grundzüge einer ‚Erklärung über die Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen' beizufügen." Krapf führte dazu aus: „Die italienischen Vorschläge erscheinen aus hiesiger Sicht wenig praktikabel: Aufgrund der im Politischen Ausschuß bei der Erörterung dieses Themas gemachten Erfahrungen ist es ausgeschlossen, daß die Verbündeten sich bei der Frühjahrskonferenz auf den Text einer Erklärung über die Grundsätze der zwischenstaatlichen Beziehungen einigen. Davon unabhängig bliebe die Frage zu prüfen, ob eine solche a priori-Erklärung der Allianz wünschenswert wäre; es erscheint gefährlich, dem Warschauer Pakt anzubieten, unabhängig vom Zustandekommen einer KSE über einzelne Themenkreise multilaterale Kontakte zu eröffnen. Insbesondere gilt dies für MBFR, da es hiermit der anderen Seite leicht gemacht würde, den Berlin-Vorbehalt zu umgehen." Vgl. den Schriftbericht; VS-Bd. 4589 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

20 Henning Hjorth-Nielsen.

die Sicherheit erhöhen würde, könne anderswo[21] unter Umständen die Sicherheit beeinträchtigen. Im übrigen setzte sich Botschafter Cavalierato für einen Abschnitt über das Mittelmeer ein sowie für ein Eingehen auf die Prinzipien[22] zwischenstaatlicher Beziehungen im Schlußkommuniqué. Damit könne auf indirektem Wege die Breschnew-Doktrin[23] zurückgewiesen und außerdem dem Eindruck entgegengewirkt werden, daß es für die Ost-West-Beziehungen allein auf einen multilateralen Gewaltverzicht ankomme.

Kanadischer Botschafter trat dafür ein, daß der Politische Ausschuß auf Gesandtenebene dann mit der Formulierung eines Kommuniqué-Passus über die Bedeutung der Berlin-Regelung beauftragt werde, falls bis spätestens 18. Mai ein Entwurf der Bonner Vierergruppe nicht vorliege.[24]

Zu MBFR unterstützte er grundsätzlich unsere Ansicht, daß im Kommuniqué von Lissabon nicht hinter die Kommuniqués von Rom[25] und Brüssel[26] zurückgegangen werden sollte. Falls man jedoch lediglich die Bereitschaft feststellen würde, die Gespräche über die römischen Kriterien zu intensivieren, wäre dies nach kanadischer Ansicht ein Schritt zurück. Im Schlußkommuniqué von Brüssel sei das Angebot an alle interessierten Staaten erneuert worden, auf der Grundlage der Erklärung von Rom exploratorische Gespräche zu führen, was nur als Einladung zu multilateralen MBFR-Kontakten zu jeder Zeit ausgelegt werden könnte.[27] Aus der Formulierung „Intensivierung der Gespräche" müsse man jedoch schließen, daß an eine Fortsetzung der bilateralen Kontakte gedacht sei. Die deutsche Einstellung zu dieser Frage erschien Botschafter Campbell „unnecessarily fearful". Die Wahrscheinlichkeit, daß der Warschauer Pakt unser Gesprächsangebot aufnehme, sei so gering, daß es ungerechtfertigt wäre, auf die Vorteile zu verzichten, die der Allianz aus einer energischen Behandlung des Themas zufließen könnten.[28]

Generalsekretär Brosio stellte in einer vorläufigen Zusammenfassung fest, daß nach übereinstimmender Ansicht der Berlin-Vorbehalt aufrechterhalten werden sollte. Für die Formulierung des Kommuniquéabschnitts, in dem die überragende Bedeutung einer Berlin-Regelung herausgestellt werden solle, befürwortete

21 Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Flanken".

22 Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Pipinelis".

23 Zur Breschnew-Doktrin vgl. Dok. 140, Anm. 15.

24 Dieser Absatz wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ging am 18.5. hinaus (Textvorschlag)."

25 Vgl. dazu die Ziffern 12 bis 17 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 26./27. Mai 1970 in Rom; Dok. 147, Anm. 7.
Vgl. dazu ferner die „Erklärung über gegenseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970; NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 4.

26 Vgl. dazu Ziffer 16 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970; Dok. 53, Anm. 12.

27 Der Passus „was nur als ... werden könnte" wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

28 Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Pech gehabt! (Am gleichen Tage Tiflis)."

Brosio, zunächst den in der Bonner Vierergruppe erarbeiteten Entwurf[29] abzuwarten. Er behielt sich jedoch vor, je nach Fortgang der Formulierungsarbeit in Bonn im Laufe der nächsten Woche auf den kanadischen Vorschlag zurückzukommen, parallel dazu im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene einen Entwurf ausarbeiten zu lassen. In der Frage der „other ongoing talks" geht nach Ansicht Brosios die Tendenz dahin, die Formel im Schlußkommuniqué nicht ganz fallenzulassen, sondern im Zusammenhang mit dem für eine Konferenz erforderlichen politischen Klima zu verwerten.

Zu MBFR vertrat Brosio unter Hinweis auf Breschnews neueste Äußerungen in Tiflis[30] die Ansicht, daß hierin ein wichtiger Punkt für Lissabon liegen könnte. Die offenbare Wendung in der sowjetischen Haltung könne die Allianz in Verlegenheit, ihr aber auch einen Vorteil bringen. Mit besonderem Interesse nahm Brosio die französische Stellungnahme zur MBFR-Frage auf. Er glaubte, keine größeren Gegensätze mehr zwischen der französischen Position und der gemeinsamen MBFR-Position der Allianz zu sehen, nachdem Frankreich nur noch ablehne, im Schlußkommuniqué ein Junktim MBFR/KSE herzustellen und außerdem multilaterale MBFR-Kontakte vor einer Berlin-Regelung für bedenklich halte. Brosio richtete an Botschafter de Rose die Frage, ob er einen von allen 15 NATO-Partnern unterstützten MBFR-Abschnitt im Schlußkommuniqué für denkbar halte, der sich an den von mir eingangs gegebenen Anregungen ausrichte. Botschafter de Rose beschränkte sich auf die Feststellung, dies werde vom vorgeschlagenen Text abhängen.[31]

[gez.] Krapf

VS-Bd. 4589 (II A 3)

29 Für den Entwurf der Bonner Vierergruppe für den Deutschland- und Berlin-Teil des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. den Drahterlaß Nr. 210 des Ministerialdirigenten van Well vom 19. Mai 1971 an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel; VS-Bd. 4589 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

30 Zur Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis vgl. Dok. 181, besonders Anm. 2.

31 Zu diesem Satz vermerkte Vortragender Legationsrat Freiherr von Groll handschriftlich: „Aha! Also möglich."

173

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11911/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1057
Citissime

Aufgabe: 14. Mai 1971, 16.45 Uhr[1]
Ankunft: 14. Mai 1971, 23.55 Uhr

Betr.: Amerikanische Haltung zu Berlin

I. 1) Die amerikanische Einstellung zu einer Regelung des Berlin-Problems hat in den letzten Monaten eine zwar nicht tiefgreifende, doch spürbare Weiterentwicklung erfahren. Die Intensität der Bemühungen um die Verhandlungen und das Interesse, eigene Initiativen zu entwickeln, sind – wenn auch kaum merklich – geringer geworden, ebenso wie die Hoffnung, schon in absehbarer Zeit zu einem Übereinkommen zu gelangen. Man richtet sich hier mehr und mehr auf langdauernde Verhandlungen ein, ohne dabei sicher zu sein, ob sie überhaupt mit einer dauerhaften Regelung des Problems abgeschlossen werden können.

2) Die größere Gelassenheit bei der Behandlung der Berlin-Frage hängt wahrscheinlich vor allem damit zusammen, daß die durch unsere ostpolitischen Initiativen im letzten Jahr ausgelöste Bewegung insgesamt langsamer geworden ist. Im Westen hat das Junktim zwischen befriedigender Berlin-Regelung und Ratifizierung der deutschen Ostverträge und darüber hinaus mit der Konferenz über die europäische Sicherheit eine vielleicht von manchen Staaten gewünschte schnelle Weiterentwicklung des Ost-West-Dialogs gebremst. Auf der anderen Seite hat die Sowjetunion, wie man es hier sieht, keine Bereitschaft gezeigt, durch substantielle Zugeständnisse in Berlin die Entwicklung ihrerseits wieder zu beschleunigen.

Unter diesen Umständen besteht auch für die Vereinigten Staaten kein Grund mehr zur Eile. Der Status quo in Berlin wird zwar als unbefriedigend empfunden; die Amerikaner können aber – wie uns schon früher zu verstehen gegeben wurde – jedenfalls vorerst noch mit ihm leben. Die Vier-Mächte-Verhandlungen werden daher wieder mehr in dem größeren Zusammenhang des amerikanisch-sowjetischen Verhältnisses gesehen, bei dem es naturgemäß nicht in erster Linie um rasche Einzellösungen, sondern um einen langfristigen Interessenausgleich geht.

3) Damit treten zugleich die Konstanten der amerikanischen Berlin-Politik wieder stärker in Erscheinung. Nur in Berlin hat die Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes, die den Vereinigten Staaten ein Mitspracherecht in europäischen Angelegenheiten gegenüber der Sowjetunion und auch gegenüber den Europäern gibt, noch konkreten Inhalt. Insofern ist Berlin Angelpunkt für die amerikanische Stellung in Europa. Die Amerikaner wollen daher alles vermeiden, was ihre Position dort beeinträchtigt. Zu den unverzichtbaren Grundsätzen der amerikanischen Berlin-Politik gehören deshalb nach wie vor:

[1] Hat Ministerialdirektor von Staden am 15. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirigent van Well vorgelegen.

- Festhalten an der Idee des Vier-Mächte-Status und der originären Rechte der Vier Mächte in Berlin
- Ablehnung jeder Form von DDR-Souveränität über die Zugangswege, sondern Beharren – jedenfalls im Prinzip – auf der Vier-Mächte-Verantwortung für den Zugang.

Diese Leitlinien sind zwar nie verlassen worden, sie werden aber in jüngster Zeit wieder stärker betont (Präsident Nixon gegenüber MdB Barzel: „We will not sell principles" – DB 752 v. 14.4.71 – II A 5-82.20-91.36-421/71 VS-v[2]), und der Gesamtkomplex der Deutschland-Frage – Status Berlins, Stellung der DDR, Konferenz über europäische Sicherheit – wird nun ganz überwiegend unter diesem Aspekt behandelt (vgl. Weisung des State Departments zu deutschlandpolitischen Aspekten einer KSE – Plurex 2233 v. 30.4.71 – II A 1-80.51/1-1491/71 VS-v[3]).

II. 1) Die amerikanischen Überlegungen zur Fortführung der Berlin-Verhandlungen müssen vor diesem Hintergrund gesehen werden. Soweit erkennbar, werden im State Department, jedenfalls in der Theorie, vier Optionen in Erwägung gezogen, um aus dem Engpaß herauszukommen, der nach hiesiger Ansicht durch das Vorliegen des westlichen[4] und des sowjetischen Verhandlungsdokuments[5] entstanden ist:

a) der Versuch, aus beiden Dokumenten die gemeinsamen Elemente zu destillieren und auf dieser Basis ein Übereinkommen zu erarbeiten. Dieser Versuch wird überwiegend für nützlich, im Ergebnis aber für wenig erfolgversprechend gehalten.

Man befürchtet, auf diesem Wege zu einer Vereinbarung zu gelangen, deren Substanz so gering ist, daß man sich fragen müßte, ob es lohne, sie überhaupt abzuschließen.

b) Suche nach einer neuen Form, bei der die beiden vorliegenden Dokumente außer Betracht bleiben und unter Ausklammerung der Grundsatzpositionen lediglich praktische Regelungen angestrebt werden. Dabei wird auch daran gedacht, von der Idee eines einheitlichen Berlin-Übereinkommens abzurücken und sie durch ein Bündel von parallelen Einzelregelungen zu ersetzen, die durch ein allgemeines Einvernehmen lose miteinander verknüpft werden.

In der Rechtsabteilung des State Department hält man das allerdings für unmöglich, ohne die Rechtsposition einer Seite zu präjudizieren; im Deutschland-Referat ist man weniger skeptisch. Die Frage kann kaum entschieden werden,

2 Für den Drahtbericht des Botschafters Pauls, Washington, vgl. VS-Bd. 9823 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Dok. 130, Anm. 7.

3 Vortragender Legationsrat I. Klasse van Well teilte mit, daß am 28. April 1971 in der Bonner Vierergruppe anhand zweier Weisungen aus dem amerikanischen Außenministerium die deutschlandpolitischen Aspekte einer Europäischen Sicherheitskonferenz diskutiert worden seien. Dabei habe die amerikanische Seite angeregt, gemeinsam die Fragen zu prüfen, „die sich a) aus der Beteiligung der DDR an der multilateralen Vorbereitungsphase einer KSE und einer KSE selbst; b) aus möglichen ‚actions and decisions' einer KSE, insbesondere einer KSE-Formel über Grenzen und territoriale Integrität, für die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Berlin und Deutschland als Ganzes ergeben". Vgl. VS-Bd. 4598 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

5 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

bevor nicht der Versuch unternommen worden ist, dieses Konzept zu konkretisieren.

c) Eine Regelung, bei der eine Vier-Mächte-Vereinbarung völlig vermieden wird und praktische Verbesserungen einem durch Form und Inhalt die Rechte der Vier Mächte nicht präjudizierenden innerdeutschen Einvernehmen überlassen bleiben. Dies könnte etwa in der Art erfolgen, daß die Bundesrepublik ihre Bereitschaft zu erkennen gibt, gewisse Aktionen in Berlin zu unterlassen, während die DDR sich ihrerseits von Störungen des Berlin-Verkehrs enthält. Der Gedanke erscheint besonders für diejenigen attraktiv, die eine Änderung der amerikanischen Position in Berlin nach Möglichkeit vermeiden wollen; er würde vielleicht aktiver verfolgt, wenn man nicht mit Widerstand besonders von seiten Frankreichs rechnete.

d) Eine Änderung der Gesamtkonzeption dahin, daß die Ansprüche der Westmächte im Ostsektor Berlins stillschweigend oder ausdrücklich aufgegeben werden, im Austausch gegen eine Konsolidierung der Rechte bezüglich der drei Westsektoren. Dieser Gedanke ist zwar stets aus der prinzipiellen Erwägung zurückgewiesen worden, daß er die Basis der alliierten Position in Berlin in Frage stellen würde. Er hat aus diesem Grunde auch vorerst keine Aussicht, ernsthaft verfolgt zu werden, ist aber wohl auch noch nicht völlig ad acta gelegt.

2) a) Bei keiner der genannten Optionen sehen die Amerikaner allerdings die Möglichkeit einer dauerhaften Stabilisierung der Lage Berlins. Man erwartet in jedem Fall nur mehr oder minder mittelfristige Lösungen, deren Wert sehr stark durch die von ihnen selbst bewirkte weitere Entwicklung bestimmt wird, die aber sicher nach gewisser Zeit ergänzende Regelungen erforderlich machen würden.

b) Davon abgesehen, fragen sich die Amerikaner, ob nicht jede erreichbare Berlin-Regelung in Deutschland innenpolitisch kontrovers wäre, und damit unvermeidlich zu einer Belastung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses führen würde.

3) Die Amerikaner stehen jedoch vor einem Dilemma: Wenngleich sie unter diesen und den vorher (I. 3) genannten Gesichtspunkten wohl am liebsten beim zwar unbefriedigenden, aber aus ihrer Sicht erträglichen und vor allem überschaubaren Status quo verharren würden, erkennen sie doch andererseits, daß dieser Status quo sich im Laufe der nächsten Jahre auch ohne ihr Zutun allmählich verändern wird. Hieraus ergibt sich für die Amerikaner ein Zwang und ein Interesse, die Verhandlungen weiterzuführen, jedenfalls keine Möglichkeit, zu Absicherungen des Status quo zu gelangen, ungenutzt zu lassen.

III. 1) Nach den hier in letzter Zeit gewonnenen Eindrücken werden die Amerikaner dabei vermutlich zu der unter II. 1 b) angedeuteten Option tendieren. Sie werden, wie uns ausdrücklich gesagt wurde, auf jeden Fall versuchen, die von der Sowjetunion hergestellte Verbindung zum einen zwischen Zugang und Bundespräsenz, zum anderen zwischen Außenvertretung und sowjetischer Präsenz in West-Berlin aufzulösen.

Das entscheidende Quid pro quo wird hier nach wie vor in Zugeständnissen bei der Bundespräsenz auf der einen und Verbesserungen beim Zugang sowie An-

erkennung der Bindungen Berlins an den Bund auf der anderen Seite gesehen. Die Außenvertretung sollte als Teil dieser Bindungen verstanden und behandelt werden. Es ist jedoch offensichtlich, daß sich das amerikanische Interesse auf den Zugang konzentriert und einer Regelung der Außenvertretung die relativ geringste Bedeutung beigemessen wird. An der Frage der sowjetischen Präsenz würde man eine Vereinbarung zwar sehr wahrscheinlich nicht scheitern lassen (DB 986 vom 7.5.71 – II A 1-85.50/0-529/71 geh.). Man scheint aber umgekehrt davon überzeugt zu sein, daß auch die Sowjetunion dies nicht tun würde, sondern entscheidend nur an Zugeständnissen bei der Bundespräsenz interessiert ist.

2) Im übrigen bestehen hier anscheinend noch keine weiteren konkreten Vorstellungen. Die Amerikaner sind daher für Anregungen durchaus offen und erwarten wohl sogar, besonders von uns, bei der Direktoren-Konsultation nähere Vorschläge, in welcher Form, mit welcher Zielrichtung und mit welchen möglichen Zugeständnissen (Bundespräsenz) die Verhandlungen in den nächsten Monaten weitergeführt werden sollen.[6]

[gez.] Pauls

VS-Bd. 4520 (II A 1)

[6] Am 17./18. Mai 1971 fand in London eine Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene statt. Vortragender Legationsrat Blech vermerkte dazu am 28. Mai 1971, Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, habe zur zeitlichen Reihenfolge der Verhandlungen erläutert, „er rechne jetzt damit, daß die Zusatzverhandlungen auf deutscher Ebene erst beginnen würden, wenn die Vier-Mächte-Verhandlungen abgeschlossen seien. Insoweit habe sich die Lage seit der letzten Direktorenkonsultation im November 1970 geändert. Auch die Schlußakte müsse vor dem Beginn der deutschen Verhandlungen abgeklärt sein, d.h., der gesamte Text des Vier-Mächte-Abkommens einschließlich der Schlußakte müsse zunächst durchverhandelt werden. Erst dann würden die deutschen Seiten ihre Verhandlungen beginnen. Wahrscheinlich werde sich das Vier-Mächte-Abkommen in der Zugangsfrage auf einige Prinzipien beschränken. Diese Grundsätze seien wichtig. Aber damit seien die Schwierigkeiten in den deutschen Verhandlungen über die technischen Modalitäten des Zugangs keineswegs überwunden." Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

174

Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden

I A 1-80.05/2 VS-NfD **Aufgabe: 15. Mai 1971, 21.38 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 2543 Plurex
Cito

Betr.: Europäische politische Einigung
hier: Ministertreffen vom 13./14. Mai 1971 in Paris[2]

I. Außenminister der sechs Gemeinschaftsstaaten[3] hielten am 13./14. Mai in Paris unter französischem Vorsitz zweite Konsultation[4] gemäß Luxemburger Bericht[5] (LB) ab. Zusammengefaßtes Ergebnis:

1) Naher Osten

a) Der von Politischem Komitee (PK) ausgearbeitete Bericht zum Thema Nahost wurde von Ministern gebilligt.[6]

Zur eigenen Unterrichtung[7]: Es ist vorgesehen, ihn Vertretern der Sechs bei Vereinten Nationen und bei direkt interessierten Regierungen (Nahost-Länder, Großmächte) zuzuleiten, um UN-Generalsekretär[8] als Auftraggeber Botschafter Jarrings[9] über die wesentlichen Ergebnisse der Konsultationen zu unterrichten und[10] Bericht als gemeinsame Sprachregelung zu verwenden. Ferner wurde beschlossen, Konsultationen über Nahost-Fragen fortzusetzen.

b) Inhalt Presseverlautbarung nach Abschluß Beratung läßt sich wie folgt zusammenfassen:

– Außenminister haben nach Billigung des ihnen vom PK unterbreiteten Berichts Problem Naher Osten erneut diskutiert.

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Holthoff konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 15. Mai 1971 vorgelegen.

2 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „Zur ausschließlichen dortigen Unterrichtung".

3 Pierre Harmel (Belgien), Joseph Luns (Niederlande), Aldo Moro (Italien), Walter Scheel (Bundesrepublik), Maurice Schumann (Frankreich) und Gaston Thorn (Luxemburg).

4 Die erste Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit fand am 19. November 1970 in München statt. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 564.

5 Für den Wortlaut des am 27. Oktober 1970 auf der EG-Ministerratstagung in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht) vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 520–524.

6 Für den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 143.

7 Die Wörter „Zur eigenen Unterrichtung" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

8 Sithu U Thant.

9 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 64, Anm. 13.

10 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „bzw. um".

- Frieden im Nahen Osten kommt für Europa nach Auffassung der Außenminister große Bedeutung zu. Sie unterstützen deshalb alle Bemühungen in dieser Richtung, insbesondere die Verhandlungen Botschafter Jarrings, und fordern alle Parteien auf, auf Erfolg Mission Jarrings hinzuarbeiten.
- Außenminister geben erneut ihrer Auffassung Ausdruck, daß Sicherheitsratsresolution vom 22.11.67[11] Grundlage einer Friedensregelung sein muß, und unterstreichen Notwendigkeit ihrer Durchführung in allen ihren Teilen.
- Die sechs Regierung erklären sich bereit, zu gegebener Zeit im Rahmen ihrer Möglichkeiten zur sozialen und wirtschaftlichen Stabilisierung im Nahen Osten beizutragen.
- Sie werden Thema Nahost bei Meinungsaustausch mit vier EG-Beitrittskandidaten am 18.5.[12] behandeln.
- Sie werden Konsultationen über Problem fortsetzen.[13]

c) Aus unserer Sicht stellt erzielte Übereinstimmung zu besonders schwierigem Nahost-Thema Erfolg dar, der sich auf Fortsetzung politischer Zusammenarbeit sicher günstig auswirken wird. In Diskussion ergab sich als gemeinsame Auffassung, daß europäische Regierungen im Hinblick auf unmittelbare Interessen Europas an der Entwicklung im Nahen Osten nicht darauf verzichten sollten, ihre Stimme gemeinsam zur Geltung zu bringen. Dem müsse allerdings auch Bereitschaft entsprechen[14], zur Stabilisierung der Lage im Nahen Osten zu gegebener Zeit wirkungsvolle Beiträge zu leisten.

11 Zur Resolution 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

12 Zur Erörterung der Lage im Nahen Osten auf der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 18. Mai 1971 in Paris teilte Ministerialdirigent Simon mit: „Vier Beitrittskandidaten stimmten Bericht der Sechs, den sie im einzelnen jedoch noch prüfen müßten, im Prinzip zu. Übereinstimmende Auffassung, daß europäisches Interesse legitim, aber unbedingte Vertraulichkeit über Konsultationen notwendig. Douglas-Home betonte, daß Voraussetzungen sowohl für eine langfristige Lösung des Konflikts als auch für Teillösung Wiedereröffnung Suezkanals (die bereits wichtigen Fortschritt darstelle und an der auch SU interessiert sei) besonders angesichts jüngster Entwicklung in VAR sowie in Jordanien (Machtverlust Fedayin) vergleichsweise günstig. Allgemeine Zustimmung. [...] Luns warf Frage sowjetischer Mitwirkung an UNO-Friedenstruppe auf, wogegen er Vorbehalte anmeldete. Schumann und Douglas-Home vertraten dagegen Ansicht, daß russische Teilnahme, gegen die auch USA keine Einwendungen erhöben, VN-Garantien sicherer mache, und daß sie deshalb durchaus auch im Sinne Israels liege. Angesichts sowjetischer Präsenz in diesem Raum gebe es keine Alternative. StS führte aus, daß sich bei arabischen Staaten Tendenz abzeichne, sich Europa wieder stärker anzunähern. Gemeinschaftsländer sollten dies, wenn immer möglich, unterstützen, wenn sie auch auf Konflikt selbst keinen unmittelbaren Einfluß nehmen könnten. Erfolgreiches Bemühen, in mehreren Teilaspekten gemeinsame Position zu finden, stelle wichtigen Schritt in außenpolitischer Zusammenarbeit und damit auf dem Wege zur politischen Einigung dar. Es gelte, zu Sechst und zu Zehnt auf Grundlage gemeinsamer Interessen politischen Willen zu solidarischem Verhalten zu zeigen. Es sei wichtig, Israelis bei jeder sich bietenden Gelegenheit deutlich zu machen, daß Konsultationen als nützlicher Beitrag zur Friedenserhaltung zu werten seien (so auch Harmel) und daß dies auch im wohlverstandenen Interesse von Tel Aviv liege." Vgl. den Drahterlaß Nr. 2586; Referat I A 1, Bd. 739.

13 Vgl. dazu die Ausführungen des französischen Außenministers Schumann in einer Pressekonferenz am 13. Mai 1971; La Politique Etrangère 1971, I, S. 167.

14 Der Passus „Dem müsse ... entsprechen" wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Diesem Anspruch auf Mitspracherecht müsse allerdings auch Bereitschaft gegenüberstehen".

2) KSE

Außenminister prüften ersten Bericht PK über Fragen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa[15] (KSE) unter besonderer Berücksichtigung derjenigen Aspekte, die die Interessen der EG berühren.

Bei Prüfung Frage Vorbereitung Konferenz, für die Bericht zwei Alternativen anbot, äußerte sich die Mehrzahl der Minister für Unterteilung in exploratorische und präparatorische Phase.[16] BM gab zu erwägen, daß wir uns schon seit fast einem Jahr in der bilateralen exploratorischen Phase befänden. Bis zum Übergang in multilaterale Phase, d.h. bis Abschluß Berlin-Gespräche, könnten diese bilateralen Explorationen, besonders wenn sie noch verstärkt würden, so weit gediehen sein, daß Unterteilung multilateraler Vorbereitungsphase dann vielleicht nicht mehr nötig. Wichtiger als alles andere sei richtiger Zeitpunkt Überganges in multilaterale Phase; hier sollten wir nicht experimentieren. Regionale multilaterale Vorbereitungen, europäische Konferenzen auf Teilgebieten und selbst „multiple bilaterale" Sondierungen an ein und demselben Ort (z.B. Helsinki) würden Berlin-Vorbehalt schwächen.

Frage Durchführung Konferenz selbst wurde von Ministern nicht vertieft. Sie nahmen die im Bericht aufgeführten Alternativen – eine kurze Konferenz, eine Serie von Konferenzen oder[17] eine längere Konferenz auf zwei Ebenen nach Vorbild VN-Vollversammlung – zur Kenntnis, ohne sich auf eine derselben festzulegen, da eine Entscheidung hierüber verfrüht sei.

Wie einstimmig festgestellt, sei Frage Konferenzverlaufs sekundär gegenüber entscheidender Forderung nach sorgfältiger Vorbereitung. Es genüge nicht, sich über Einberufungsverfahren und Überschriften Punkte Tagesordnung zu einigen; es müßten vor Einberufung auch schon Substanzfragen diskutiert worden sein.

Die Minister erklärten sich bereit zu prüfen, welche konkreten Fragen der wirtschaftlichen, kulturellen, wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit auf KSE zur Diskussion gestellt werden könnten. Sie betonten, daß in all diesen Fragen Gemeinschaftsinteressen berührt würden und es „undenkbar" sei, Ausbau und Erweiterung Gemeinschaften durch östliche Kooperations-Angebote stören zu lassen.

15 Ministerialdirektor von Staden teilte der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel am 29. April 1971 mit: „Bei ihrer Tagung am 26. und 27.4.71 in Paris einigten sich die Politischen Direktoren über den Text eines Berichts an die Minister zu den wesentlichen Fragen des Projekts einer KSE, die die Interessen der Europäischen Gemeinschaften berühren. Der Bericht kommt u.a. zu folgenden Schlußfolgerungen: Die Sowjetunion und ihre Verbündeten möchten mit Hilfe der KSE einerseits den westeuropäischen Einigungsprozeß hemmen, andererseits sich leichter Zugang zur fortschrittlichen Technologie des Westens verschaffen. Die EG-Länder sind bereit, die wirtschaftlich-wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Ländern zu verstärken und Handelserleichterungen sowie Gemeinschaftsprojekte zu prüfen. Sie sind sich jedoch einig, daß Angebote des Ostens zur gesamteuropäischen Zusammenarbeit keine Alternative zur fortschreitenden Integration Westeuropas und zur Weiterentwicklung der Gemeinschaften sein können." Vgl. den Drahterlaß Nr. 2223; VS-Bd. 4605 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Für den Wortlaut des Berichts vgl. Referat II A 3, Bd. 1218 A.

16 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „Franzosen plädierten gegen solche Unterscheidung, da dies als neue Vorbedingung aufgefaßt werden könnte."

17 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „gem[äß] französischem Vorschlag".

Präsident der EG-Kommission, dem wesentliche Teile Gemeinschaftsberichts übersandt worden waren und der an Konsultation über EG unmittelbar berührende KSE-Fragen teilnahm, gab vorläufige Stellungnahme ab. Malfatti betonte, daß wirtschaftliche Zusammenarbeit entscheidender Aspekt der Entspannungspolitik sei, zu der auch EG ihren Beitrag leisten wolle. Kommission sei besonders daran interessiert, von Staatshandelsländern als Verhandlungspartner anerkannt zu werden. Dieses Anliegen sollten Mitgliedsländer in keiner Phase der Vorbereitung und evtl. Durchführung Konferenz vergessen.

Schließlich sei genau zu prüfen, in welcher Form die Gemeinschaftsorgane an Vorbereitung zu beteiligen seien. Dies wäre zumindest bei allen Fragen der gemeinsamen Außenhandelspolitik nötig.

Kommission wurde von Außenministern gebeten, zu einem ihr vorliegenden Papier Arbeitsgruppe KSE des PK schriftlich Stellung zu nehmen.[18] Bei Diskussion dieses Papiers in Fach-Untergruppe wird Experte der Kommission teilnehmen.[19]

Thema KSE wird auch weiterhin auf Tagesordnung des PK bleiben.

Über den Bericht wird am 18. Mai in Paris Meinungsaustausch mit vier beitrittswilligen Ländern stattfinden. Die anderen NATO-Länder werden unterrichtet. Für NATO-Delegationen der Sechs gilt Bericht insoweit als Sprachregelung, als er bereits Beschlüsse enthält.

3) Mittelmeerraum

Italienische Initiative, anhand Thesenkatalogs Probleme des Mittelmeerraums zu untersuchen, wurde von übrigen Außenministern begrüßt. Einstimmig wurde Auffassung vertreten, es sei für Europa von vitalem Interesse, gerade in dieser Region mit einer Stimme zu sprechen. BM wies darauf hin – unter Betonung Vorrangs europäischer Integration –, es dürfe bei aller berechtigten Kritik an Verfassungswirklichkeit bestimmter europäischer Mittelmeerländer nicht übersehen werden, daß deren staatliche Organisationsformen veränderlich seien, nicht aber das Faktum ihrer geographischen Lage. Er schlug daher ähnlich wie Harmel[20] mit Zustimmung übriger Vier[21] vor, in die italienischerseits angeregte Prüfung zusätzlich die Frage einzubeziehen, wie die Bindungen zwischen EG-Staaten und den übrigen europäischen Ländern Mittelmeerraums verstärkt werden können.[22]

Minister beauftragen PK, unter Berücksichtigung italienischen Papiers und im Lichte der Diskussion, Mittelmeerprobleme zu untersuchen und ihnen darüber Bericht vorzulegen.

18 Für den Wortlaut der Stellungnahme der EG-Kommission vom 19. Juli 1971 vgl. VS-Bd. 4605 (II A 3).

19 Dieser Satz ging auf handschriftliche Änderungen des Ministerialdirektors von Staden zurück. Vorher lautete er: „Auf deutschen Vorschlag wird bei der Diskussion dieses Papiers in Untergruppe PK Experte der Kommission teilnehmen."

20 Die Wörter „ähnlich wie Harmel" wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

21 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „fünf".

22 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „In diesem Sinne auch Harmel."

4) Implementierung Dritten Teils LB

Außenminister billigten folgende Berichte PK:

- Entwurf Mitteilung amtierenden Präsidenten an Europäisches Parlament (Dritter Teil, Ziffer 4 LB)[23]
- Bericht über bisherige Erfahrung mit gemeinsamer Weisung, der u.a. zum Ergebnis kommt, daß eine Interpretation durch – ebenfalls gemeinsame – Leitlinien angezeigt sei. Diese folgen mit nächstem „Informationsdienst für die Auslandsvertretungen".[24]
- Bericht über gegenseitige regelmäßige Unterrichtung. Flexible Handhabung (Ort und Ebene) hat sich bewährt und soll beibehalten werden.

Minister nahmen ferner von einem Papier Kenntnis, das Meinungsaustausch über aktuelle außenpolitische Fragen zu Beginn einer jeden PK-Sitzung regelt. Sitzungen PK werden sich auf diese Weise jeweils um einen halben Tag verlängern.

PK wurde beauftragt, Prüfung der Möglichkeiten weiterer Verbesserungen außenpolitischer Zusammenarbeit fortzusetzen.

II. Terminvorschläge für nächstes Treffen der Minister und PK wird italienische Präsidentschaft (ab 1.7.) auf diplomatischem Wege zirkulieren. Meinungsaustausch zu Zehnt erfolgt am 18.5. in Paris. Für Kolloquium mit Politischem Ausschuß Europäischen Parlaments (EP) ist 1.6. in Paris[25] und für Mitteilung an EP (vergl. I. 4) 11.6.[26] ins Auge gefaßt.

III. Zweite Ministerkonsultation hat gezeigt, daß mit LB erfolgversprechender Weg zur politischen Einigung Europas beschritten wird. Erste Stufe betrifft außenpolitische Zusammenarbeit, auf welch schwierigem Gebiet bereits nach kurzer Zeit wesentliche Ergebnisse erzielt werden konnten.

Bei den beiden bisher in vertiefter Weise konsultierten Themen (Naher Osten und KSE) gelang es trotz natürlicherweise bestehender Meinungsunterschiede, die Ziele des LB „Harmonisierung der Standpunkte", „Abstimmung der Haltung" sowie Begünstigung „gemeinsamen Vorgehens" (Zweiter Teil, Ziff. I[27]) weitge-

23 Ziffer 4 des Dritten Teils des am 27. Oktober 1970 in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht): „Der jeweils amtierende Ratspräsident richtet einmal jährlich eine Mitteilung über den Fortgang dieser Arbeiten an die Parlamentarische Versammlung." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 523.

24 Für die „Leitlinien zur Gemeinsamen Weisung", die am 21. Mai 1971 an alle Auslandsvertretungen übermittelt wurden, vgl. Referat I A 1, Bd. 757.

25 Botschafter Sachs, Brüssel (EG), teilte am 14. Juni 1971 mit, der französische Außenminister Schumann habe als amtierender EG-Ratspräsident am 11. Juni 1971 in Straßburg den Politischen Ausschuß des Europäischen Parlaments über Verlauf und Ergebnisse der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 13./14. Mai 1971 in Paris unterrichtet. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1816; Referat I A 1, Bd. 741.

26 Botschafter Sachs, Brüssel (EG), berichtete am 14. Juni 1971, der französische Außenminister Schumann habe als amtierender EG-Ratspräsident am 10. Juni 1971 das Europäische Parlament über Verlauf und Ergebnisse der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 13./14. Mai 1971 in Paris unterrichtet. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1817; Referat I A 1, Bd. 741. Vgl. dazu ferner BULLETIN DER EG 8/1971, S. 104–106.

27 Ziffer I des Zweiten Teils des am 27. Oktober 1970 in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Ge-

hend zu erreichen und Europa insoweit „mit einer Stimme sprechen" zu lassen. Dies ist um so beachtlicher als bisher echte Institutionen im Sinne z. B. gemeinsamen Sekretariats fehlen.

Im übrigen ist festzuhalten, daß verstärkte Mitwirkung EG-Kommission gemäß Zweitem Teil, Ziff. V LB[28] erreicht werden konnte. Über Anwesenheit Malfattis an Ministerkonsultation hinaus: Übermittlung bestimmter Arbeitsunterlagen an Kommission zur Unterrichtung sowie zur Stellungnahme, Hinzuziehung von EG-Vertretern auf Expertenebene und Mitwirkung Kommissionsvertreters im Rahmen gemeinsamer Weisung zunächst bei Internationalen Organisationen in Genf und Paris.

IV. Zusatz London:

Bitte sofort Staatssekretär Frank vorlegen.[29]

Staden[30]

Referat I A 1, Bd. 739

Fortsetzung Fußnote von Seite 795

biet der politischen Einigung (Davignon-Bericht): „Diese Zusammenarbeit hat folgende Ziele: durch regelmäßige Unterrichtung und Konsultationen eine bessere gegenseitige Verständigung über die großen Probleme der internationalen Politik zu gewährleisten; die Harmonisierung der Standpunkte, die Abstimmung der Haltung und, wo dies möglich und wünschenswert erscheint, ein gemeinsames Vorgehen zu begünstigen und dadurch die Solidarität zu festigen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 521.

28 Ziffer V des Zweiten Teils des am 27. Oktober 1970 in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht): „Sofern die Arbeiten der Minister Auswirkungen auf die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften haben, wird die Kommission zur Stellungnahme aufgefordert." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 522.

29 Staatssekretär Frank hielt sich anläßlich der Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 16./17. Mai in London auf.

30 Paraphe.

175

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11917/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1072
Citissime

Aufgabe: 16. Mai 1971, 16.15 Uhr[1]
Ankunft: 16. Mai 1971, 21.45 Uhr

Auch für D III[2]

Auch für Bundesminister der Verteidigung[3] – persönlich – und Bundesminister der Finanzen und für Wirtschaft[4] – persönlich –

Der Senat befindet sich in einer emotionellen Erregung, wie ich sie bisher noch nicht erlebt habe.

Unsere Währungsschutzmaßnahmen[5] werden stellenweise als eine „humiliation of the U.S." bezeichnet. Hinweise, wie daß wir wochenlang bis zur Selbstentäußerung zehn Mrd. Dollar zum Schutze des Dollar übernommen hätten, werden schlankweg beiseite geschoben. Das Mansfield-Argument, Grund der Dollarschwäche seien die hohen Stationierungskosten, wird, obwohl es objektiv falsch ist, von Leuten, die es normalerweise besser wissen, zur Zeit akzeptiert.

In diesem Zusammenhang ist das Offset-Problem bereits dabei, in die Schußlinie zu geraten. Wenn die Mansfield-Aufregung vorüber ist, wird die aufgestaute Emotion diese Tendenz noch verstärken.

Wir können in dieser Lage nicht damit rechnen, daß unser neuer Grundsatz „more quality instead of quantity" im Senat und in der Öffentlichkeit genügend Verständnis findet. Die Überlegung ist zu subtil, um zur Zeit hier anzukommen. Die ebenso falsche, wie simple aber populäre Reaktion würde sein:

„Die Deutschen ersticken in Dollars, aber uns wollen sie keine geben, aber wir dürfen die Truppenstärke auch nicht reduzieren". Bei einer Aufgabe der 80prozentigen Abdeckung[6] geriete die Regierung Nixons in den nächsten Stationierungskonflikt mit dem Senat, der noch ernster werden könnte als der gegenwärtige.

Eine gefährliche Stimmungskrise im deutsch-amerikanischen Verhältnis wäre zu erwarten.

Wie ich erfahre, hat Botschafter Rush den Auftrag, den Bundesaußenminister aufzusuchen. Da dieser in Bukarest[7] ist, wurde er beauftragt, den Bundesmi-

1 Hat Ministerialdirigent Simon am 17. Mai 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat I A 5 verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas am 17. Mai 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Weil verfügte.
Hat Weil am 17. Mai 1971 vorgelegen.

2 Otto-Axel Herbst.

3 Helmut Schmidt.

4 Karl Schiller.

5 Zu den währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung vom 9./10. Mai 1971 vgl. Dok. 157, Anm. 6, und Dok. 167, Anm. 15.

6 Zur amerikanischen Forderung in den Verhandlungen über einen Devisenausgleich vgl. Dok. 90.

7 Bundesminister Scheel begleitete Bundespräsident Heinemann bei dessen Besuch in Rumänien vom 17. bis 20. Mai 1971.

nister der Finanzen und für Wirtschaft zu sprechen. Ich hörte, daß er den Bundeskanzler um eine Unterredung bitten sollte. Ich habe davon abgeraten, um Dramatisierung zu vermeiden. Ich nehme an, daß Rush auch mit der Bundesbank direkten Kontakt suchen wird.

Das Problem muß bis zum Bundeskanzlerbesuch[8] gelöst sein, sonst gerät dieser zum Nachteil beider Seiten völlig unter den Schatten des Offset-Problems. Eine für die Regierung Nixons vorzeigbare Lösung ist nur zu finden, wenn wir auf irgendeine Weise wieder den 80prozent Plafond (Bundesbankinstrumente) darstellen können.

Unsere Entscheidung über ein solches Angebot muß bald und schnell getroffen werden, damit sie goodwill-Effekt hat. Wenn sie nach Hängen und Würgen und unter amerikanischem Druck zustandekommt, werden wir dasselbe leisten, ohne den mindesten goodwill-Effekt einzubringen. Das Problem muß eine Woche, bevor der Bundeskanzler nach Washington kommt, vom deutsch-amerikanischen Tisch sein, damit sein Besuch in angemessenen politischen Proportionen stattfindet.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9833 (I A 5)

176

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11951/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1461

Aufgabe: 18. Mai 1971, 20.36 Uhr[1]
Ankunft: 18. Mai 1971, 21.37 Uhr

Betr.: Gespräch mit Präsident Pompidou;
hier: Themen Währungskrise, institutionelle Ausgestaltung der Gemeinschaften, Berlin-Problem

Soweit mein heutiges Gespräch mit Präsident Pompidou Fragen des Beitritts Großbritanniens zur EG betrifft, habe ich getrennt berichtet.[2] Aus dem übrigen Inhalt des Gespräches möchte ich folgendes festhalten:

8 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 208.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 19. Mai 1971 vorgelegen.

2 Botschafter Ruete, Paris, berichtete am 18. Mai 1971, Staatspräsident Pompidou habe mit ihm die wichtigsten Themen des bevorstehenden Besuchs von Premierminister Heath erörtert und dabei ausgeführt, „er halte den Beitritt Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften für nützlich und sogar für nötig. Aber die britische Einstellung zu Europa müsse sich grundsätzlich ändern. Die britische Politik sei bisher darauf abgestellt gewesen, eine Einigung Europas zu verhindern und eine Politik der kontinentalen Balance zu treiben, um Einfluß auf dem Kontinent zu gewinnen. Ein hegemoniales Denken komme in Zukunft nicht mehr in Frage. Auf meine Frage, in welcher Weise sich die Briten als Europäer erweisen müßten, erwiderte der Präsident, das wesentliche sei, daß Großbritannien die kommunetären Präferenzen akzeptiere. Außerdem müsse es auch

I. Ich leitete das Gespräch mit dem Hinweis darauf ein, daß seit meiner Bitte um einen Termin bei dem Präsidenten wichtige Ereignisse eingetreten seien: die Währungskrise, die Festlegung eines Datums für den Besuch von Premierminister Heath[3], erhebliche Fortschritte bei den Beitrittsverhandlungen in Brüssel[4] und das Interview des Präsidenten mit dem britischen Fernsehen.[5] Ich wies auf den Brief des Bundeskanzlers vom 10. Mai[6] hin und versicherte dem Präsidenten erneut, daß die Bundesregierung ihre europäischen Verpflichtungen nicht außer acht lassen und daß sie insbesondere aktiv an der Verwirklichung einer Währungs- und Wirtschaftsunion mitarbeiten wolle. Ich dankte dem Präsidenten für seinen Antwortbrief, von dem der Bundeskanzler mit großem Interesse Kenntnis genommen habe. Weiter hob ich hervor, daß die kürzliche internationale Währungskrise allen Interessierten klar gemacht habe, wie wichtig es sei, Fortschritte auf dem Wege zu einer gemeinsamen europäischen Wirtschafts- und Währungspolitik zu erzielen. Das Ziel der Bundesregierung sei eine stabile Europäische Gemeinschaft. Vom Beitritt Großbritanniens verspreche sich die Bundesregierung eine Wiederbelebung der europäischen Integration und eine Stabilisierung nicht nur der wirtschaftlichen, sondern auch der politischen Lage in ganz Europa. Wie schon in dem Brief des Bundeskanzlers zum Ausdruck gekommen sei, begrüße die Bundesregierung

Fortsetzung Fußnote von Seite 798

seine Beziehungen zum Commonwealth ändern. Ferner halte er es für notwendig, daß Großbritannien seine Bindungen zu den Vereinigten Staaten lockere (relache). Diese seien zwar im Vergleich zu früher an Intensität zurückgegangen. Sie seien aber gerade auf nuklearem Gebiet noch in starkem Maße vorhanden und nicht so schnell abzuwickeln. [...] Er habe das Gefühl – aber er könne es noch nicht näher definieren –, daß der Beitritt Großbritanniens in der Tat der Gemeinschaft ein neues Gesicht geben werde. In welcher Weise, wisse er selber nicht; aber schon die Tatsache, daß bisher gewissermaßen die Sechs als Einheit Großbritannien gegenübergestanden hätten, werde durch den Beitritt Großbritanniens eine Änderung erfahren. Großbritannien habe zudem Bindungen von weltweiter Natur. Diese würden die Gemeinschaft zwingen, sich allmählich weltoffener zu verhalten und langsam dazu überzugehen, auch eine gemeinsame Stellungnahme zu den Weltproblemen zu finden. Lächelnd sagte der Präsident zum Abschluß dieses Themas: Versichern Sie dem Bundeskanzler, daß ich keine Allianz mit Großbritannien plane, sondern daß für mich der deutsch-französische Freundschaftsvertrag immer im Vordergrund aller Überlegungen steht." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1460; VS-Bd. 9803 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Zur Einladung an Premierminister Heath durch Staatspräsident Pompidou am 8. Mai 1971 vgl. Dok. 158, Anm. 2.
Zum Besuch von Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

4 Zur sechsten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13. Mai 1971 vgl. Dok. 169.

5 Staatspräsident Pompidou erklärte in einem Interview mit der BBC am 15. Mai 1971, das am 17. Mai 1971 gesendet wurde: „Je crois que les dernières journées de Bruxelles ont été positives, qu'on a fait des progrès. Il reste encore un certain nombre de difficultés techniques de tous ordres, mais les vrais problèmes sont tout de même des problèmes de fond. C'est là-dessus que je voudrais m'entendre avec le Premier ministre britannique. [...] La vérité, c'est qu'il y a une conception de l'Europe et il s'agit de savoir si véritablement la conception de la Grande-Bretagne est européenne. Voilà, pour moi, l'objectif de nos conversations." Auf die Frage, wie Großbritannien beweisen solle, daß es europäisch sei, antwortete Pompidou: „Naturellement, il y a les intentions, c'est un problème de confiance. Nous ne pouvons que nous fier aux déclarations du Gouvernement britannique. Et puis, il y a l'action quotidienne, et pour commencer, il s'agit pour la Grande-Bretagne, je crois, d'accepter les règles de la Communauté, et en particulier la règle essentielle et fondamentale qui est celle de la préférence communautaire, c'est-à-dire le fait que les Etats membres de la Communauté s'approvisionnent par priorité à l'intérieur de la Communauté. C'est une règle fondamentale et il faut que la Grande-Bretagne accepte complètement cette règle." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, I, S. 168f.

6 Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt an Staatspräsident Pompidou vom 9. Mai 1971 vgl. Dok. 158.

das Treffen zwischen Staatspräsident Pompidou und Premierminister Heath aufrichtig. Sie hoffe, daß damit die entscheidende Phase der Verhandlungen über den Beitritt Großbritanniens eingeleitet werde, eine Phase, die gleichzeitig einen Ausgangspunkt für eine neue politische Zusammenarbeit bilden könne.

II. 1) Währungskrise

Der Präsident erwiderte, er wolle zunächst ein Wort zur Währungskrise sagen. Er wolle nicht über die Verhandlungen in Brüssel[7] und die technische Seite oder über die Auseinandersetzungen der Finanzminister sprechen, sondern mehr auf den Hintergrund eingehen. Er könne nicht verhehlen, daß er den Eindruck gehabt habe, daß es sich hier um eine nahezu künstliche Krise gehandelt habe. Nach dem Hamburger Treffen[8] hätten, zum Teil auch auf Grund von Indiskretionen der Presse, Dollarspekulationen größeren Umfanges eingesetzt. Wenn Herr Schiller eine Krise hätte haben wollen, dann hätte er es nicht besser inszenieren können. Alles sei geeignet gewesen, einen schnellen Zufluß von Dollars nach Deutschland zu ermutigen. Er sei von dieser Entwicklung unangenehm berührt (gêné) und besorgt (troublé) gewesen. Dieses alles habe das Szenario einer dramatischen Situation gebildet. Er hätte es angesichts dieser Situation begrüßt, wenn man rechtzeitig und in aller Ruhe konsultiert hätte. Frankreich habe die in Brüssel gefundene Formel zum Schluß akzeptiert. Jetzt liege ein „langer Marsch" vor uns, der Marsch zur Wirtschafts- und Währungsunion. Der Beitritt Großbritanniens werde die Verwirklichung dieses Zieles einerseits komplizieren, auf der anderen Seite vielleicht aber auch vereinfachen.

2) Ich erkundigte mich im Laufe des weiteren Gespräches beim Präsidenten danach, ob er – eventuell zur Vorbereitung seines Besuches in Bonn[9] – einige ergänzende Ausführungen über seine Gedanken zur politischen und institutionellen Weiterentwicklung der Gemeinschaft machen könne. Der Präsident erwiderte, dies werde bei der heutigen Begegnung zu lange Zeit in Anspruch nehmen. Insgesamt könne er sagen, daß er allen Vorschlägen gegenüber sehr offen sei und daß er selbst noch keine systematische Durchdringung des gesamten Komplexes vorgenommen habe. Er würde es sehr begrüßen, wenn er mit dem Bundeskanzler einen Gedankenaustausch über dieses Thema haben könne. Er denke nicht an formelle Diskussionen, sondern er rege an, einfach einmal über diese Fragen zu sprechen („parler"), d.h., im Gespräch Gedanken zu entwickeln. Er sei in nächster Zeit durch den Heath-Besuch, seinen eigenen offiziellen Besuch in Belgien[10], durch die entscheidende Phase der Verhandlungen über den Beitritt Großbritanniens und durch die übliche politische Hektik im Monat Juni mehr beansprucht. Er wisse daher nicht, ob er es möglich machen könne, noch vor seinem Besuch in Bonn weitere Gedanken zu entwickeln.

7 Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 157, Anm. 6.

8 Zur Tagung der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der EG-Mitgliedstaaten am 26./27. April 1971 in Hamburg vgl. Dok. 144, Anm. 8.

9 Staatspräsident Pompidou hielt sich anläßlich der deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 5./6. Juli 1971 in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu Dok. 228–Dok. 230, Dok. 232, Dok. 233 und Dok. 235.

10 Staatspräsident Pompidou hielt sich vom 24. bis 26. Mai 1971 in Belgien auf.

Wenn er Zeit finde, werde er versuchen, dem Bundeskanzler noch vor der Begegnung in Bonn eine Skizze seiner Gedanken zu übermitteln.

3) Ich sprach den Präsidenten dann noch auf die Berlin-Verhandlungen an. Er war zu diesem Thema verhältnismäßig kurz, was allerdings wohl darauf zurückzuführen war, daß die Zeit drängte. Er hob hervor, daß die Informationen, die Außenminister Schumann aus Moskau[11] mitgebracht habe, auf eine größere Bereitschaft der Sowjets zu Konzessionen hindeuten könnten. Man müsse diese Informationen aber sehr vorsichtig beurteilen. Man werde sicher noch lange und dornige Verhandlungen vor sich haben. Es komme darauf an, sie mit Geduld und Ausdauer zu führen, dann werde in einiger Zeit vielleicht eine Regelung des Berlin-Problems erzielt werden, die auch eine Ratifikation der Verträge[12] möglich mache.

Abschließend bat der Präsident, dem Herrn Bundeskanzler die herzlichsten Grüße zu übermitteln, und ihm zu sagen, daß er sich auf das Zusammentreffen in Bonn freue.

III. Über die Besuchspläne von Bundesminister Schiller habe ich den Präsidenten nach Rücksprache mit Herrn Staatssekretär Frank noch nicht unterrichtet. Dieser wird das Thema erneut in Bonn aufnehmen. Vielleicht sollte man in diesem Zusammenhang auch erwägen, Minister Giscard mit Ehefrau zu einem protokollarisch gut ausgewogenen Besuch in Deutschland formell einzuladen.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 9800 (I A 3)

11 Zum Besuch des französischen Außenministers Schumann vom 4. bis 7. Mai 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 165, Anm. 13, und Dok. 172, Anm. 13.

12 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

177

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem sowjetischen Botschafter Falin

19. Mai 1971[1]

Streng vertraulich!

Betr.: Gespräch Bundeskanzler/Falin am heutigen Tage. 15–16.00

Falin überbrachte persönliche Grüße von Breschnew, Kossygin, Podgornyj und Gromyko. Er sei beauftragt, zu übermitteln, daß die Politik der Entspannung, wie sie durch den Bundeskanzler geführt werde, von der sowjetischen Regierung auch weiter unterstützt wird. Der Bundeskanzler könne davon ausgehen, daß dies auch für die anderen sozialistischen Länder gelte. Die Gespräche von Moskau[2] blieben in Kraft.

Bundeskanzler: Auch für ihn habe sich nichts geändert an der eingeschlagenen Linie.

Falin: Er habe persönlich und vertraulich eine Reihe von Erwägungen der Führung der SU zu übermitteln. Die SU setze sich für eine weitgehende und gründliche Verbesserung der Beziehungen zur BRD ein. Diese Aufgabe werde ungeachtet aller Schwierigkeiten als eine der wichtigsten in den europäischen Angelegenheiten und für die praktische Lösung herangereift betrachtet. Die SU sei auf die Festigung und Entwicklung ihrer Beziehungen durch den Parteitag[3] orientiert. Sie sei bereit, dem konkrete Schritte folgen zu lassen. Man werde diese Sache solide führen und erwarte das auch von der Gegenseite.

Das Inkrafttreten des Vertrages[4] werde für die gesamte absehbare Zeit ein festes Fundament legen. Er sollte ohne Vorbedingungen ratifiziert werden, um dann aktive wirtschaftliche, wissenschaftlich-technische und kulturelle Beziehungen in Gang zu bringen. Die Skepsis, den Vertrag an Bedingungen zu binden, habe sich bestätigt. Es sei leicht, ein gutes Werk in Gefahr zu bringen. Falls der Vertrag nicht in Kraft gesetzt würde, würde das die Entwicklung Europas für Jahre bestimmen. Eine tiefe Vertrauenskrise wäre die Folge.

Diese Einschätzung würde sicher geteilt. Beide Seiten müßten sich darüber klar sein, was auf die Karte gesetzt worden ist.

In Moskau sei bekannt, welche Bedeutung die Bundesregierung der West-Berlin-Regelung im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Vertrages beimesse.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 21. Mai 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel am 21. Mai 1971 vorgelegen.
Vgl. zu dem Gespräch auch FALIN, Erinnerungen, S. 160 f.

2 Vom 27. Juli bis 7. August 1970 fanden in Moskau Verhandlungen über einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR statt.

3 Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

4 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

Man könne kein Junktim anerkennen, aber die Lebensfähigkeit West-Berlins ohne Berührung des Status oder Legalisierung von Ansprüchen, eine effektive zuverlässige Entspannung in und im Zusammenhang mit West-Berlin seien möglich. Man hoffe, daß die sowjetischen Vorschläge richtig verstanden werden. Der Standpunkt der BRD spiele hier nicht die letzte Rolle. Das Wort des Bundeskanzlers müsse auch in Fragen der politischen Präsenz und des Verkehrs schwerwiegend sein. Es sind Lösungen möglich, die seit vielen Jahren nicht vom Fleck kamen.

Die SU sei bereit, im Falle von Komplikationen auf den Zufahrtswegen Konsultationen zuzugestehen zur Bereinigung entstandener Situationen. Dies sei von den Westmächten als Schlüssel zu einer Vereinbarung bezeichnet worden. Die SU sei bereit, ihren Teil der Verpflichtungen bei einer Vereinbarung über West-Berlin zu übernehmen. Die Vereinbarung müsse einen komplexen Charakter tragen.

Die Nicht-Zugehörigkeit West-Berlins zur DDR bedeute nicht, daß West-Berlin zu einem Teil der BRD werden kann.

Wirtschaftliche, wissenschaftlich-technische und andere Bindungen sollen nicht geschmälert werden. Aber West-Berlin und die BRD seien kein politisch Ganzes.

Die SU sei für die Entspannung und folglich auch für die Lösung der West-Berliner Frage. Fragen der Ratifizierung des Vertrages und West-Berlin-Regelung hätten bewirkt, daß die allgemeinen Beziehungen zwischen der BRD und der SU bisher ohne gebührenden Schwung geblieben seien. Abschluß eines langfristigen Handelsabkommens sei möglich, auch ein Luftverkehrsabkommen, wenn die BRD nicht auf Lösung einer Frage bestünde, die nicht bilateral geregelt werden könne. In der Wirtschaft seien die von der westdeutschen Seite angebotenen Bedingungen ungünstiger als die konkurrierenden Vorschläge anderer Länder gewesen. Dies habe sich negativ ausgewirkt. Bei beiderseitigem Interesse fehle vielleicht der organisierende Anfang auf der Regierungsebene. In der SU bestünden dafür keine politischen Schwierigkeiten und Hindernisse.

Breschnew würde es begrüßen, wenn der Bundeskanzler sich in gleicher Offenheit und Vertraulichkeit äußern würde. Es sei zweckmäßig, die Beurteilungen des Geschehens von Zeit zu Zeit zu vergleichen.

Bundeskanzler: Mit dem Dank für diese Ausführungen verband der Bundeskanzler die Zusage, daß er darauf eine ausführliche und eingehende Antwort geben werde. Er wolle sich heute auf einige unmittelbare Antworten beschränken. Er begrüße den offenen Charakter eines solchen Meinungsaustauschs über politische, praktische und wirtschaftliche Fragen.

Es sei hilfreich gewesen, das Verständnis der SU zu hören, daß die BRD der Behandlung der Berlin-Frage eine besondere Bedeutung beimesse, zumal gewürdigt werde, daß wir in Bonn Interessen in und für Berlin hätten.

Er habe den Eindruck gewonnen, daß sich jetzt Aussicht biete, ohne Verzug und Pausen einzulegen, zu einer Vereinbarung zu kommen. Er sei interessiert, daß dann auch die zusätzlichen Vereinbarungen auf der deutschen Ebene schnell erfolgen. Der Bericht, den er von den Konsultationen in London[5] be-

[5] Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

kommen habe, bestätige ihn in diesem Eindruck, von dem er hoffe, daß er nicht zu optimistisch sei.

Er wolle einen anderen Punkt anschneiden: MBFR. Wir hätten die Äußerungen Breschnews[6] und die Reaktionen darauf, besonders die der USA[7], mit Interesse verfolgt. Er habe nicht die Illusion, daß man auf diesem Gebiet von einem Tag zum anderen zu Ergebnissen kommen könne. Wir seien bereit, über diese Fragen in einen bilateralen Meinungsaustausch einzutreten. Der Bundeskanzler erinnerte an seine eigene Initiative in Reykjavik[8], an sein späteres Engagement, an beiderseitig ausgewogenen Truppenreduktionen. Die Fachleute sollen darüber reden, um dann die Verantwortlichen einzuschalten.

Wir wünschten natürlich nicht, daß dieses Thema zum Vorwand genommen wird, um Berlin nicht zum Abschluß zu bringen. Er wolle keinesfalls auch nur entfernt einen Zusammenhang herstellen, aber Berlin bliebe für uns vordringlich.

Falin erkundigte sich, welche Knoten in der Berlin-Frage zu lösen seien.

Bundeskanzler: Der wohl wichtigste Punkt sei unter Berücksichtigung der Zuständigkeiten der DDR, daß der ungehinderte Zugang verbunden werde mit der Einsegnung und Absegnung der SU.

Falin: Hier habe eine Annäherung stattgefunden. Die Einigung sei greifbar, wenn nicht neue Rechte konstruiert werden sollten. Dann würde es schwierig werden.

Bundeskanzler verwies auf die heutige Lage im Falle von Komplikationen, die zweifellos die Vier Mächte auf den Plan rufen würden.

Falin: Die SU sei bereit, eine Garantie zu übernehmen. Das Wort von der politischen Präsenz sei unglücklich; man müsse die politische Präsenz der Bundesrepublik in Einklang bringen mit der Situation von West-Berlin bzw. dem Status, wie er bereits durch die drei Westmächte ausgedrückt sei.

6 Zur Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis vgl. Dok. 181, besonders Anm. 2.

7 Der amerikanische Außenminister Rogers äußerte sich in einem Interview mit dem amerikanischen Fernsehsender NBC am 16. Mai 1971 zur Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis: „Well, it was a little vague what he had in mind. He talked about tasting wine and so forth, and we want to be sure that we understand that. He said we shouldn't ask about the wine, and we should drink it first; and we would like to know first: Is it wine, and is it sweet wine or is it sour? We want to be sure, in other words, that this has some potential for success. We don't have any desire for a conference unless it could be meaningful. On the other hand, we are very anxious to negotiate with the Soviet Union on a mutual reduction of our force levels in Europe, and we have indicated that to the Soviet Union for some time now. [...] We are willing to begin negotiations with the Soviet Union on mutual and balanced force reductions. We have been willing for some time. In fact, in the last NATO meeting we made it clear in our communique we were prepared to negotiate with them. Up to this time they have never indicated a willingness to do that. They have said we have to have a European security conference and after that we will discuss mutual and balanced force reductions. Now, if the Soviet position is changed, it is a very worthwhile, I think, move. We would be glad to consider it, and if it is significant, if there has been a significant change in their position, we welcome it." Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 64 (1971), S. 734.

8 Zur NATO-Ministerratstagung am 24./25. Juni 1968 vgl. AAPD 1968, I, Dok. 204. Vgl. dazu ferner die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.

Bundeskanzler: Dies sei für uns ein schwieriges Problem, das durch die schreckliche und empfindliche Haltung der DDR noch schwieriger gemacht würde, die schon zu protestieren anfange, wenn man zum Zahnarzt gehen wolle. Zu diesem Problem seien drei Gesichtspunkte wichtig:

1) Niemand, der in Berlin beschäftigt sei, dürfe seinen Arbeitsplatz verlieren.
2) Wir seien bereit, die administrative Verzahnung in eine Form zu kleiden, die von der jetzigen abweiche.
3) Unter der Überschrift, daß Abgeordnete sich mit den Regelungen befassen können, die auch in Berlin in Kraft gesetzt werden, müsse eine Regelung möglich sein, durch die wir nicht demonstrieren wollten.

Falin sagte zu, daß die SU mit ihren Freunden in der DDR darüber sprechen werde, solche Dinge im Falle einer Regelung nicht mehr hoch zu spielen. Die SU möchte eine Regelung haben, die für Jahre und Jahre befriedigend ist und Entspannung bringt. Sie wolle nichts, was der Bundesregierung Schwierigkeiten macht. Zum Thema MBFR wäre es logisch, dies im Zusammenhang mit dem Vertrag zu betrachten.

Angesichts der fortgeschrittenen Zeit wolle er nur kurz vermitteln, daß Kossygin an einer langfristigen Gestaltung der wirtschaftlichen Beziehungen interessiert sei. Kossygin habe laut gedacht und von der Bereitschaft gesprochen, Öl in großen Mengen zu liefern, einige Dutzend Millionen Tonnen, ähnlich wie Gas für einige Dutzend Jahre[9]. Es sei auch möglich, Uran in größeren Mengen und zu günstigeren Preisen, als die Bundesrepublik es jetzt kaufe, zu liefern.[10] Das gelte auch für Industrie-Diamanten und die Entwicklung der technischen Zusammenarbeit.

Der Bundeskanzler wisse sicher, daß er mit dem Bundesaußenminister im Gespräch sei über einen Besuch in Moskau im September.[11] Er, Falin, werde die Äußerungen des Bundeskanzlers direkt berichten und nach seiner Rückkehr um einen Termin bitten.

Bundeskanzler erklärte sich dazu bereit und begrüßte die Absicht einer Moskau-Reise des Bundesaußenministers.

VS-Bd. 506 (Büro Staatssekretär)

9 Vgl. dazu die Verträge vom 1. Februar 1970 über die Lieferung von Erdgas und Röhren; Dok. 41, Anm. 6.

10 Zum Angebot der Lieferung angereicherten Urans aus der UdSSR vgl. Dok. 41, Anm. 12, und weiter Dok. 312.

11 Zu den Reiseplänen des Bundesministers Scheel vgl. Dok. 165, besonders Anm. 8.

178

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt

19. Mai 1971[1]

Betr.: Gespräch Staatssekretär Bahr mit dem jugoslawischen Botschafter Čačinović am Mittwoch, dem 19. Mai 1971

Staatssekretär Bahr erinnerte daran, daß die Frage der Wiedergutmachung für jugoslawische Opfer lange Zeit verschleppt worden ist. Nun sei ein entscheidender Punkt erreicht. Er wolle auf folgendes hinweisen:

1) Für die Bundesrepublik Deutschland bestehe keine rechtliche Verpflichtung zur Zahlung von Wiedergutmachungsleistungen. Es handele sich vielmehr im gegebenen Falle um freiwillige Leistungen, die von moralischen Gesichtspunkten diktiert seien.

2) Seit Oktober 1969 sei eine neue Situation entstanden, da die Bundesregierung das Bestehen von zwei Staaten in Deutschland anerkannt habe.[2] Dies bedeute das Ende der Alleinvertretung – auch bei der Wiedergutmachung. Von jetzt ab werde die Bundesregierung sich entsprechend verhalten.

3) Es werde nur eine einzige Ausnahme gemacht: Jugoslawien. Hier habe Herr Brandt Zusagen gemacht[3], bevor die unter 2) genannte Entscheidung getroffen

[1] Ablichtung.
Die Aufzeichnung wurde am 19. Mai 1971 von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an das Auswärtige Amt, Bundesminister Schiller sowie Ministerialdirektor Féaux de la Croix, Bundesministerium der Finanzen, geleitet. Vgl. das Begleitschreiben; VS-Bd. 8949 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.
Hat Ministerialdirigent Lahn am 24. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) H[errn] D Pol vorzulegen (Zwischenbericht über den Stand der Wiedergutm[achungs]verhandlungen), 2) II A 5."
Hat Ministerialdirektor von Staden am 11. Juni 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 5 vermerkte: „Wie hat sich das weiterentwickelt. Bitte R[ücksprache]."

[2] Am 28. Oktober 1969 führte Bundeskanzler Brandt in seiner Regierungserklärung u. a. aus: „20 Jahre nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland und der DDR müssen wir ein weiteres Auseinanderleben der deutschen Nation verhindern, also versuchen, über ein geregeltes Nebeneinander zu einem Miteinander zu kommen. [...] Eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch die Bundesregierung kann nicht in Betracht kommen. Auch wenn zwei Staaten in Deutschland existieren, sind sie doch füreinander nicht Ausland; ihre Beziehungen zueinander können nur von besonderer Art sein." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 21.

[3] Am 28. Juli 1969 fand ein Gespräch des Bundesministers Brandt mit dem jugoslawischen Außenminister statt. Darin regte Tepavac die Aufnahme von Expertengesprächen über Wiedergutmachung an. Brandt erklärte dazu, vor den Bundestagswahlen am 28. September 1969 könne eine Entscheidung des Kabinetts zur Aufnahme von Verhandlungen nicht mehr erreicht werden. Anschließend werde er sich aber dafür einsetzen, „das Problem der Wiedergutmachung so bald wie möglich in Angriff zu nehmen". Vgl. Referat II A 5, Bd. 1345.
In einer Ressortbesprechung im Bundeskanzleramt am 29. April 1970 wurde festgelegt, die Delegation der Bundesrepublik solle sich „streng an die Erörterung von Wiedergutmachungsleistungen für typisch nationalsozialistisches Unrecht im Sinne der deutschen Gesetzgebung halten und sich in keine Erweiterung des Themas auf Entschädigung für Nationalgeschädigte, Partisanen und Widerstandskämpfer einlassen". Vgl. das Rundschreiben des Staatssekretärs Duckwitz vom 30. April 1970; VS-Bd. 5759 (V 2); B 150, Aktenkopien 1970.
Am 6. Mai 1970 beschloß das Bundeskabinett, Sondierungsgespräche mit Jugoslawien gemäß der in der Ressortbesprechung vom 29. April 1970 formulierten Richtlinien aufzunehmen. Vgl. dazu

wurde. An diese Zusage wolle er sich halten. Jugoslawien sei daher das letzte Land, das nach den bisher geltenden Regeln behandelt werde.

4) Neue Regeln könnten nicht festgelegt werden. Die Bundesregierung müsse sich an die Kriterien des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG)[4] halten. Wenn man davon abgehe, würde dies unabsehbare Konsequenzen haben, da dies eine neue Präjudizierung mit der Folge neuer Forderungen anderer Länder bedeute.

5) Nach der reinen Anwendung des BEG ergäbe sich ein Betrag von 20 Mio. DM. Er verstehe die Reaktion der Jugoslawen, müsse aber daran erinnern, daß Bundesminister Scheel einen weiteren Betrag von 300 Mio. DM genannt hätte[5], die aus der gleichen moralischen Motivierung mobilisiert werden sollten, jedoch nach anderen juristischen Gesichtspunkten bereitgestellt werden müßten.

6) Der Bundeskanzler hätte ihn autorisiert zu erklären, daß es bei der Zusage von 300 Mio. DM Kapitalhilfe bleibe. Ferner sei er ermächtigt zu erklären, daß der Bundeskanzler bereit sei, die von MD Dr. Féaux de la Croix genannte Summe von 20 Mio. DM auf 100 Mio. DM zu erhöhen. Damit hoffe er, eine Möglichkeit zu schaffen, durch die eine Einigung in kurzer Zeit erzielt und damit eine Beendigung der Diskussion über dieses Thema möglich gemacht werden könne. Dazu gehöre die Notwendigkeit vertraulicher Behandlung.

Wenn eine Regelung auf dieser Grundlage nicht möglich sei, dann sei es besser, das Thema zu vergessen, um eine fortdauernde Vergiftung der Beziehungen zu vermeiden, wobei wir uns bewußt seien, daß die jugoslawischen Ansprüche bestehen bleiben.

Botschafter Čačinović erwiderte, daß bereits vor zehn Jahren davon gesprochen worden sei, daß eine Entschädigung in Höhe von 400 Mio. DM angemessen sei. Die jugoslawische Seite sei dabei der Auffassung, daß es sich nicht nur um eine moralische, sondern auch um eine rechtliche Verpflichtung handele.

Staatssekretär Bahr wies darauf hin, daß die Wiedergutmachung nichts mit dem Londoner Schuldenabkommen[6] und mit Reparationsfragen zu tun habe

Fortsetzung Fußnote von Seite 806

den Drahterlaß Nr. 149 des Vortragenden Legationsrats Linsser vom 15. Mai 1970 an Botschafter Jaenicke, Belgrad; VS-Bd. 5759 (V 2); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, I, Dok. 186.

Die Sondierungsgespräche fanden am 9./10. Juni 1970 in Bad Homburg sowie vom 4. bis 7. August 1970 in Cavdat statt. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 404.

Am 17. Dezember 1970 beschloß das Kabinett, mit Jugoslawien Verhandlungen über eine Entschädigung der Opfer von Verbrechen während der Zeit der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft aufzunehmen. Ziel sollte eine Lösung der Wiedergutmachungsfrage sein, die eine Entschädigung „typischer NS-Opfer" im Sinne des Paragraphen 1 des Bundesentschädigungsgesetzes vom 29. Juni 1956 vorsah. Darüber hinaus sollte eine Kapitalhilfe in Höhe von 300 Mio. DM angeboten werden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vom 28. Dezember 1970; VS-Bd. 8948 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1970.

4 Für den Wortlaut des Bundesgesetzes vom 29. Juni 1956 zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil I, S. 562–596.

5 Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 27. November 1970 in Jugoslawien auf. In einem Gespräch mit dem jugoslawischen Außenminister Tepavac am 26. November 1970 führte Scheel aus, „daß bei Zugrundelegung des Wiedergutmachungstatbestandes nur eine ‚sehr kleine' Summe infrage kommen könne, während eine Kapitalhilfe sich auf etwa bis 300 Mio. DM belaufen könnte". Vgl. den Sprechzettel vom 7. Dezember 1970 zur Unterrichtung des Kabinetts; VS-Bd. 8946 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1970.

6 Für den Wortlaut des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 333–485.

und daß es keine internationalen Abkommen gäbe, die uns zu solchen Leistungen verpflichteten.

Botschafter Čačinović vertrat eine abweichende Meinung. Wenn MD Dr. Féaux nur von 4000 überlebenden Juden ausgegangen sei, wie stehe es dann mit den übrigen Maßnahmen gegen die Serben, die Zigeuner, die Slowenen? Im übrigen sei es unmöglich, die Öffentlichkeit nicht über ein etwaiges Ergebnis zu unterrichten. Wenn diese Fragen nicht öffentlich beantwortet würden, sei nicht mit der erhofften moralischen und psychologischen Wirkung zu rechnen.

Staatssekretär Bahr erklärte, daß in der Beurteilung der Taten Hitlers keine Meinungsverschiedenheiten bestünden. Die Erfüllung der jugoslawischen Forderungen, wie sie in der Öffentlichkeit bekannt geworden seien, sei doch ausgeschlossen, da sonst das BEG, das Nationalgeschädigte ausschließt[7], geändert werden müßte. Ein Eingehen auf die unerfüllbaren Größenordnungen Jugoslawiens gefährde den Bestand der Regierung.

Botschafter Čačinović meinte, daß nach Auffassung seiner Seite die Kriterien nicht geändert zu werden brauchten. Andererseits sei es unvorstellbar, daß eine geringere Summe als 400 Mio. reine Entschädigungszahlung akzeptabel sein könnte. Sicher würden die deutschen Leistungen hinsichtlich der Währungsstabilisierung[8] und der Kapitalhilfe anerkannt. Für die Optik sei es jedoch erforderlich, eine angemessene Anstrengung bei der reinen Entschädigung zu machen.

7 In Artikel VI des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesentschädigungsgesetzes vom 14. September 1965 (BEG-Schlußgesetz) wurde der Begriff der Nationalgeschädigten definiert: „Personen, die unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft aus Gründen ihrer Nationalität unter Mißachtung der Menschenrechte geschädigt worden und am 1. Oktober 1953 Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 gewesen sind, haben Anspruch auf Entschädigung für einen dauernden Schaden an Körper oder Gesundheit. Aus Gründen der Nationalität ist derjenige geschädigt, bei dem die Zugehörigkeit zu einem fremden Staat oder zu einem nicht-deutschen Volkstum ganz oder wesentlich den Grund für die schädigende Maßnahme gebildet hat. Soweit keine anderen Gründe für die unter Mißachtung der Menschenrechte vorgenommene schädigende Maßnahme ersichtlich sind, wird bei dem Personenkreis nach den Sätzen 1 und 2 vermutet, daß die Schädigung aus Gründen der Nationalität erfolgt ist." Der Artikel legte ferner die genauen Bedingungen fest, unter denen die sogenannten Nationalgeschädigten Anspruch auf Entschädigungsleistungen hatten. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1965, Teil I, S. 1337.
Zur Rechtsstellung der sogenannten Nationalgeschädigten erläuterte das Bundesministerium der Finanzen am 8. Oktober 1970: „Den bekannten Wünschen der Nationalgeschädigten, den Verfolgten im Sinne des BEG in vollem Umfang gleichgestellt zu werden, ist der Gesetzgeber nicht gefolgt. Er hat sich diese Wünsche weder bei den Beratungen über das BEG aus dem Jahre 1956 noch über das BEG-Schlußgesetz von 1965 zu eigen gemacht. Da bei Nationalgeschädigten die Verfolgungsgründe des § 1 nicht vorliegen, hat er in Art. VI BEG-Schlußgesetz einen Sondertatbestand geschaffen, der für diesen Personenkreis eine begrenzte Entschädigungsberechtigung vorsieht. [...] Durch den Ausschluß der Vererblichkeit des Entschädigungsanspruchs von Nationalgeschädigten hatte der Gesetzgeber den besonderen Charakter der Regelung als Härteregelung zum Ausdruck gebracht." Für das Schreiben vgl. Referat V 7, Bd. 1334.

8 Am 14. April 1971 führte Hilfsreferent Bobrowski aus: „Angesichts ihrer wirtschaftlichen Situation und des Defizits in der Handels- und Zahlungsbilanz bemühen sich die Jugoslawen um neue Kredite ihrer westlichen Handelspartner. Dabei variieren die Informationen über die Gesamthöhe der erwünschten Kredite (zwischen 600 bis 800 Millionen Dollar); auch die Bezeichnung der Kredite durch die jugoslawische Seite wechselt zwischen ‚Stand by-Krediten' und ‚Krediten zur Stützung der jugoslawischen Zahlungsbilanz'. [...] Anscheinend erwartet man die Auszahlung der erbetenen Kredite in zwei Jahresraten". Von den westlichen Handelspartnern habe die jugoslawische Regierung bislang neben der Bundesrepublik die USA und Italien angesprochen, vom Internationalen Währungsfonds habe Jugoslawien einen Kredit über 51 Mio. Dollar „und weitere 11 Mio. Dollar (‚Goldquote') erhalten". Vgl. Referat III A 5, Bd. 744.

Staatssekretär Bahr stellte fest, daß man sich einig sei, daß 400 Mio. ein angemessener Betrag sei. Es ginge jetzt nur noch darum, wie man die Leistungen bezeichne. Er könne sich vorstellen, daß man bei den Verhandlungen zu dem Ergebnis komme – und dies von der jugoslawischen Regierung öffentlich bekannt gegeben würde –, daß Jugoslawien völlig gleich behandelt werde wie die anderen in Frage kommenden Länder. Da man gemeinsam zu der Auffassung gekommen sei, daß die Kriterien des BEG auf 25000 Menschen Anwendung finden, ergäbe sich hieraus eine Entschädigungsleistung von 100 Mio. Da Jugoslawien im übrigen mit keinem anderen Lande vergleichbar sei, hätte die Bundesregierung zusätzlich eine Kapitalhilfe von 300 Mio. zugebilligt.

Botschafter Čačinović bestand erneut darauf, daß dies nicht so gehe. Bereits der Außenminister hätte bei seinem jüngsten Besuch in Belgrad die Zahlen von 100 Mio. und 300 Mio. genannt. Dies sei für die jugoslawische Regierung aber nicht akzeptabel.

Auf die Frage von MD Dr. Sahm, ob die Delegationen am Freitag[9] zusammentreten sollen, wurde Übereinstimmung erzielt, daß am Freitag eine nochmalige Auseinandersetzung über die unterschiedlichen Rechtsauffassungen stattfinden solle. Die deutsche Seite werde die Bestimmung des BEG über die anzuwendenden Kriterien im einzelnen darlegen; die jugoslawische Seite werde ihre Auffassung dazu erläutern.

MD Dr. Féaux wird im übrigen die Bereitschaft wiederholen, Entschädigungsleistungen in Höhe von 100 Mio. DM zur Verfügung zu stellen, die anhand einer entsprechenden Auslegung der Kriterien im Rahmen des BEG blieben.

Ein weiteres Gespräch zwischen Botschafter Čačinović und Staatssekretär Bahr soll dann am Montag, dem 24. Mai 1971, stattfinden.[10]

Sahm

VS-Bd. 8949 (II A 5)

9 21. Mai 1971.

10 Botschaftsrat I. Klasse Loeck, Belgrad, berichtete am 11. Juni 1971, ihm sei von jugoslawischer Seite Enttäuschung und Kritik über den Abbruch der Verhandlungen übermittelt worden. So habe der Berater des jugoslawischen Außenministers Tepavac, Perišić, am Vortag erklärt, „daß unser Eindruck getrogen habe: Jug[oslawische] Feststellung, daß man sich in keinem Falle mit Betrag zufrieden geben könne, der die Frankreich gezahlte Entschädigung von 400 Mio. DM unterschreite, bedeute nicht, daß man 400 Mio. DM für Wiedergutmachung als ausreichend erachte. Für derartigen Betrag könne man die von uns verlangte definitive Abschlußquittung nicht erteilen. Perišić ließ durchblicken, daß jug[oslawische] Seite sich zu Kompromiß zwischen ihrer Forderung von zwei Milliarden DM und unserem Angebot bereitfinden würde, wenn wir neben ausreichendem Wiedergutmachungsbetrag, der nach seinen Andeutungen jedenfalls 400 Mio. DM übersteigen müßte, namhafte Kredite zu günstigen Bedingungen gewährten. Diese Kredite sollten nicht nur aus Kapitalhilfe, sondern auch aus nicht projektgebundenem Finanzkredit bestehen. Auf diese Weise würde jug[oslawische] Regierung Entscheidungsfreiheit erlangen, wie sie den Kredit zugunsten Anspruchsberechtigter verwende." Perišić habe eine neue Verhandlungsrunde für Mitte Juli vorgeschlagen und angeregt, bald mit Kapitalhilfeverhandlungen zu beginnen: „Wenn sich hierbei gute Resultate abzeichneten, werde dies jug[oslawische] Seite zu Abstrichen bei Wiedergutmachung veranlassen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 237; VS-Bd. 8949 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.
Vgl. dazu weiter Dok. 225.

179

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-11988/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1118

Aufgabe: 20. Mai 1971, 18.10 Uhr[1]
Ankunft: 21. Mai 1971, 00.02 Uhr

Betr.: MBFR

Bezug: DB 1097 vom 18.5.71[2]

1) Wenngleich die Regierung in der Debatte über den Mansfield-Antrag[3] einen Sieg errungen hat, muß doch in Rechnung gestellt werden, daß die diesen zugrundeliegenden Vorstellungen virulent bleiben. Mansfield selbst hat bereits erklärt, daß er seinen Antrag bei geeigneter Gelegenheit erneut einbringen wer-

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 22. Mai 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent van Well verfügte und handschriftlich für Botschafter Roth vermerkte: „Dabei orientieren wir uns auch (Gespr[äch] BM/BK 21.5.)."
Hat van Well am 24. Mai 1971 vorgelegen.
Hat Roth am 25. Mai 1971 vorgelegen.

2 Botschafter Pauls, Washington, berichtete, daß er mit Vertretern der amerikanischen Regierung Gespräche über die Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis sowie über den Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 geführt habe: „Über das Zustandekommen der Breschnew-Erklärung in Tiflis gebe es im State Department zwei Thesen: a) Breschnew habe das MBFR-Thema angesprochen, um die westlichen Verbündeten unter Umgehung des Berlin-Vorbehalts in eine KSE hineinzulocken. Wenn dies das Motiv sei, spielte der Gedanke etwaiger Rücksichtnahme auf Senator Mansfields Aktion keine Rolle. b) Breschnew sei infolge der Schwerfälligkeit der russischen Bürokratie nicht rechtzeitig über Mansfields Initiative unterrichtet worden, oder seine vorbereitete Rede habe nicht mehr umgeschrieben werden können." Pauls führte weiter aus, ihm sei erklärt worden: „Die Verbündeten könnten unbesorgt sein: Washington strebe keine anders gearteten bilateralen MBFR-Kontakte mit Moskau an, wie jeder andere Verbündete sie haben könne. Die amerikanische Regierung beabsichtige nicht, etwa im Namen der Verbündeten mit den Russen zu verhandeln, denn MBFR beträfe viel zu sehr und in erster Linie die Sicherheit der europäischen Verbündeten." Im Weißen Haus sei ausgeführt worden, „man überlege, ob nicht vielleicht die Ost-West-Kontakte über MBFR zunächst hauptsächlich zwischen Moskau und Washington bilateral geführt werden sollten, um Schwierigkeiten im Zusammenhang mit einer Multilateralisierung – Beteiligung der DDR – zu vermeiden." Vgl. VS-Bd. 9789 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Der amerikanische Senator Mansfield brachte am 11. Mai 1971 einen Zusatzantrag zum Gesetz über die Verlängerung der Wehrpflicht ein. Dieser lautete: „a) The Congress hereby finds that the number of United States military personnel stationed in Europe can be significantly reduced without endangering the security of Western Europe, and that such a reduction would have a favorable effect on this Nation's balance-of-payments problem and would help avoid recurring international monetary crises involving the value of the dollar abroad. It is therefore the purpose of this section to provide for such a reduction at the earliest practicable date. b) No funds appropriated by the Congress may be used after December 31, 1971, for the purpose of supporting or maintaining in Europe any military personnel of the United States in excess of 150 000." Vgl. CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 117, Teil 11, S. 14398.
Dieser Antrag wurde am 19. Mai 1971 durch einen überarbeiteten Antrag des Senators Nelson ergänzt, der von Mansfield unterstützt wurde. Der Antrag von Nelson sah u. a. vor, die von Mansfield angestrebte sofortige Truppenreduzierung auf mehrere Schritte zu verteilen. So sollte die Anzahl der amerikanischen Truppen in Europa bis 30. Juni 1972 auf 250 000 reduziert werden; bis zum 30. Juni 1973 sollte die Gesamtzahl noch 200 000 betragen, bis schließlich am 30. Juni 1974 nur noch 150 000 amerikanische Soldaten in Europa stationiert sein sollten. Für den Wortlaut vgl. CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 117, Teil 12, S. 15885 f.
Der Antrag Nelsons wurde mit 63 zu 26 Stimmen abgelehnt. Daraufhin wurde auch der ursprüngliche Antrag Mansfields zur Abstimmung gestellt und mit 61 zu 36 Stimmen abgelehnt. Vgl. CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 117, Teil 12, S. 15905 bzw. S. 15960.

de. Mit entsprechenden Initiativen muß sicher dann gerechnet werden, wenn es nicht bald zu konkreten Schritten in Richtung auf MBFR-Verhandlungen kommt und hier der Eindruck entsteht, dies sei die Schuld des Westens.

2) Für die Regierung ergibt sich daraus ein Druck, in der MBFR-Frage aktiv zu werden. Dies hat sich bereits in den bisherigen öffentlichen Erklärungen[4] und dem Gedanken niedergeschlagen, evtl. im NATO-Kommuniqué ein deutliches Verhandlungsangebot zu machen. Gesprächspartner im Weißen Haus (Büro Sonnenfeldt) machte jedoch Mitarbeiter gegenüber keinen Hehl daraus, daß man Verhandlungen mit großem Unbehagen entgegensieht, weil man militärisch nur eine geringfügige Truppenverminderung (5–10 Prozent) für vertretbar hält, sich aber innenpolitisch einem Druck auf weiterreichende Maßnahmen ausgesetzt sieht.

Im übrigen werden besonders Probleme in einer unvermeidlichen Aufwertung der DDR und der Möglichkeit einer Umgehung von SALT (durch Gespräche über FBS im MBFR-Rahmen[5]) gesehen. Der Gedanke, die weiteren Sondierungen zunächst bilateral zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion laufen zu lassen, könnte hier wenigstens zeitweise Abhilfe schaffen.

(Im State Department werden auch Erwägungen über MBFR-Gespräche auf der Ebene NATO-WP angestellt.)

Gesprächspartner vertrat im übrigen die Ansicht, daß auch die Sowjetunion z.Z. ernsthaft nur an einer geringfügigen Truppenverminderung interessiert sei, weil ein größerer Abzug sowjetischer Truppen Gefahren für den Zusammenhalt des Warschauer Pakts und das Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten mit sich bringen könnte.

Gesprächspartner meinte als persönliche Anregung, daß man möglicherweise den Problemen im Westen am besten durch eine Flucht nach vorne ausweichen könne, indem man einen weitreichenden Vorschlag, etwa über vollständigen Rückzug aller auswärtigen Truppen oder 50prozentige Verminderung der ausländischen und inländischen Streitkräfte in Mitteleuropa (Polen, ČSSR, DDR, Bundesrepublik und Benelux) mache.

3) Wir müssen unter den gegebenen Umständen davon ausgehen, daß wir für die von uns angestrebte Bindung von multilateralen MBFR-Gesprächen an ein positives Ergebnis der Berlin-Verhandlungen kaum noch mit amerikanischer Unterstützung werden rechnen können. Wir müssen uns ferner darauf einstellen, daß die amerikanische Regierung jetzt ein aktiveres Interesse an MBFR nehmen wird und dabei möglicherweise mehr als bisher bereit sein könnte, politischen Gesichtspunkten den Vorrang vor militärischen zu geben. Das kann bedeuten,

- daß die Regierung zum einen bestrebt ist, sich innenpolitisch gegenüber dem Kongreß keine Blöße zu geben,
- daß sie zum anderen möglicherweise eher geneigt ist, gewisse Risiken bei der Erhaltung des konventionellen militärischen Kräfteverhältnisses in Eu-

[4] Vgl. dazu die Ausführungen des amerikanischen Außenministers Rogers am 16. Mai 1971 im amerikanischen Fernsehen; Dok. 177, Anm. 7.

[5] Der Passus „durch Gespräche ... MBFR-Rahmen" wurde von Botschafter Roth hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ist doch von US-Seite in Erwägung gezogen!"

ropa einzugehen um einer möglichen Veränderung des politischen Status quo willen.

4) Bei unserer eigenen MBFR-Politik werden wir aus hiesiger Sicht am besten tun, weiterhin beharrlich unsere sachlichen Vorschläge zu verfolgen, ohne mit drastischen neuen Initiativen hervorzutreten, die im Kongreß leicht als weiteres Argument für eine einseitige amerikanische Reduzierung verwendet werden könnten. Wir sollten uns aber andererseits weiterreichenden Initiativen, sofern sie von den Vereinigten Staaten unternommen werden sollten, auch nicht widersetzen.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9789 (I A 1)

180

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin

Geheim **21. Mai 1971**[1]

Protokoll des zwölften Gesprächs StS Bahr/StS Dr. Kohl, Berlin, Haus des Ministerrats, 21. Mai 1971, 10.00 bis 12.00 Uhr, 14.45 bis 16.00 Uhr.

Weitere Teilnehmer: MD Dr. Sahm, BK; MD Weichert, BMB; VLR I Dr. Bräutigam, AA; VLR Dr. Eitel, BK;

Herr Karl Seidel, Leiter der Abteilung BRD beim MfAA der DDR; Herr Dr. Gunter Görner, Sektionsleiter Rechtsabteilung des MfAA der DDR; Herr Gerhard Breitbarth, PR/StS Dr. Kohl; Herr Rudolf Krause, wissenschaftlicher Mitarbeiter und Stenograph beim Ministerrat der DDR.

StS *Kohl* begrüßte die Delegation der BRD und sagte, man habe sich am 30. April in Bonn dahin verständigt, mit intensiven Fachgesprächen über Fragen des Verkehrs fortzufahren.[2] Hierbei könne es sich nur um einen komplexen Verkehrsvertrag handeln, der den Wechsel- und den Transitverkehr zum Gegenstand habe. Er begrüße es, daß StS Bahr sich bereit erklärt habe, diese Erörterung in der Reihenfolge des DDR-Vorschlages vorzunehmen und so Punkt für

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel gefertigt.
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 26. Mai 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte.
Hat Frank vorgelegen.

[2] Zum elften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, sowie zu dem dort von Kohl in überarbeiteter Fassung vorgetragenen Vorschlag vom 31. März 1971 für „Elemente eines Vertrags zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland über Fragen des Verkehrs" vgl. Dok. 148 und Dok. 149.

Punkt die Elemente durchzugehen. Dabei solle man, soweit Übereinstimmung bestehe, diese zu Protokoll festhalten. Er bitte nunmehr StS Bahr, als Gast das Wort zu ergreifen.

StS *Bahr* bedauerte die eingangs gemachte Bemerkung über die Komplexität eines Verkehrsvertrages. Er habe wiederholt erklärt, daß die Form eines Vertrages sowie der Umfang seines Inhalts offengelassen werden müsse. Er sei, wie StS Kohl wisse, anderer Ansicht in diesen Fragen als dieser. Er wolle es sich aber versagen, seine Ansicht erneut darzulegen. Sie sei StS Kohl bekannt und habe sich nicht verändert.

Bevor er sich den Fragen des Verkehrs zuwende, bitte er um Auskunft in einer anderen Frage. Mit großer Aufmerksamkeit habe er die Erklärung nach dem Besuch des Ersten Sekretärs der SED in Moskau nach dessen Gespräch mit Herrn Breschnew gelesen. Hier bitte er um Erläuterung einer Passage, in welcher es heiße, daß es jetzt an der Zeit sei, das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten in der Art, wie es zwischen Staaten üblich sei, also völkerrechtlich, einer Regelung zuzuführen.[3] Sein besonderes Interesse habe diese Formulierung deshalb erregt, weil sie die Frage einer Grundsatzregelung des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten zu einer aktuellen Frage erkläre. Es solle mithin das Gespräch von einem Teilgebiet, nämlich dem des Verkehrs, auf eine grundsätzlichere Frage ausgeweitet werden. Wenn es ein diesbezügliches Interesse der DDR gebe, so sei er namens der Bundesregierung mit einer solchen Ausweitung der Gespräche gern einverstanden.

StS *Kohl* erwiderte, das Kommuniqué stelle klar darauf ab, die dringende Frage des Verhältnisses von DDR und Bundesrepublik zueinander endlich einer völkerrechtlichen Lösung zuzuführen. Dies sei eine wichtige, aber keine neue Erklärung. Schon Breschnew auf dem XXIV. Parteitag der KPdSU[4] und prominente Vertreter der DDR in einer Fülle von Erklärungen und Dokumenten hätten früher das Gleiche verlangt. Auch der Vertragsentwurf des Staatsratsvorsitzenden vom Dezember 1969 gehe von dieser Forderung aus.[5] Die Frage

[3] Am 18. Mai 1971 hielt sich eine Partei- und Regierungsdelegation der DDR, der u.a. der Erste Sekretär des ZK der SED, Honecker, sowie der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, angehörten, in Moskau auf. Im Kommuniqué wurde ausgeführt: „Die Seiten stellten fest, daß der Abschluß der Verträge zwischen der UdSSR und der BRD, zwischen der VR Polen und der BRD einen wichtigen Schritt zur Gesundung der Atmosphäre auf Grund der Anerkennung der bestehenden europäischen Realitäten und des Verzichts auf die Gewaltanwendung und -androhung bedeutete. Sie sind der Ansicht, daß die Ratifizierung dieser Verträge die Beziehungen zwischen den europäischen Staaten günstig beeinflussen würde. Beim Treffen wurde die Wichtigkeit der gleichberechtigten Teilnahme der DDR an der Lösung der Grundprobleme des europäischen Friedens und der internationalen Zusammenarbeit hervorgehoben. In diesem Zusammenhang gewinnt die Herstellung normaler Beziehungen entsprechend den Normen des Völkerrechts zwischen der DDR und jenen Ländern eine besondere Aktualität, die keine solchen Beziehungen zur DDR haben. Das würde die Entspannung in Europa und in der Welt bedeutend vorwärts bringen." Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 19. Mai 1971, S. 1.

[4] Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, führte am 30. März 1971 im Rechenschaftsbericht des ZK vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU in Moskau aus: „Eine aktuelle Aufgabe ist ferner, daß gleichberechtigte, auf den allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts beruhende Beziehungen zwischen der DDR und der BRD hergestellt und diese beiden Staaten auch in die UNO aufgenommen werden." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 241.

[5] Im Entwurf vom 17. Dezember 1969 des Staatsratsvorsitzenden Ulbricht für einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR wurde in Artikel I festgestellt: „Die Hohen vertragschließenden Seiten vereinbaren die Aufnahme normaler gleichberechtigter Beziehungen, frei von jeder Diskri-

sei seit Jahrzehnten aktuell. Die Bundesregierung habe sich lediglich geweigert, das notwendige Verhältnis auf der völkerrechtlichen Grundlage herzustellen. Aktuell würde also allenfalls eine Aussage der Bundesregierung sein, ob sie diesen Weg nunmehr beschreiten wolle. Dies würde auch der in Kassel[6] von Herrn Stoph erhobenen Forderung entsprechen. Er habe aber leider eine gewisse Skepsis. Habe nicht StS Bahr schon bei der Vokabel Völkerrecht von Allergie gesprochen? Trotzdem wolle er die Gegenfrage stellen, ob man StS Bahrs Interesse so verstehen könne, daß Bonn nunmehr bereit sei, den Weg zu beschreiten, den es früher oder später ohnehin beschreiten müsse?

StS *Bahr* erklärte, er sehe diese Situation etwas anders. Er zitierte aus dem Bericht des „Neuen Deutschland": „In diesem Zusammenhang gewinnt die Herstellung normaler Beziehungen entsprechend den Normen des Völkerrechts zwischen der DDR und jenen Völkern besondere Aktualität."

StS *Kohl* warf ein, hier handele es sich also nicht nur um die Bundesrepublik, sondern auch um die anderen NATO-Staaten. Die Regelung des Verhältnisses der DDR zu diesen Staaten sei eine hochaktuelle Aufgabe. Man sehe das auch an manchem, was derzeit bei den internationalen Organisationen vor sich gehe.

StS *Bahr* sagte, der Bundeskanzler habe in Kassel den Standpunkt der Bundesregierung für eine grundsätzliche Regelung der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten umschrieben. Er, Bahr, beziehe sich in diesem Zusammenhang auf seine früheren Ausführungen über das Verhältnis der beiden Staaten zueinander, über die Notwendigkeit einer Normalisierung, über die Form, in der diese vor sich gehen solle. Er wolle keine Diskussion über die Vokabel völkerrechtlich. Gegen sie bestehe auf seiten der Bundesrepublik eine Allergie oder Animosität, denen eine ähnliche Einstellung in anderen Punkten seitens der DDR gegenüberstehe. Der Grund dafür, daß er diese Vokabel ablehne, liege insbesondere darin, daß man mit ihr nicht die Besonderheiten des Verhältnisses der BRD zur DDR erfassen könne, die sich aus der Nachkriegssituation und dem Vier-Mächte-Status ergäben. Seine Frage gehe deshalb dahin, ob die besondere Aktualität, von der in der Presseverlautbarung gesprochen worden sei, bedeute, daß das Sachthema Verkehr nunmehr ausgeweitet werde. Er wolle wiederholen, daß die Bundesregierung hierzu bereit sei. Wenn die DDR dies aber nicht wünsche, sei er natürlich auch bereit, im bisherigen Rahmen weiterzusprechen.

StS *Kohl* erwiderte, erstens kenne StS Bahr seine, Kohls, Vollmacht, die sich darauf beschränke, über Fragen eines komplexen Verkehrsvertrages zu verhandeln. Zweitens sei es, wie er schon gesagt habe, an der BRD, ihre Bereitschaft zu völkerrechtlichen Beziehungen zu erklären. Hier gehe es nicht um ei-

Fortsetzung Fußnote von Seite 813

minierung, zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage der allgemein anerkannten Prinzipien und Normen des Völkerrechts. Ihre gegenseitigen Beziehungen beruhen insbesondere auf den Prinzipien der souveränen Gleichheit, der territorialen Integrität und Unantastbarkeit der Staatsgrenzen, der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten und des gegenseitigen Vorteils." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 191 f.

6 Bundeskanzler Brandt und der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, trafen am 21. Mai 1970 in Kassel zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 226.

ne Vokabel, sondern um die Sache. Es gebe nur völkerrechtliche Beziehungen oder staatsrechtliche, vielleicht auch quasi-staatsrechtliche.

Die beiden letzteren aber führten zu dem Konzept der innerdeutschen Beziehungen, auf welche die DDR sich nicht einlassen könne. Es gebe aber auch in der BRD einsichtige Stimmen, wie z.B. die Leonhard Mahleins, des Vorsitzenden der Gewerkschaft Druck und Papier, der in der Volkszeitung davon gesprochen habe, daß niemand etwas davon habe, wenn die DDR und die BRD sich vor den Vereinten Nationen Beinchen stellten; beide sollten doch vielmehr gleichberechtigte Mitglieder der Vereinten Nationen werden.[7]

StS *Bahr* sagte, er sei besonders dankbar für StS Kohls Formulierung, daß es auf die Sache, nicht auf die Vokabel ankomme. Hiermit sei er voll einverstanden. So sei es auch bei den Vier Mächten, dort habe es eine schwierige Situation gegeben, als der Eindruck entstanden sei, daß beide Seiten einander ihre Rechtsauffassungen aufdrängen wollten. Dies gehe nicht. Der Ausweg sei, in neutralen Formulierungen die Sache zu beschreiben und daraus klare, verbindliche Verpflichtungen abzuleiten. Wenn man sich hier am Tisch in ähnlicher Weise arrangiere, dann entspreche das in der Tat StS Kohls Formulierung, daß es nicht auf die Vokabel, sondern auf die Sache ankomme. Das bedeute auch, daß die DDR-Delegation ihr völkerrechtliches Konzept und die BRD-Delegation das innerdeutsche Konzept beiseitelegten, soweit es sich um Wörter handele, und sich stattdessen mit den Inhalten beschäftigten. Wenn der Inhalt klar sei, werde auch klar werden, wie man ihn nenne. Den Inhalt habe er schon früher dahingehend beschrieben, daß das Verhältnis zwischen den beiden Staaten so zu regeln sei, wie es materiell zwischen Staaten üblich sei. Wenn StS Kohl einwende, dies sei dann völkerrechtlich, so habe er, Bahr, gesagt, daß diese Auffassung einen nicht dazu führen könne, den Inhalt anders zu sehen. Hier sei es eben nur eine Bezeichnungsfrage. Jedenfalls wolle er StS Kohls Formulierung, daß die Sache und nicht die Vokabel entscheidend sei, festhalten. Dies sei eine Schlüsselformulierung, auf die man vielleicht später zurückkommen könne, wenn StS Kohl sich gegenwärtig auf seine beschränkten Instruktionen beziehe.

StS *Kohl* erwiderte, man könne Rechtsauffassungen nicht einfach ausklammern. Das Verhältnis zwischen den beiden Staaten sei vielmehr nur zu regeln, wenn die Überzeugung, daß eine solche Regelung völkerrechtlicher Art sei, auch entsprechend fixiert werde. Ob der Begriff „Völkerrecht" auftauche oder fünf bis sechs Hauptprinzipien, die die Grundlage des Völkerrechts ausmachten, erwähnt würden und dann der übrige Text auch entsprechend abgefaßt werde, sei nicht entscheidend. Jedenfalls sei eine Trennung von Substanz und korrekter Bezeichnung nicht möglich. Es müßten allgemeine bestimmende Prinzipien zugrunde liegen; nicht sei es denkbar, Bezeichnungen anzustreben, bei

[7] Der Vorsitzende der Gewerkschaft „Druck und Papier", Mahlein, führte in einem Interview aus: „Ich bin dafür – und dazu gibt es jetzt auch positive amerikanische Stimmen –, daß beide deutschen Staaten in der UNO und ihren Organisationen positiv mitarbeiten. Niemand kann etwas davon haben, wenn wir Deutschen uns vor der Tür der Weltorganisation gegenseitig Beinchen stellen. Auf der Basis internationaler Gleichberechtigung besteht meiner Meinung nach auf die Dauer auch die bessere Möglichkeit einer Entspannung und Verständigung zwischen der Bundesrepublik und der DDR." Vgl. den Artikel „Gewerkschaftsvorsitzender Leonard Mahlein: Ostkontakte dienen dem Frieden"; DEUTSCHE VOLKSZEITUNG vom 13. Mai 1971, S. 1.

denen jede Seite durch bewußt unklar gehaltene Formulierungen Probleme umschiffe, die Unklarheiten erhöhte und darüber hinaus noch den Nährboden für neue Schwierigkeiten schaffe. Gerade im Verhältnis der DDR zur BRD müsse absolute Klarheit und Präzision herrschen, wenn nicht erneut Quellen der Reibung entstehen und gewisse Praktiken fortgesetzt werden sollten, die es zu überwinden gelte.

StS *Bahr* stimmte dem zu, was die Absicht angehe, durch sorgfältiges Wählen der Vokabel nicht zu unsicheren Ergebnissen zu kommen. Solche Ergebnisse würde ohne Wert sein. Aber nach seiner Überzeugung müsse das Verhältnis der beiden Staaten, das so belastet sei, wie auch StS Kohl bemerkt habe, einer Regelung zugeführt werden. Wenn man sich verständige, wie diese Regelung zu bezeichnen sei, so müsse in der Sache etwas passieren, wodurch Neues geschaffen und die Fortsetzung der alten Ärgernisse beendet werde. All das, worüber man bislang klage, die Schwierigkeiten, die Spannungen, die Vorfälle, die Emotionen auf beiden Seiten hervorriefen, müßten durch die sachliche Regelung und die sie klar ausdrückende Bezeichnung beendet werden. Sonst brauche man gar nicht zu beginnen. Wenn man diese sachliche Regelung erreiche und die aus ihr fließenden klar definierten Verpflichtungen, so werde beides wirken; unabhängig davon, ob diese oder jene Vokabel die Verpflichtungen ausdrücke.

StS *Kohl* legte Wert darauf, noch einmal festzuhalten, daß ein solches Unternehmen nur dann Erfolg haben könne, wenn man die souveräne Gleichheit, die Gleichberechtigung, die Nichteinmischung, die Nichtdiskriminierung und ähnliche Grundsätze zur Grundlage des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten mache.

StS *Bahr* fügte hinzu, wenn man sich der gleichen Weise auch noch auf die von beiden Seiten früher eingegangenen Verpflichtungen beziehe, dann sei man sich schon recht nahe.

StS *Kohl* wies nochmals auf die Beschränkung seiner Vollmacht hin. Er werde seiner Regierung über diesen Exkurs berichten und vielleicht später auf ihn zurückkommen.

StS *Bahr* begrüßte es, daß man dem Charakter des Meinungsaustausches entsprechend auch die eine oder andere nicht zum engeren Gesprächsgegenstand gehörende Frage anschneiden könne. Nun aber wolle er zum Thema kommen.

Wenn heute, wie die gerade geführte Diskussion ergeben habe, noch nicht über Grundfragen des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten gesprochen werden könne, dann gelte dies logischerweise auch für den Verkehrsvertrag. Auch in seinem Rahmen sei dann eine Besprechung dieser Grundfragen wohl nicht möglich. Andererseits müsse ein erster Vertrag zwischen den beiden Staaten natürlich mehr sein als das, was sonst üblicherweise in Verkehrsabkommen geregelt werde. Es könne sich also weder um einen Grundvertrag zur Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten noch um ein bloßes Verkehrsabkommen handeln. Über diese Grenzen bestehe wohl Einigkeit. Daraus folge, daß man sich mit der Entscheidung über die Form dessen, was in der Verkehrsübereinkunft geregelt werden solle, noch Zeit zum Nachdenken lassen könne.

Er habe sich an frühere Sitzungen erinnert, wo man Absichtserklärungen der beiden Regierungen für möglich gehalten habe. Er wolle den Gedanken noch einmal aufgreifen, da er geeignet sein könne, der DDR-Delegation etwas entgegenzukommen. In eine solche Absichtserklärung könne man einige Punkte aufnehmen, an denen die DDR interessiert sei, die er, Bahr, aber nicht in einem Verkehrsabkommen akzeptieren könne. Wenn man die Form zunächst offenlasse, so behalte man die notwendige Flexibilität, um in den oben genannten Grenzen[8] zwischen Scylla und Charybdis heil hindurchzukommen.

Was nun die einzelnen Elemente angehe, deren Form ja zunächst offen bleibe, so könne man überlegen, ob nicht das gemeinsame Bestreben bekundet werden solle, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten, um die Beziehungen in einer Form, wie sie zwischen Staaten üblich sei, zu regeln. Diese Regelung müsse natürlich verbindlich sein und einzelne Grundsätze, auf denen diese Regelung beruhen solle, könne man durchaus nennen, wie z. B. die Menschenrechte, die Gleichberechtigung, das friedliche Zusammenleben und die Nichtdiskriminierung. Man könnte dann weiter sagen, daß beide Staaten übereingekommen seien, zunächst auf einem Teilgebiet mit der Verwirklichung dieser Ziele zu beginnen und Vereinbarungen etwa zu formulieren

- in der Absicht, durch praktische Vereinbarungen mit der Normalisierung des Verhältnisses zwischen der BRD und der DDR zu beginnen;
- sind übereingekommen, als ersten Schritt die gegenseitigen Verkehrsbeziehungen zu regeln.

Er habe hier bewußt Bausteine genannt und die Form, in der sie Verwendung finden sollten, offen gelassen. StS Kohl möge dies nicht als förmlichen Vorschlag auffassen, sondern als Bemerkungen, um in dem sachlich intensiven Meinungsaustausch voranzukommen. Hierdurch würden StS Kohls Elemente I und II, soweit darin Grundsätze enthalten seien, wohl weitgehend abgedeckt. Danach müsse man die Sachpunkte, die in diesen beiden Elementen seien, noch einmal genau formulieren und könnte dann mit Element III, dem eigentlichen Verkehr, beginnen.

StS *Kohl* dankte für diese Ausführungen und erwiderte, daß es zwar richtig sei, daß man im Moment nicht an die Regelung des grundsätzlichen Verhältnisses zwischen den beiden Staaten gehen könne, jedenfalls solange nicht die Bundesregierung sich zu völkerrechtlichen Beziehungen bereit finden könne, und daß man diese grundsätzlichen Beziehungen auch nicht über einen Verkehrsvertrag regeln könne. Das bedeute aber nicht, daß ein Verkehrsvertrag möglich sei, ohne daß er einwandfrei völkerrechtlich verhandelt, ausformuliert und abgeschlossen werde.

Warum wolle StS Bahr die Form offen lassen? Das bedeute doch nicht ein Abrücken von der Position, daß das Abkommen in exakt der gleichen Form abgeschlossen werde wie auch andere Abkommen, die die DDR und die BRD jeweils mit dritten Staaten abgeschlossen hätten. Ferner, warum wolle man sich in der Formulierung darauf beschränken, die Beziehungen zwischen den beiden

[8] An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „der Vorwegnahme einer Grundsatzregelung und eines nackten Verkehrsvertrages".

deutschen Staaten nur auf einige völkerrechtliche Grundsätze zu stellen, warum solche Einschränkungen?

StS *Bahr* antwortete, daß es sich hier um Schlüsselpositionen des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten handle. Es sei nicht möglich, die Regelung des grundsätzlichen Verhältnisses abzulehnen, diese Regelung dann aber zum größten Teil in den Verkehrsvertrag zu übernehmen.

StS *Kohl* meinte, das grundsätzliche Verhältnis betreffe zahlreiche Sektoren, aus denen der Verkehrsvertrag nur ein Sektor sei. Auch für diesen Sektor müsse jedoch die Regelung so wie für alle übrigen, nämlich so, wie sie zwischen Staaten üblich sei, ausfallen.

Dem stimmte StS *Bahr* zu.

StS *Kohl* fuhr fort, StS Bahr habe Vorstellungen über eine Präambel entwikkelt. Mit dem Passus über das Ziel einer Entspannung in Europa sei er einverstanden. Über den weiteren Passus, nach welchem man danach strebe, einen Beitrag zur Normalisierung der Beziehungen zwischen BRD und DDR zu leisten, könne man sich noch austauschen. Auch seine Seite habe sich Gedanken über eine Präambel gemacht, die etwa lauten könne:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland sind in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten und geleitet von dem Wunsch, Fragen des grenzüberschreitenden Verkehrs von Bürgern und Gütern beider Staaten zu regeln, übereingekommen, folgenden Vertrag abzuschließen."

In dieser Formulierung habe man StS Bahrs Anregung betreffend „einen Beitrag zur Entspannung in Europa" übernommen und sich im übrigen auf die wirklich sachlich notwendige Einleitung beschränkt. Nach dem, was StS Bahr heute gesagt habe, sei er aber auch bereit, seinen Vorschlag noch anzureichern durch einen Unterabsatz, der lauten könne

„Im Bestreben, einen Beitrag zur Normalisierung der Beziehungen zwischen DDR und BRD zu leisten"

oder noch besser

„In dem Bestreben, einen Beitrag zur Herstellung völkerrechtlicher Beziehungen zwischen der DDR und der BRD zu leisten."

Sicherlich sei es nützlich, das Hauptanliegen zu nennen und man werde hierüber weiter nachdenken.

StS *Bahr* erklärte, daß die letzte Formulierung sicherlich über das, was er sich vorstelle, weit hinausgehe. Im übrigen sei der Vorschlag der DDR durchaus einer genaueren Prüfung wert. Er sei ebenso knapp wie sachlich und damit eine gute Grundlage für die weitere Besprechung dieses Punktes.

Zu StS Kohls Schlußbemerkung wolle er sagen, daß er es für günstig hielte, wenn man eine Erklärung über die Absicht in die Formulierung hineinnehme etwa derart

- „in der Absicht, durch praktische Vereinbarungen mit der Normalisierung des Verhältnisses zueinander zu beginnen"
- „übereingekommen, als ersten Schritt folgenden Vertrag abzuschließen."

Dabei brauche man nicht zu erläutern, daß diesem ersten Schritt weitere folgen sollten; es sei auch gut, ihn unmittelbar zu verbinden mit der Absicht, zu einer Normalisierung des Verhältnisses beider zueinander zu gelangen.

StS *Kohl* hielt es nicht für sinnvoll, von „praktischen" Vereinbarungen zu sprechen.

StS *Bahr* meinte, man könnte dieses Adjektiv streichen, es hieße dann „durch Vereinbarungen".

StS *Kohl* schlug seinerseits die Formulierung vor:

„In der Absicht, zur Herstellung normaler Beziehungen zwischen den beiden zueinander unabhängigen Staaten beizutragen."

StS *Bahr* meinte, auch dies gehe über seinen Vorschlag weit hinaus. Er habe auch mal an eine Formulierung wie die folgende gedacht:

„Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik in der Absicht, durch Vereinbarungen mit der Normalisierung des Verhältnisses zwischen der BRD und der DDR zu beginnen, sind übereingekommen, als ersten Schritt die gegenseitigen Verkehrsbeziehungen wie folgt zu regeln."

StS *Kohl* schlug vor, man wolle die jeweiligen Vorschläge beiderseits zur Kenntnis nehmen und nachdenken.

StS Bahr habe sich heute zu den Elementen I und II geäußert. Bedeute das, daß seine früher erhobenen Einwände gegen die „üblichen internationalen Normen" nicht mehr fortbestünden?

StS *Bahr* erwiderte, daß diese Einwände bestehen geblieben seien. Er habe vorhin bewußt die Formulierung gewählt: „zwischen Staaten üblich".

StS *Kohl* sagte, StS Bahr habe sich gegen diesen Begriff der international üblichen Normen seinerzeit mit dem Argument gewandt, daß die Sowjetunion ihn bei den Vier-Mächte-Gesprächen gebrauche. Diese Begründung habe ihn etwas befremdet. Wenn ein Sprachgebrauch in den Vier-Mächte-Verhandlungen die entsprechende Formulierung in diesen Gesprächen ausschließe, so müsse das auch für andere Begriffe, wie etwa die Erleichterung des Verkehrs und ähnliches gelten. Das sei aber doch wohl schlecht möglich. Er meine also, man soll es bei den „international üblichen Normen" oder, wie es der Bundeskanzler formuliert habe, „entsprechend dem internationalen Recht" belassen.

Weiter sei noch unberücksichtigt der Passus vom größtmöglichen Umfang, in welchem der Verkehr ermöglicht werden solle. Dies sei doch ein Passus, der im beiderseitigen Interesse liege. Um noch einmal auf die üblichen internationalen Normen zurückzukommen, so liege auch das im Interesse der BRD, da diese Formulierung doch die Zusage beinhalte, daß an Wechsel- und Transitverkehr keine höheren Anforderungen gestellt würden, als international üblich sei.

Schließlich habe sich StS Bahr auch gegen den „beiderseitigen Vorteil" gewandt, da dies eine Formulierung sei, wie sie im völkerrechtlichen Verkehr sozialistischer Staaten gebraucht werde. „Der beiderseitige Vorteil" finde sich jedoch auch in Resolutionen der Vereinten Nationen, des Wirtschafts- und Sozialrates der VN, so in der Resolution Nr. 1236/XII vom 14. Dezember 1957 über friedli-

che und gutnachbarliche Beziehungen. Dort werde von der gegenseitigen Achtung und dem gegenseitigen Vorteil gesprochen.[9]

Auch das Abkommen zwischen der DDR und Schweden vom 20. Mai 1970 über Fragen des Kraftverkehrs sage in Art. I, daß Basis die Gegenseitigkeit und der beiderseitige Vorteil seien.[10] Ähnliches habe auch StS Bahr früher gesagt. Da der Grundsatz des beiderseitigen Vorteils mithin keineswegs Bestandteil des Vertragsrechts allein sozialistischer Staaten sei, sondern auch bei Verträgen zwischen Staaten verschiedener Gesellschaftsordnungen und in den VN vorkomme, so sehe er keinen Grund, warum auch in den hier besprochenen Abkommen dieser Grundsatz nicht Aufnahme finden könne.

StS *Bahr* behielt sich vor, die von StS Kohl vorgebrachten Argumente zu überdenken. Gleichwohl sehe er keinen Grund, die Formulierung vom gegenseitigen Vorteil in das Abkommen aufzunehmen. Er räume ein, daß es ohne dieses Prinzip nicht zum Vertragsabschluß kommen werde. Gleichwohl sei es kennzeichnend für Verträge sozialistischer Staaten – das Beispiel mit Schweden sei hier nur von bedingtem Interesse, denn ihm stehe die gesamte Fülle von Verträgen gegenüber, die die Bundesrepublik bislang ohne diesen Passus abgeschlossen habe.

Für die Bundesrepublik wäre eine solche Formulierung in einem von ihr abgeschlossenen Vertrage also eine Premiere. Er wünsche aber Premieren solcher Art zu vermeiden, die auf seiner Seite nur Mißtrauen erweckten. Bei Fehlen dieses Passus werde der Sache nichts fehlen. Warum werde aber so insistiert? Schließe nicht auch die Gegenseitigkeit den beiderseitigen Vorteil ein?

StS *Kohl* gab zu erwägen, ob dieser Passus nicht in der Präambel Platz finden könne.

StS *Bahr* sagte, daß dies dann aber nicht in einer Formulierung geschehen dürfe, die wie eine Abschrift aus DDR-Verträgen mit anderen sozialistischen Staaten aussehe. Vielleicht könne man einen solchen Passus in die Absichtserklärungen aufnehmen.

9 Resolution 1236 (XII) der UNO-Generalversammlung vom 14. Dezember 1957: „The General Assembly, considering the urgency and the importance of strengthening international peace and of developing peaceful and neighbourly relations among States irrespective of their divergences or the relative stages and nature of their political, economic and social development; recalling that among the fundamental objectives of the Charter of the United Nations are the maintenance of international peace and security and friendly co-operation among States; realizing the need to promote these objectives and to develop peaceful and tolerant relations among States, in conformity with the Charter, based on mutual respect and benefit, non-aggression, respect for each other's sovereignty, equality and territorial integrity and non-intervention in one another's internal affairs, and to fulfil the purposes and principles of the Charter [...] calls upon all States to make every effort to strengthen international peace, and to develop friendly and cooperative relations and settle disputes by peaceful means as enjoined in the Charter of the United Nations and as set forth in the present resolution." Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. VI, S. 197.

10 Artikel I Absatz 1 des Abkommens vom 20. Mai 1970 zwischen der Hauptverwaltung des Kraftverkehrs im Ministerium für Verkehrswesen der DDR und der schwedischen Transportkommission über die Regelung und Förderung des internationalen Verkehrs mit Kraftfahrzeugen: „Die Zusammenarbeit der Abkommenspartner auf dem Gebiet des internationalen Verkehrs mit Kraftfahrzeugen erfolgt auf der Basis der Gegenseitigkeit und des beiderseitigen Vorteils." Vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XVIII, S. 932.

Außerdem gebe es noch die Frage nach dem Inhalt dieses Passus. Für die BRD sei dieses Prinzip eine Selbstverständlichkeit. Verbinde aber die DDR vielleicht mit einer solchen Formulierung einen besonderen Inhalt?

StS *Kohl* erläuterte, daß es sich bei dem Prinzip des beiderseitigen Vorteils um einen Grundsatz des allgemein anerkannten demokratischen Völkerrechts handle. Dies zeige das Beispiel der vorhin zitierten VN-Resolution. Er räume ein, daß im sozialistischen Völkerrecht dieser Begriff extensiver interpretiert werde als zwischen Staaten verschiedener Gesellschaftsordnung. Einen besonderen Inhalt jedoch verbinde man auch hier nicht mit ihm. Er scheine gerade in einem Vertrag, in dem das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander geregelt werde, besonders geeignet.

MD *Sahm* führte aus, daß die zitierte VN-Resolution eine Richtlinie sei, die durch den Abschluß eines Vertrages über die gutnachbarlichen Beziehungen zwischen den Staaten erfüllt werde. Sie empfehle den Abschluß solcher Verträge auf Grund der genannten Prinzipien, gebe aber keine Formulierungshilfen für diese Verträge selbst.

StS *Kohl* räumte dies ein, meinte aber, daß trotzdem niemand die beiden deutschen Staaten daran hindere, ein solches Prinzip in ihren Vertrag aufzunehmen. Die Sorge, mit dieser Aufnahme einen Schritt in die Richtung eines sozialistischen Völkerrechts zu tun, sei jedenfalls unbegründet.

StS *Bahr* erklärte, seine Sorge gehe dahin, auch den Anschein eines solchen Schrittes zu vermeiden und durch ihn eine unnötige innere Diskussion über das, was für uns wirklich ein Novum sei, herbeizuführen.

StS *Kohl* sagte, dann wolle man diese Frage zurückstellen und prüfen, ob ein solcher Passus in der Präambel oder an ähnlicher Stelle Aufnahme finden könne.

Hinsichtlich der üblichen internationalen Normen sei er im übrigen auch bereit, die Formulierung des Art. 25 des Grundgesetzes[11], der von den Regeln des Völkerrechts spreche, zu übernehmen.

StS *Bahr* antwortete, er habe nichts dagegen, wenn die DDR das Grundgesetz in seiner Gesamtheit übernehme. Es gehe jedoch nicht an, Einzelformulierungen wie Rosinen herauszupicken. Im übrigen treffe es nicht die gegenwärtige Situation zwischen den beiden deutschen Staaten, wenn man undifferenziert von den üblichen internationalen Normen spreche. Die schon häufiger angesprochenen Nachkriegsrealitäten verböten das.

StS *Kohl* sagte, er kenne keine Rechte der Vier Mächte, die hier einschlägig seien und eine solche Bezugnahme auf die üblichen internationalen Normen auf dem Gebiete des Verkehrs verböten. Für StS Bahrs Behauptung trage dieser auch die Beweislast. Die Formulierung von den üblichen internationalen Normen sei ja auch ein bedeutendes Entgegenkommen der DDR, da sie eine echte Absicherung der Position der BRD vor weitergehenden Forderungen bedeute.

StS *Bahr* sagte, er verstehe StS Kohls Gedankengänge, aber es sei nicht möglich, in einem Verkehrsvertrag mit dem Hinweis auf die üblichen internationalen Normen die Normenkollisionen, die zwischen den beiden Staaten bestün-

11 Für Artikel 25 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. Dok. 33, Anm. 10.

den, auszuräumen. Auch das Konzept der anderen Seite, von einem Verkehrsvertrag mit Annexen auszugehen, in deren einem dann auch der Verkehr zwischen der Bundesrepublik und Westberlin geregelt werden solle, mache ihn nachdenklich, denn es gehe natürlich nicht an, den letzteren etwa den allgemeinen internationalen Normen zu unterwerfen.

Schließlich sei nicht klar, welches die üblichen internationalen Normen seien. Kurz, wenn in einem Verkehrsvertrag über völkerrechtliche Normen gesprochen werden solle, dann könne man auch sofort an den Grundvertrag herangehen.

StS *Kohl* entgegnete, daß das Grundverhältnis zwischen der BRD und der DDR sehr viel umfasse. Da gebe es zu regeln Staatsbürgerfragen, Gewaltverzicht und eine große Anzahl ähnlicher Fragen. Hier aber handle es sich jedoch nur darum, daß für einen Sektor dieses Verhältnisses, nämlich den grenzüberschreitenden Verkehr, die Grundlage des Völkerrechts nicht ausgeschlossen werde. Er wolle doch im Verkehrsvertrag nichts Grundsätzliches regeln, was nicht dorthin gehöre.

StS *Bahr* sagte, wenn StS Kohl die Frage jetzt so grundsätzlich stelle, dann wolle er auch den Stier bei den Hörnern packen und so grundsätzlich antworten.

Das Verhältnis der beiden deutschen Staaten werde bestimmt

1) von der Unabhängigkeit der beiden Staaten voneinander; keiner solle den anderen bevormunden, und hierher gehörten auch die Prinzipien der Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung und all das, was man unter der Gleichheit der beiden Staaten verstehen wolle;

2) vom Gefühl der Menschen, die die friedliche Koexistenz dieser beiden Staaten in anderer Weise empfinden als die anderer Staaten; und

3) von den Nachkriegsrealitäten, nämlich den Verträgen, die die DDR mit der Sowjetunion[12] und die Bundesrepublik mit den Drei Mächten[13] abgeschlossen haben und an die beide sich zu halten hätten. Man könne hier keinen Vertrag machen, durch den diese Verträge ausgehebelt würden.

Dies seien drei Kriterien des Verhältnisses der beiden Staaten zueinander, die unbestreitbar seien.

StS Kohl könne zwar einwerfen, daß das zweite Kriterium keine völkerrechtliche Relevanz habe, hier aber gebe es die faktische Relevanz, an der man nicht vorbei könne. Wenn man diese drei Faktoren ausdrücke, dann habe man das Grundsatzverhältnis der beiden Staaten zueinander beschrieben.

Und er wolle hier noch etwas sagen: Der Moskauer Vertrag wäre nicht zustande gekommen, wenn man sich nicht auch in ihm auf die Rechte der Vier Mächte bezogen hätte.

12 Vgl. dazu den Vertrag vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR vgl. DzD III/1, S. 371–374.
Vgl. dazu ferner den Vertrag vom 12. Juni 1964 zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit vgl. DzD IV/10, S. 717–723.

13 Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 306–320.

StS *Kohl* dankte für die klaren und bemerkenswerten Ausführungen. Das erste Kriterium StS Bahrs wolle er so verstehen, daß grundsätzlich die gleichen Beziehungen zwischen der BRD und der DDR bestünden wie zwischen souveränen Staaten in aller Welt. Dies wäre ein echter Fortschritt. Einschränkungen bei diesem Kriterium dürfe es eigentlich nicht geben. Dies sei vielmehr der Ausgangspunkt: es gelte nichts anderes als zwischen anderen Staaten auch.

StS *Bahr* stimmte dem zu.

StS *Kohl* fuhr dann fort, daß, was das zweite Kriterium angehe, seiner Auffassung nach es dem Bürger der Bundesrepublik völlig gleichgültig sei, ob die Beziehungen zur DDR auf völkerrechtlicher Grundlage geregelt würden.

StS *Bahr* sagte, daß StS Kohl die psychologische Lage in der Bundesrepublik wohl nicht so gut beurteilen könne wie er und er könne nur sagen, daß eine Bezugnahme auf das Völkerrecht bei der Regelung der Beziehungen zur DDR psychologisch-politisch einen Schock auslösen werde, weil nach dem Empfinden der Bevölkerung eine solche Qualifizierung nicht der Tatsache gerecht werde, daß es sich um zwei deutsche Staaten handle, daß man die gleiche Sprache spreche, daß es zahlreiche enge verwandtschaftliche Beziehungen gebe. Unter all diesen Gesichtspunkten werde ein Hinweis auf das Völkerrecht contre coeur gehen. Ein solcher Schock würde nicht einmal durch eine materielle Regelung aufgefangen werden können, die positiver sei, als StS Kohl sie überhaupt zulassen wolle.

StS *Kohl* führte diese Einstellung bei den Bürgern der Bundesrepublik darauf zurück, daß ihnen Entsprechendes über Jahre hin eingehämmert worden sei. Hier sei viel Aufklärungsarbeit zu leisten. Jüngst habe ein Autor namens Wieland Deutsch dies im Hinblick auf das Berlin-Problem versucht.[14] So etwas müsse doch auch im Falle des Verhältnisses zur DDR möglich sein.

StS *Bahr* sagte sozusagen in Klammern, daß nicht er es sei, der sich unter dem Pseudonym Wieland Deutsch verberge. Wenn im übrigen StS Kohl die Einstellung der Bürger der BRD auf eine jahrelange Propaganda zurückführe, so wol-

[14] Am 3. Mai 1971 erschien in der Zeitschrift „Liberal" unter dem Pseudonym Wieland Deutsch ein Artikel, in dem zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin ausgeführt wurde: „Weil jahrelang der Eindruck erweckt worden ist, Berlin sei ein Land der Bundesrepublik wie jedes andere auch, scheint sich nun hier und da die Ansicht festzusetzen, als sei die Bundesregierung bereit, ihr zustehende Rechte aufzugeben. Das ist falsch. Um zu einer allgemeinen Sicherung Berlins zu kommen, werden lediglich Rechtspositionen zurückgestellt, die gegenüber den Verbündeten nicht durchsetzbar und die von den Sowjets sowieso niemals anerkannt worden sind. In diesem Zusammenhang sei nicht verschwiegen, daß sich manche Erwartungen hinsichtlich des Ergebnisses der Berlin-Verhandlungen seit dem Beginn der Vier-Mächte-Gespräche aus vielerlei Gründen ständig erhöht haben. Erwartungen, die nicht zuletzt auch deswegen geweckt worden sein mögen, weil sich die vier für Deutschland als Ganzes und für Berlin verantwortlichen Siegermächte des Zweiten Weltkrieges nach über einem Vierteljahrhundert des weitgehend vertragslosen Zustandes anschicken, bindende und unbefristete Vereinbarungen über die Sicherung Berlins zu treffen. [...] In den Berlin-Verhandlungen kann es darum nicht um die Bekräftigung vermeintlicher Rechtspositionen (und damit die Offenlegung des Dissens mit den Westmächten) gehen, sondern um die Gewährleistung des Zugangs, um die Sicherung der freiheitlich-demokratischen Lebensordnung für Berlin und darum, daß die gewachsenen Bindungen zwischen dem Bund und Berlin nicht infrage gestellt werden können. Daß wir dabei in der Vergangenheit von einer Art reduziertem Besatzungsstatut für West-Berlin ausgehen müssen, mag betrüblich sein, aber wir dürfen nicht vergessen, daß es gerade die besonderen Rechte der Alliierten in Berlin waren, die der Bevölkerung die Freiheit erhielten und die jetzt die Verhandlungen mit der Sowjetunion erlauben." Vgl. den Artikel von Wieland Deutsch „Schwierigkeiten einer Berlin-Regelung"; TEXTE ZUR DEUTSCHLANDPOLITIK, Bd. 8, S. 188 f.

le man über die Ursache nicht streiten. Tatsache sei, daß diese Einstellung eine Realität sei, von der man auszugehen habe. Propaganda aber werde jetzt von den Spitzen der Partei und des Staates in der DDR betrieben, wenn sie zur Abgrenzung von der BRD aufriefen. Diese Kampagne vermittle den Eindruck, daß man hier auf der unteren Ebene verhandeln, oben aber nicht zu einer Regelung kommen wolle. Dieser Eindruck sei sicherlich falsch; es sei aber der des Normalverbrauchers.

StS *Kohl* hielt als Ausgangspunkt fest, daß seine Seite einen komplexen Verkehrsvertrag wolle. Er fragte noch einmal, ob StS Bahr ihm Vorbehaltsrechte nennen könne, die auf der Seite der DDR einen solchen komplexen Verkehrsvertrag ausschlössen. Weder der Moskauer Staatsvertrag, der im Gegenteil präzis die Kompetenz der DDR zu solchen vertraglichen Vereinbarungen vorsehe[15], noch andere Dokumente enthielten solche Einschränkung. Wenn StS Bahr sich etwa auf das Potsdamer Abkommen beziehe, so sehe er, Kohl, darin keinen Hinderungsgrund. Im Gegenteil, die DDR begrüße die Zuständigkeit der Sowjetunion und der Vier Mächte aus dem Potsdamer Abkommen. Vielleicht aber sei auf seiten der BRD die Zuständigkeit zur Regelung solcher Fragen eingeschränkt, dies aber betreffe dann das Verhältnis der Bundesrepublik zu den drei Westmächten. Man solle aber doch berücksichtigen, daß, wenn die DDR anbiete, in einem Annex den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin zu regeln, es bislang noch kein Dokument gebe, in dem dieser Verkehr garantiert werde.

StS *Bahr* wandte ein, StS Kohl vermische hier Obst und Äpfel. Er, Bahr, habe das Grundsatzverhältnis zwischen den beiden Staaten anhand von drei Kriterien erläutert. StS Kohl habe demgegenüber mit Ausführungen zu einem Verkehrsvertrag geantwortet, obwohl er etwas zum dritten Kriterium habe sagen wollen. Wenn er, Bahr, nun das zusammenfasse, was StS Kohl gerade gesagt habe, so komme er zu dem Schluß, daß, wenn die DDR keine Grundsatzregelung das Verhältnis zwischen BRD und DDR in den Verkehrsvertrag bringe, dann auch keine Bezugnahme auf die Rechte der alliierten Mächte notwendig sei. Wenn aber das erste Kriterium in dem Verkehrsvertrag angesprochen werde, dann müsse auch das dritte hinzukommen. Möglich sei natürlich auch, ohne die Kriterien 1 und 3 einen Verkehrsvertrag abzuschließen. In der Sache aber sei klar, daß die Regeln, die man hier vereinbaren wolle, so sein müßten, wie sie zwischen Staaten üblich seien.

StS *Kohl* wandte ein, man müsse aber einen solchen Vertrag völkerrechtlich abschließen.

StS *Bahr* erwiderte, man solle doch über die Qualifizierung des Vertrages abschließend nichts sagen.

StS *Kohl* wies darauf hin, daß man den Terminus Völkerrecht und einzelne Prinzipien schon habe fallenlassen, um der BRD entgegenzukommen. Wenn StS Bahr vorhin von Bausteinen gesprochen habe, so müßten doch beide Seiten solche Bausteine liefern dürfen.

[15] Vgl. dazu Artikel 1 des Vertrags vom 20. September 1955 zwischen der DDR und der UdSSR; Dok. 66, Anm. 21.

Im übrigen habe er jetzt einige Punkte, die er vielleicht mit StS Bahr in einem persönlichen Gespräch[16] erörtern wolle.

StS *Bahr* war mit einer Unterbrechung der Delegationssitzung für ein persönliches Gespräch und das anschließende Mittagessen einverstanden.

Nach dem Mittagessen eröffnete StS *Kohl* die Delegationssitzung und erläuterte, in einem persönlichen Gespräch mit StS Bahr habe man über Fragen beiderseitigen Interesses gesprochen. Man habe sich darauf verständigt, die nächste Begegnung am 8. Juni in Bonn[17] abzuhalten, sowie darüber, daß seine Delegation wie üblich mit einer Regierungssondermaschine anreise. Weiterhin habe man erwogen, die darauffolgende Zusammenkunft in Berlin am 1. Juli[18] anzuberaumen.

Das bisherige Ergebnis der heutigen Delegationssitzung zusammenfassend sagte StS Kohl dann, StS Bahr habe den Präambelvorschlag der DDR-Delegation als sachdienlich bezeichnet. Er, Kohl, sei bereit, bei der Präambel einen weiteren Zusatz aufzunehmen, etwa des Inhalts

– „in der Absicht, einen Beitrag zur Normalisierung der Beziehungen zwischen den beiden voneinander unabhängigen Staaten zu leisten."

Man solle diesen Vorschlag überdenken.

Aus den Elementen I und II wolle StS Bahr den Passus über den beiderseitigen Vorteil im Hinblick auf den Gebrauch aus der VN-Resolution und dem Vertrag der DDR mit Schweden noch einmal überdenken. Vielleicht, daß man diesen Passus in der Präambel unterbringen könne.

Über die Prinzipien der Gegenseitigkeit und des größtmöglichen Umfanges bestehe Einverständnis. Der Passus betreffend die üblichen internationalen Normen bleibe offen. Er habe in das Entgegenkommen hingewiesen, das mit diesem Passus verbunden sei. Er schlage vor, jetzt die Elemente II und III detaillierter vorzunehmen.

Der in Element II angesprochene Grundsatz des Verkehrs für ausschließlich friedliche Zwecke sei allgemein anerkannt, und es müsse möglich sein, sich über ihn zu verständigen. Das Gleiche gelte für den weiteren Text des II. Elements.

Element III lege einen unumstößlichen Sachverhalt fest, der überall praktiziert werde. Das Beispiel eines Bürgers der Bundesrepublik in Leipzig oder auf der Durchreise in ein Land jenseits der DDR oder umgekehrt eines DDR-Bürgers in Hannover oder auf der Durchreise in ein Land jenseits der BRD mache das deutlich. Es sei immer schon so gewesen, daß für solche Reisende das innerstaatliche Recht des Landes gelte, in dem sie sich gerade aufhielten. Auf diesen Grundsatz werde man zwangsläufig bei der Behandlung jedes weiteren Elements zurückkommen, so z.B. im zweiten Absatz des IV. Elements. Wer entscheide dann, welche Verkehrseinrichtung für den öffentlichen Verkehr zugelassen seien? Das Gleiche gelte für die Haftpflichtversicherung oder für die

16 Vgl. Dok. 184.

17 Zum 13. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 202 und Dok. 203.

18 Das 14. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 19. Juli 1971 in Ost-Berlin statt. Vgl. dazu Dok. 250 und Dok. 251.

Beförderungsgenehmigung – immer beziehe man sich auf die innerstaatliche Rechtsordnung. Es sei also notwendig, daß man sich über das III. Element verständige. Vielleicht wolle Bahr sich jetzt sofort zu den Elementen I, II und III äußern.

StS *Bahr* sagte, auf das I. Element brauche er wohl nicht mehr zurückzukommen, nachdem es heute morgen so ausführlich diskutiert worden sei. Element II hänge mit den internationalen Normen zusammen. Über die friedlichen Zwekke wolle er nur soviel sagen, daß im Bereich der zwischenstaatlichen Normen in diesem Zusammenhang der Begriff der Unschädlichkeit üblich sei, daß er aber wegen des engen Zusammenhanges dieses Begriffes mit einer Transitregelung auf eine weitere Erörterung dieses Grundsatzes jetzt verzichten wolle.

Der in Element II weiter enthaltene Passus, daß Handlungen nicht dem allgemeinen Völkerrecht oder internationalen Abkommen widersprechen dürften, sei nicht hinreichend klar und führe zu Interpretationsschwierigkeiten. Auch bestehe die Gefahr, daß sachfremde Erwägungen und Bezüge in den Vertragsbereich einflößen und die in einem Teilbereich, nämlich den Verkehrssektor, vertraglich geregelten Beziehungen störten. Im Zusammenhang mit den internationalen Abkommen möge bereits der Hinweis auf das Potsdamer Abkommen und dessen unterschiedliche Wertung in den beiden Staaten genügen, um seine Befürchtungen deutlich zu machen.

Ähnliches gelte auch für den in Element II enthaltenden Passus über den Schutz der souveränen Rechte eines Vertragsstaates. Soweit sich ein solcher Passus auf Handlungen von Personen, also Reisenden, beziehen würde, käme beim Wechselverkehr der Grundsatz der Geltung des innerstaatlichen Rechts zum Zuge. Hier sei man sich einig. Insoweit sei der Passus eigentlich überflüssig. Überhaupt leuchte ihm die Bedeutung dieser Bestimmung im Bereich des Wechselverkehrs nicht ein. Vielleicht könne StS Kohl dazu noch einen Hinweis geben.

Das Verbot der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten schließlich, das noch im Element II enthalten sei, sei im Rahmen eines Wechselverkehrsvertrages einer Lösung nicht zugänglich. Hier müßte man entsprechend oder angenähert dem, was er vorgeschlagen habe, in Sachpunkten zu einigen suchen, um so voranzukommen.

Was das Element III angehe, so habe StS Kohl bei der letzten Besprechung eingewandt, daß das innerstaatliche Recht uneingeschränkt für den Verkehr im eigenen Territorium gelten müsse, wobei Erleichterungen vereinbart werden könnten. Diesen Grundsatz könne er, Bahr, akzeptieren. Folgende Hinweise und Einschränkungen aber erschienen ihm notwendig. Zunächst ergebe sich aus der Natur der Sache, daß nicht schlechthin alle Rechtsvorschriften anwendbar seien, z.B. nicht die Vorschriften über das Personalstatut, über Arbeitsrecht etc. Daher werde auch in Verkehrsverträgen in der Regel nicht allgemein das innerstaatliche Recht für anwendbar erklärt, sondern nur mit Einschränkungen. Im Verkehrsvertragsentwurf der DDR vom Dezember 1969 sei man in Artikel 5 ähnlich verfahren. Dort heiße es,

„Der grenzüberschreitende Verkehr zwischen der DDR und der BRD unterliegt den Grenz- und Zollkontrollen sowie den Grenz-, Zoll-, Devisen-, Gesundheits-,

Sanitäts- und Pflanzenschutzbestimmungen des jeweiligen Vertragsstaates."[19]

Dort sei innerstaatliches Recht für das Teilgebiet, für das der Vertrag geschlossen werde, für anwendbar erklärt. Sein, Bahrs, Vorschlag basiere auf ähnlichen Überlegungen und laute:

„Der Wechselverkehr zwischen der DDR und der BRD unterliegt den Gesundheits-, Sanitäts- und Pflanzenschutzbestimmungen des jeweiligen Vertragsstaates sowie den besonderen Vorschriften für die Beförderung gefährlicher Güter und für Schwertransporte.

Dabei werden jedoch keine höheren Anforderungen als international üblich gestellt."

Über die Frage der Devisen-, Grenz- und Zollbestimmungen müsse man noch reden. Er gehe davon aus, daß man in diesen Bereichen schon weiter sei als Ende 1969. StS Kohl selbst habe z.B. die Möglichkeit von Zollfreiheit angesprochen.

StS *Kohl* erwiderte, was das II. Element angehe, so folge der Vorschlag der DDR im wesentlichen dem, was sich u.a. auch aus der VN-Satzung ergebe, wo verlangt werde, „Toleranz zu üben als gute Nachbarn ... aufrechtzuerhalten."[20]

Die folgenden konkreten Aussagen präzisieren nur, was unter Friedlichkeit zu verstehen sei. Die Prinzipien der Souveränität und der Nichteinmischung gelten für Transit- und Wechselverkehr. Beides hänge so eng zusammen, daß es sachlich nicht getrennt werden könne. Als Beispiel wolle er auf eine Transitstrecke hinweisen, die es für Binnenschiffe gebe, die von Braunschweig aus auf dem Mittellandkanal über das Schiffshebewerk Rotensee auf der Elbe über Wittenberge wieder zum Grenzbereich der BRD/DDR führe. Diese Strecke würde im Wechsel- und Transitverkehr benutzt. Es handele sich um ca. 200 km, die im Jahre 1970 von 1780 bundesrepublikanischen Binnenschiffen mit insgesamt 674000 Tonnen Fracht befahren worden sind. Die Kontrollorgane der DDR hätten entgegenkommenderweise den Wechselverkehr wie Transitverkehr abgefertigt. Dieses Beispiel zeige, daß eine Trennung nicht möglich sei.

Zur Definition der Friedlichkeit wolle man sich nur auf das allgemeine Völkerrecht beziehen. Was hierunter zu verstehen sei, ergebe sich aus Artikel 53 der Wiener Vertragsrechtskonvention.[21]

Zum III. Element habe StS Bahr früher die Anwendung des innerstaatlichen Rechtsgrundsatzes abgelehnt. Nur Vorschriften zum Schutz der Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen habe er hinnehmen wollen. Es sei jetzt ein Schritt vorwärts, wenn er heute die innerstaatlichen Rechtsvorschriften überhaupt der Sache nach Anwendung finden lassen wolle. StS Bahr habe zwar Ausnahmen

19 Für den Wortlaut des am 26. November 1969 vom Ministerium für Verkehrswesen der DDR dem Bundesministerium für Verkehr übergebenen Entwurfs für einen Vertrag über den grenzüberschreitenden Verkehr vgl. Referat II A 1, Bd. 360.

20 Vgl. dazu die Präambel der UNO-Charta vom 26. Juni 1945: „We the Peoples of the United Nations determinded [...] to practice tolerance and live together in peace with one another as good neighbors, and to unite our strength to maintain international peace and security [...]". Vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675.

21 Für Artikel 53 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge vgl. Dok. 85, Anm. 8.

gewünscht, aber wenn man über den Grundsatz einig sei, dann fielen solche weiteren Schritte leichter.

StS Bahrs Wunsch, das innerstaatliche Recht auf ausgewählte Gebiete zu beschränken, sei auch in der Vertragspraxis der Bundesrepublik nicht üblich. Er wolle hier auf den mit Polen über den Binnenschiffsverkehr am 5. Februar 1971 geschlossenen und am 16. Februar 1971 publizierten Vertrag verweisen, nach dessen Artikel 3 die Binnenschiffe in den Vertragsstaaten dem jeweils dort geltenden Recht unterlägen.[22] Er begrüßte jedenfalls, daß man sich in der Sache dem Grundsatz nach einig sei.

Wenn StS Bahr sage, daß im zwischenstaatlichen Recht nicht von Friedlichkeit, sondern von Unschädlichkeit gesprochen werde, so wolle er demgegenüber auf die Genfer Konvention über das Küstenmeer von 1958 hinweisen, die in Ziffer 4[23] die friedliche Durchfahrt regele. Es gebe also namhafte Konventionen, die diesen Begriff verwendeten.

StS *Bahr* machte darauf aufmerksam, daß man sich hier erneut mit einer umstrittenen Frage befasse, die für Struktur und Anlage von großer Bedeutung sei. Wenn StS Kohl behaupte, daß es keine Trennung von Transit- und Wechselverkehr gebe, so führe er damit die Gefahr einer Blockierung der Gespräche herbei. StS Kohl habe das letzte Mal gesagt, er wolle sich nicht daran hindern lassen, auch über Transit zu sprechen. Wenn er nun darauf bestehe, daß die Gespräche überhaupt nur unter Einschluß des Transitverkehrs weitergeführt werden könnten, dann blockiere er sie damit.

Der Begriff der Friedlichkeit jedenfalls sei ein schillernder Begriff.

StS *Kohl* hielt StS Bahr Ziffer 4 der Genfer Küstenmeer-Konvention von 1958 entgegen, nach der friedlich die Durchfahrt ist, die nicht den Frieden, die öffentliche Ordnung oder die Sicherheit des Küstenstaates verletzt. In der Bekanntmachung zur Übereinkunft des Europarates vom 10. Februar 1959 heißt es in Art. 7, daß Vorbehalte aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit und im Rahmen des Gesundheitswesens gemacht werden könnten.[24]

StS *Bahr* antwortete, daß eine Präzisierung vielleicht helfen könne, ging aber nicht weiter auf diesen Punkt ein.

22 Artikel 3 der Vereinbarung vom 5. Februar 1971 zwischen dem Bundesministerium für Verkehr und dem polnischen Schiffahrtsministerium über den Binnenschiffsgüterverkehr: „Die Schiffe, ihre Besatzungen und die Ladung unterliegen, wenn sie die Binnenwasserstraßen des anderen Landes befahren, dem jeweils dort geltenden Recht." Vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 37 vom 24. Februar 1971, S. 1.

23 Für Artikel 14 Absatz 4 des Übereinkommens vom 29. April 1958 über das Küstenmeer und die Anschlußzone vgl. Dok. 42, Anm. 6.

24 Artikel 7 des Europäischen Übereinkommens vom 10. Februar 1959 über die Regelung des Personenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten des Europarats: „Jede Vertragspartei behält sich die Möglichkeit vor, aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit oder der Volksgesundheit die Anwendung dieses Übereinkommens aufzuschieben oder gegenüber allen oder einzelnen anderen Parteien zeitweise auszusetzen; Artikel 5 bleibt unberührt. Diese Maßnahme wird unverzüglich dem Generalsekretär des Europarats notifiziert; dieser setzt die anderen Parteien davon in Kenntnis. Das gleiche gilt von ihrer Aufhebung. Eine Vertragspartei, die von einer der in Absatz 1 vorgesehenen Möglichkeiten Gebrauch macht, kann die Anwendung dieses Übereinkommens durch eine andere Partei nur insoweit verlangen, als sie selbst es gegenüber dieser Partei anwendet." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1959, Teil II, S. 391.

Er warnte StS Kohl noch einmal vor einer Verknüpfung von Transit- und Wechselverkehr und insbesondere davor, mit der Struktur des Abkommens in Hauptabkommen und Annexen die Rechtsauffassung der DDR über die Qualität des Berlin-Verkehrs durchsetzen zu wollen.

StS *Kohl* verbesserte West-Berlin-Verkehr.

StS *Bahr* wies darauf hin, daß Ostberlin sich Berlin nenne, daß Westberlin sich Berlin nenne. Beide Stadtteile hätten sich nicht umbenannt. Der Senat sei der Senat von Berlin und nicht von Westberlin, und der Magistrat gehe in dem, was man verbale Aggression nennen könne noch weiter und bezeichne sich als Magistrat von Großberlin. Solch Nomenklaturstreit führe doch nicht weiter.

StS *Kohl* meinte, er habe geglaubt, daß StS Bahr Präzision zu schätzen wisse.

StS *Bahr* ging zum vierten Element über. Zu dem ersten Absatz wolle er nichts sagen. Im zweiten Absatz finde er die Formulierung der DDR recht gestelzt. Es sei klar, daß der Vertrag zwischen zwei Staaten abgeschlossen werde, daß alle Bestimmungen auf Gegenseitigkeit beruhten und es genüge zu formulieren:

- „alle für den öffentlichen Verkehr zugelassenen Verkehrseinrichtungen, einschließlich der Verkehrswege, können genutzt und die Verkehrsmittel frei gewählt werden."

Nach der Einleitung der ersten Artikel sei klar, auf wen sich diese Regelung beziehe.

Hinsichtlich des Wechselverkehrs stimme man offenbar überein: Die gegenseitige Benutzung aller für den öffentlichen Verkehr zugelassenen Verkehrseinrichtungen, d.h. auch der Straßen. Es würden also im Wechselverkehr keine Routen vorgeschrieben. Das sei für ihn selbstverständlich. Bisher gebe es keine Stellungnahme der DDR zu seiner, Bahrs, Präzisierung, daß zur freien Benutzung der öffentlichen Verkehrseinrichtungen auch die freie Wahl der Verkehrsmittel gehöre. Üblich sei, daß jeder mit seinem Pkw in alle Länder, auch in Osteuropa, einreisen könne. Er gebe davon aus, daß das auch für die DDR gelte.

StS *Kohl* befürchte, daß mit der von StS Bahr vorgeschlagenen Formulierung der Eindruck entstehen könne, daß es sich bei der BRD und der DDR um ein einheitliches Verkehrsgebiet handle. Diese Befürchtung müsse umso begründeter sein im Hinblick auf manches, was seitens der Bundesregierung und ihrer Organe auf diesem Gebiet gesagt und getan werde. Dem solle nicht durch unpräzisierte Formulierungen noch Vorschub geleistet werden.

StS *Bahr* machte demgegenüber geltend, daß durch die ersten Artikel diese Befürchtung mehr als ausgeräumt sei. Man könne doppelt moppeln, brauche aber Formulierungen wie die im Vorschlag der DDR nicht bis zum Überdruß zu wiederholen.

StS *Kohl* stellte fest, daß man sich im Hinblick auf das vierte Element, 2. Absatz, im wesentlichen einig sei. StS Bahr schlage zwar eine andere Formulierung vor, meine aber wohl dasselbe.

Was den gestelzten, den vielfach gemoppelten Sprachgebrauch angehe, so solle man sich nur einmal das Abkommen zwischen dem Bundesverkehrsminister[25]

[25] Georg Leber.

und seinem holländischen Kollegen[26] ansehen, auf das er schon früher hingewiesen habe. Dagegen sei der Vorschlag der DDR ein Musterbild.

StS *Bahr* gab seiner Freude Ausdruck, daß StS Kohl schlechten Vorbildern nicht folgen wolle.

Wenn StS Kohl fürchte, daß der Eindruck eines einheitlichen Verkehrsgebietes entstehen könne, so werde der Verkehrsvertrag zwischen den beiden Staaten eine neue Situation schaffen. Dieser neuen Situation müsse der Verkehrsvertrag dann gerecht werden. Man könne ihn nicht mit den Befürchtungen und Querelen der Vergangenheit belasten.

StS *Kohl* wies darauf hin, daß der 2. Absatz des IV. Elementes nicht auf Transit anwendbar sei, da dort fest Strecken vereinbart werden müßten.

StS *Bahr* warf ein „könnten".

StS *Kohl* erwiderte, daß eine feste Streckenführung beim Transit unumgänglich sei.

StS *Bahr* schlug dann vor, beim nächsten Treffen mit Element V zu beginnen und den ersten Durchgang zu Ende zu führen. Natürlich bleibe es jedem überlassen, auch auf die heute besprochenen Elemente, insbesondere die Präambel, zurückzukommen.

Noch einmal auf StS Kohls Besorgnis zurückkommend, daß sachbezogene Formulierungen unpräzise seien und einem Mißbrauch Vorschub leisten könnten, erklärte StS Bahr weiter, daß StS Kohl diese Sorge nach den Formulierungen, die für die Elemente I bis III notwendig sein würden, ad acta legen werde, weil niemand an den grundsätzlichen Bestimmungen, an der Struktur, an der Präambel des Verkehrsabkommens vorbei könne. Auch er, Bahr, sei sehr an einem Ausschluß von Mißbrauchsmöglichkeiten interessiert. Hier gebe es keinen Unterschied, was die Absicht angehe. Vermeiden aber müsse man einen wiederholt demonstrativen Gebrauch bestimmter Formulierungen, die zu einer negativen Reaktion da führten, wo eine positive gewünscht werde. Dies sei sein Motiv.

Er habe den Eindruck, daß man sich heute in den Formulierungen näher gekommen sei.

StS *Kohl* bestätigte dies und meinte, man sei nahe aneinander, insbesondere was die Formulierung der Präambel angehe.

StS Kohl und StS Bahr waren der Ansicht, daß man für den ersten Durchgang noch ohne eine Vergrößerung der Delegation auskomme.

Dann einigte man sich auf folgende Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik, Dr. Michael Kohl, kamen am 21. Mai 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem erneuten Treffen zusammen. Sie setzten die intensiven Sachgespräche über Fragen des Verkehrs fort. Die Zusammenkunft, die im Hause des Ministerrates der DDR stattfand, begann um 10.00 Uhr. Sie wurde um 16 Uhr beendet.

[26] Johannes Bakker.

Es wurde vereinbart, die Besprechungen zwischen den Regierungsdelegationen der BRD und der DDR am 8. Juni 1971 in Bonn fortzusetzen."[27]

VS-Bd. 4487 (II A 1)

181

Staatssekretär Frank an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

II B 2-81.30/2-1785/71 VS-vertraulich **21. Mai 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 2684 Plurex **Aufgabe: 25. Mai 1971, 18.41 Uhr**

Betr.: MBFR;
hier: nach den kürzlichen sowjetischen Äußerungen

I. Die Bundesregierung hat am 15. Mai zu den Äußerungen Breschnews in Tiflis[2] Stellung genommen. Der Text dieser Stellungnahme wurde mit Plurex Nr. 2549 VS-v vom 17. Mai 1971[3] übermittelt.

27 Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 22. Mai 1971, S. 1.

1 Durchschlag als Konzept.
Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Ruth am 21. Mai 1971 konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll sowie Legationsrat I. Klasse Alexy am 21. Mai 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Legationsrat I. Klasse Joetze am 21. Mai 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Eine Änderung, eine Streichung auf S. 6, mit II B 2 abgesprochen."
Hat laut handschriftlichem Vermerk des Ministerialdirektors von Staden vom 22. Mai Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Botschafter Roth am 25. Mai 1971 vorgelegen.

2 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU führte am 14. Mai 1971 in einer Rede in Tiflis zum 50. Jahrestags der Georgischen Sowjetrepublik u. a. aus: „Im Zusammenhang mit der Reaktion, die im Westen auf die Vorschläge des Parteitags zu verzeichnen war, will ich auf eine Einzelheit eingehen. Gewisse NATO-Länder bekunden sichtliches Interesse, teilweise auch Nervosität hinsichtlich einer Reduzierung von Streitkräften und Rüstungen in Mitteleuropa. Ihre Repräsentanten fragen: Wessen Streitkräfte sollen reduziert werden – die ausländischen oder die nationalen, und welche Waffen – die nuklearen oder die konventionellen? Oder erstrecken sich die sowjetischen Vorschläge auf alles zusammen? Auf diese Frage haben wir eine Gegenfrage: Ähneln diese Wißbegierigen nicht jemandem, der den Geschmack einer Weinsorte nur nach dem Aussehen beurteilen will, ohne sie gekostet zu haben? Falls jemand Unklarheiten hat, bitte sehr, die lassen sich beseitigen. Sie müssen nur den Entschluß fassen, den sie interessierenden Vorschlag zu ‚kosten', was in die Sprache der Diplomatie übersetzt heißt – Verhandlungen aufzunehmen." Vgl. BRESCHNEW, Wege, S. 382.

3 In der von Botschafter Roth übermittelten Stellungnahme der Bundesregierung wurde ausgeführt: „Die Bundesregierung hat die Ausführungen des Generalsekretärs der KPdSU zum Thema der beiderseitigen Truppenverminderung mit Interesse und großer Aufmerksamkeit zur Kenntnis genommen. Wie ihre Verbündeten betrachtet die Bundesregierung bekanntlich einen beiderseitigen und ausgewogenen Abbau der militärischen Konfrontation in Mitteleuropa als einen wesentlichen Bestandteil ihrer auf Friedenssicherung gerichteten Politik. Sie erinnert erneut daran, daß die NATO schon seit Juni 1968 Gespräche über beiderseitige ausgewogene Truppenverminderung (MBFR) angeboten hat. Mit ihrer Erklärung von Rom vom Mai 1970 hat die Allianz ihr Angebot durch Leitsätze konkretisiert. Im Kommuniqué von Brüssel vom Dezember 1970 hat die NATO ihre Bereitschaft wiederholt, auf der Basis dieser Leitsätze exploratorische Gespräche zu führen. Die Bun-

II. Beurteilung:

1) Die Äußerung Breschnews in Tiflis schließt an den Passus über Truppenreduzierungen in seiner Rede vom 30. März auf dem Parteitag der KPdSU in Moskau an.[4] Wie in Moskau ging Breschnew auch diesmal nicht direkt auf das konkrete Angebot der NATO zu Gesprächen über beiderseitige ausgewogene Truppenverminderungen[5] ein. Stattdessen wird die Verminderung der Truppen und Rüstungen wie schon in früheren vergleichbaren Fällen als sowjetische Initiative präsentiert.

2) Die Äußerungen Breschnews in Moskau und Tiflis bieten Ausgangspunkte für eine intensivierte Diskussion über MBFR, die wir aufzugreifen bereit sind. Sie geben jedoch noch keinen Beweis dafür, daß es sich dabei schon um eine in der Substanz veränderte und mit den anderen Mitgliedern des Warschauer Pakts abgestimmte neue sowjetische Position handele.[6]

Die ausdrückliche Beschränkung auf die Reduzierung ausländischer Streitkräfte unterbleibt und die Notwendigkeit des Abbaus der militärischen Konfrontation in Mitteleuropa wird anerkannt. Insoweit wird optisch eine Annäherung an die NATO-Position vollzogen.[7] Hinzu kommt als neues Element in der Rede von Tiflis die Aufforderung, mit Verhandlungen zu beginnen. Ob es sich hierbei um eine[8] taktische Initiative handelt oder ob damit tatsächlich substantielle Gespräche angestrebt werden, müßte in künftigen Sondierungen geklärt werden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 831

desrepublik Deutschland hat an der Entwicklung dieser Politik der Allianz von Anfang an aktiv mitgewirkt. Auf der Frühjahrsministerkonferenz der NATO werden die Verbündeten Gelegenheit haben, die Ausführungen Breschnews im Lichte ihrer eigenen konkreten Vorschläge zu prüfen." Dazu stellte Roth am 17. Mai 1971 ergänzend fest: „Der deutsche Vertreter im NATO-Rat wird sich für eine verstärkte Sondierung auf den normalen diplomatischen Kanälen einsetzen, um größere Klarheit über die sowjetischen Absichten, vor allem über die Haltung der WP-Staaten zu den MBFR-Kriterien von Rom zu gewinnen. Die Äußerungen Breschnews sind weiterhin vage. Sie bieten nach unserer Auffassung noch keine ausreichende Beurteilungsgrundlage dafür, ob die Sowjetunion zu ernsthaften Verhandlungen über beiderseitige ausgewogene Truppenreduzierungen (MBFR) bereit ist. Eine sorgfältige Prüfung dieser Frage muß zunächst innerhalb der Allianz erfolgen. Hierzu bietet die bevorstehende NATO-Ratskonferenz in Lissabon die beste Gelegenheit." Vgl. VS-Bd. 4555 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Zu den Ausführungen des Generalsekretärs der KPdSU, Breschnew, am 30. März 1971 auf dem XXIV. Parteitag der KPdSU vgl. Dok. 172, Anm. 9.

5 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.
Vgl. dazu ferner die „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 in Rom; NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 4.

6 Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors von Staden zurück. Vorher lautete er: „Sie rechtfertigen jedoch noch nicht die Annahme, es handele sich dabei schon um eine in der Substanz veränderte und mit den anderen Mitgliedern des Warschauer Pakts abgestimmte neue sowjetische Position."
An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Frank gestrichen: „Wir haben es eher mit einer Modifizierung der bisherigen taktischen sowjetischen Haltung zu tun."

7 Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors von Staden zurück. Vorher lautete er: „Insoweit ist eine Annäherung an die NATO-Position festzustellen."

8 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „rein".

Die Formulierungen Breschnews wurden durch Gromyko[9] und Kossygin[10] kommentiert. Sie haben eindeutig das weiter bestehende, vorrangige sowjetische Interesse an der Reduzierung ausländischer Streitkräfte herausgestellt.

3) Die uns vorliegenden sowjetischen Änderungen und Kommentare lassen im übrigen eine abschließende Beurteilung der sowjetischen Position nicht zu. (Offen ist beispielsweise die Frage, inwieweit die Truppenverminderung überhaupt als eigenständiges Verhandlungsthema betrachtet wird, weil Breschnew das Thema ausdrücklich als Detail im Zusammenhang mit den auf dem Parteitag in Moskau gemachten anderen Abrüstungsvorschlägen (z.B. Auflösung der ausländischen Militärstützpunkte) nennt.) Vor allem ist bisher nicht zu erkennen, ob die Sowjetunion bereit ist, über die in der Erklärung von Rom ausdrücklich erwähnten, für uns zentralen Kriterien,

- Erhaltung des Kräfteverhältnisses
- Ausgewogenheit
- angemessene Verifikation

zu verhandeln. Die Äußerung Gromykos gegenüber Botschafter Beam, man sei in Moskau durch die Idee „ausgewogener (balanced) Truppenreduzierungen" alarmiert worden, läßt daran zweifeln.

4) Hinsichtlich der Motivation für die Ausführungen Breschnews zu diesem Zeitpunkt sind wir auf Vermutungen angewiesen. Wahrscheinlich ist[11], daß Breschnew mit der Wiederholung seiner Äußerungen vom 30. März das Thema Truppenverminderung als sowjetischen Vorschlag vor der Frühjahrskonferenz

9 Am 17. Mai 1971 fand ein Gespräch des sowjetischen Außenministers Gromyko mit dem amerikanischen Botschafter in Moskau, Beam, statt. Vortragender Legationsrat Ruth notierte am 18. Mai 1971 dazu, nach Auskunft der amerikanischen Botschaft habe MBFR im Mittelpunkt des Gesprächs gestanden: „1) Das Problem der Ausgewogenheit im Anschluß an das entsprechende Kriterium der Erklärung von Rom. Gromyko hat sich hierzu kritisch geäußert und betont, die Sowjetunion sei der Ansicht, Gespräche über Truppenverminderungen sollten nicht mit Vorbedingungen verknüpft werden. 2) Die Frage des Rahmens für die Diskussion der Truppenverminderung: Die Sowjetunion betrachte das Thema als zu kompliziert, um es auf einer KSE erörtern zu können. Deshalb Diskussion in einem Sonderorgan der KSE oder außerhalb einer KSE. Dabei gebe die Sowjetunion der Diskussion unabhängig von KSE den Vorzug. 3) Zur Frage ausländischer Streitkräfte/einheimischer Streitkräfte hat Gromyko betont, daß die Beschränkung auf ausländische Streitkräfte die Diskussionen erleichtern würde, deutete aber die Bereitschaft an, auch die Verminderung einheimischer Streitkräfte zu diskutieren. Insofern wurde die von Breschnew angedeutete Veränderung der sowjetischen Position bestätigt." Vgl. VS-Bd. 4604 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Dazu wurde in der Presse berichtet, Ministerpräsident Kossygin habe sich am 18. Mai 1971 in einer Tischrede anläßlich des Besuchs von Ministerpräsident Trudeau in Moskau zu Fragen der Verminderung von Streitkräften und Abrüstung geäußert: „Der sowjetische Ministerpräsident Kossygin hatte, wie UPI aus der sowjetischen Hauptstadt berichtete, die Reduzierung ausländischer Truppen in Europa gefordert. Wenn der Westen hierzu Bereitschaft zeige, werde die Sowjetunion alles ihr Mögliche tun, um ein Abkommen zu erreichen. Damit präzisierte der sowjetische Ministerpräsident das Angebot, das Parteichef Breschnew in der vergangenen Woche gemacht hatte. Im Zusammenhang mit der Lage in Europa, sagte Kossygin, müsse der Minderung des Truppen- und Rüstungsbestandes große Aufmerksamkeit gezollt werden. Kossygin setzte sich zugleich wieder für die vom Ostblock vorgeschlagene europäische Sicherheitskonferenz ein. Wie dpa dazu aus Moskau berichtet, hat Trudeau von Kossygin jedoch nicht in dem Maße Klärung erhalten, daß er der NATO präzise Angaben über die sowjetischen Absichten in der Truppenreduzierungsfrage machen könne." Vgl. den Artikel „Hoffnung auf Truppen-Abbau in Europa: Moskau verzichtet jetzt auf Vorbedingungen"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. Mai 1971, S. 1.

11 Diese beiden Wörter wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Sicher scheint".

der NATO[12] in Erinnerung rufen und versuchen wollte, in die NATO-Vorbereitungen und die gesamte westliche Öffentlichkeit ein Element der Unsicherheit zu tragen. Die Sowjetunion sieht offenbar eine Chance, durch eine zunächst vage Verhandlungsbereitschaft über Truppenverminderung die Gemeinsamkeit der NATO in der MBFR-Frage zu schwächen.

Es wird den Sowjets nicht entgangen sein, daß es innerhalb der Allianz unterschiedliche Auffassungen vor allem zum weiteren Procedere bei MBFR gibt. Sie haben möglicherweise damit gerechnet, diese Diskussion beeinflussen zu können. Eines der Hauptmotive für die neue sowjetische Taktik könnte auch der Versuch sein, den gegenüber KSE bestehenden Berlin-Vorbehalt[13] und den damit verbundenen Entspannungstest durch eine baldige Multilateralisierung des MBFR-Themas und die thematische Ausweitung des MBFR-Rahmens zu unterlaufen und gleichzeitig für die DDR einen Aufwertungseffekt zu erzielen.

5) Es ist auch nicht auszuschließen, daß die Sowjetunion ein Interesse an bilateralen Gesprächen zwischen den Großmächten signalisieren wollte, möglicherweise in der Hoffnung, das SALT-Modell auszuweiten und das Vertrauen zwischen den europäischen Alliierten und den Vereinigten Staaten zu stören. Vielleicht hoffte die Sowjetunion auch, diejenigen Teile der öffentlichen Meinung in den Vereinigten Staaten und anderen Ländern beeinflussen zu können, die eine beiderseitige Truppenverminderung im Sinne des gegenseitigen Beispiels in Gang setzen wollen. In diesem Falle bestünde die Gefahr, daß an die Stelle des von uns angestrebten Versuchs, beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen in einem kalkulierbaren Prozeß zu verhandeln, der zwar weniger komplizierte, aber riskante Wege der Vorleistungen auf gleichwertige Aktionen der anderen Seite oder auf einen künftigen Verhandlungsbeginn treten könnte.

6) Inwieweit die Äußerungen Breschnews gezielt auf die inneramerikanische Diskussion über das Mansfield-Amendment[14] gerichtet waren, läßt sich schwer beurteilen. In der Wirkung jedenfalls hat die Äußerung Breschnews der amerikanischen Regierung[15] genützt.[16] Auf diese Weise wurde aber andererseits die MBFR-Politik der NATO in ihrer schon jetzt stabilisierenden Funktion insoweit bestätigt, als sie der Tendenz nach einseitigen Truppenverminderungen entgegenwirkt. Wir haben durchaus Verständnis dafür, daß die amerikanische Regierung die Äußerungen Breschnews und das Gespräch Beam/Gromyko in ihrer Auseinandersetzung mit Mansfield besonders herausstellt. Wir vertrauen andererseits darauf, daß die amerikanische Regierung die MBFR-Politik des Bündnisses weiter mitträgt und keinen „Alleingang" beabsichtigt.

12 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

13 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

14 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.

15 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „außerordentlich".

16 Botschafter Pauls, Washington, berichtete am 16. Mai 1971 über ein Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister am 14. Mai 1971. Dabei habe Rogers erklärt: „Die Tiflis-Erklärung Breschnews zu MBFR sei zur rechten Zeit gekommen. Er rechne jetzt mit einer Mehrheit gegen das Mansfield-Amendment." Vgl. VS-Bd. 9833 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

III. Vorgehen der Allianz:

1) Die Äußerungen Breschnews enthalten Ansatzpunkte für eine Diskussion der MBFR-Thematik, die genützt werden sollten. Dies könnte durch eine positive Bewertung im Kommuniqué von Lissabon deutlich gemacht werden. Allerdings reichen die sowjetischen Äußerungen nicht aus, um schon jetzt beurteilen zu können, ob multilaterale Diskussionen fruchtbar sein könnten. Diese Frage muß in bilateralen Gesprächen weiter geklärt werden.

2) In künftigen Sondierungen müßte davon ausgegangen werden, daß die NATO an den in ihrem konkreten Initiativvorschlag in Rom formulierten Kriterien festhält und daß sie für uns nach wie vor die Grundlage der Erörterungen sind. Wir würden es begrüßen, wenn im Kommuniqué diese Tatsache klar zum Ausdruck käme. Wir würden auch einer ausdrücklichen Wiederholung der Kriterien von Rom zustimmen können.

3) Der Übergang zu multilateralen MBFR-Gesprächen wird wesentlich auch davon abhängen, ob die Sowjetunion bereit ist, die beiderseitigen Sicherheitserfordernisse zu berücksichtigen, d.h. auf der Basis der Leitsätze von Rom mit uns zu diskutieren oder wenigstens konkret zu diesen Kriterien Stellung zu nehmen. Es wird auch zu prüfen sein, ob Aussicht bestünde, die multilaterale Diskussion auf die MBFR-Thematik zu begrenzen und dabei den Aufwertungseffekt zu neutralisieren.

Im übrigen darf der bilaterale intensivierte Gedankenaustausch nicht auf die Sowjetunion beschränkt bleiben, sondern muß die anderen Mitglieder des Warschauer Pakts einbeziehen.[17]

4) Die Vereinigten Staaten haben als erste NATO-Regierung nach der Rede Breschnews in Tiflis mit der sowjetischen Regierung gesprochen und damit den Prozeß intensiverer bilateraler Gespräche in Gang gesetzt. Wir haben Verständnis dafür, daß die amerikanische Regierung ein besonderes Interesse an bilateralen sowjetisch-amerikanischen Sondierungen über MBFR zu diesem Zeitpunkt hat. Da dies jedoch der Beginn eines verstärkten Gedankenaustauschs sein kann, an dem sich alle interessierten Regierungen beteiligen können, bedarf es in der NATO besonders enger Konsultation und, wenn möglich, vorheriger Koordination.

5) Unter Umständen kann es zweckmäßig sein, in Lissabon gemeinsam zu beraten, ob und zu welchem Zeitpunkt es nützlich sein könnte, den Außenminister einer verbündeten Regierung oder eine andere geeignete Persönlichkeit zur Führung exploratorischer Gespräche über die Grundlagen zukünftiger Verhandlungsmöglichkeiten im Auftrag[18] der Allianz zu bitten.

6) Das Kommuniqué von Lissabon müßte u.a. davon ausgehen, daß die Mitglieder der Allianz

- nach wie vor auf der Basis der Kriterien von Rom stehen und daß wir darin die Richtlinien für unsere Sondierungen sehen;

[17] An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Frank gestrichen: „Hierbei müßten allerdings Wege gefunden werden, um eine vorzeitige Aufwertung der DDR durch die Partner der Allianz zu vermeiden."

[18] Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Namen".

- zu einer Intensivierung der Sondierungen mit allen interessierten Parteien auf den normalen diplomatischen Kanälen bereit sind;
- multilaterale Explorationen erst zu einem geeigneten, d.h. späteren Zeitpunkt ins Auge fassen werden, wenn insbesondere in den bilateralen Kontakten deutlicher geworden ist, ob eine Aussicht besteht, zu einer gemeinsamen Ausgangsbasis für die Verhandlungen zu gelangen. (Die Entscheidung hierzu muß die Allianz sich gemeinsam vorbehalten.)

Wir legen Wert darauf, den in Punkt 3 unseres Kommuniqué-Entwurfs (Drahterlaß Nr. 2536 vom 17.5.1971 VS-v) enthaltenen letzten Satz beizubehalten: „(Die Minister) hoffen, daß es zu gegebener Zeit möglich sein wird, mit den interessierten Parteien multilaterale exploratorische Gespräche über MBFR zu beginnen." Dieser Satz hat durch die Diskussion über die Breschnew-Äußerungen zusätzliches Gewicht gewonnen.

7) In der Allianz sollte unter dem Eindruck der gegenwärtigen Aktualität des Themas MBFR die Entwicklung eines von der Allianz insgesamt getragenen, kalkulierbaren integralen MBFR-Verhandlungsprogramms beschleunigt werden. Außerdem sollte nach Lissabon intern Klarheit darüber gewonnen werden, in welchem Rahmen und mit welchen Teilnehmern zu gegebener Zeit multilateral über MBFR gesprochen werden kann.

IV. Sie werden gebeten, gegebenenfalls Ihre Argumentation auf die in Abschnitt II und III niedergelegten Gedankengänge zu stützen. Zusätzlich kann hinsichtlich der sowjetischen Motive auf FS 957 VS-v vom 18.5.1971 aus Moskau[19] zurückgegriffen werden.

[gez.] Frank[20]

VS-Bd. 4555 (II B 2)

19 Gesandter Lüders, Moskau, analysierte die Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis: „Dieser Vorstoß muß im Zusammenhang mit der gesamten gegenwärtigen Europapolitik der Sowjetunion gesehen werden. Das KSE-Projekt ist trotz der Sympathie, die ihm auch von manchen westeuropäischen Staaten entgegengebracht wird, ebenso festgefahren wie die Ratifizierung der Ostverträge, weil beide in Abhängigkeit geraten sind zu einem erfolgreichen Abschluß der Berlin-Verhandlungen. Diese aber lassen vorerst noch keinen Schluß zu, ob die Sowjets zu substantiellen Zugeständnissen bereit sind. [...] Wie auch die Bundesregierung früher erklärt hat, steht und fällt unser Interesse für KSE mit der Einleitung von MBFR-Verhandlungen. Gibt sich Breschnew der Hoffnung hin, in den westeuropäischen NATO-Ländern mit einem solchen Tagesordnungspunkt das Interesse für die KSE so anzufachen, daß man bereit ist, unabhängig von den Berlin-Verhandlungen der KSE näherzutreten?" Lüders erläuterte weiter: „Nachdem die Sowjetunion mit Besorgnis sieht, wie die Initiativen in weltpolitischen Fragen vermehrt von den USA und auch China ausgehen (Rogers-Mission in Ägypten, Ping-Pong-Diplomatie im Fernen Osten) und wie die Sowjetunion an Brennpunkten des Geschehens wie Vietnam und Ostpakistan praktisch anderen das Handeln überlassen muß, mag für Breschnew der Gesichtspunkt mitspielen, in der für die Sowjetunion so wichtigen Frage der Truppen- und Rüstungs-Reduzierung in Mitteleuropa sich das Gesetz des Handelns nicht aus der Hand nehmen zu lassen. [...] Es wäre bedenklich, in der Sache selbst den Darlegungen Breschnews aus Vorurteil nur Mißtrauen und Ablehnung entgegenzubringen, eben weil von sowjetischer Seite nichts Gutes kommen könne. Unabhängig von allen taktischen Erwägungen, die bei den Sowjets mitspielen, darf ohne wishful thinking angenommen werden, daß die Sowjetunion ein echtes eigenes Interesse hat, die Lage in Mitteleuropa auch durch beschränkte Truppenreduzierung zu konsolidieren, um so die eigene Sicherheit in diesem der Sowjetunion vorgelagerten Raum zu verstärken. Sicherlich besteht auch das Bestreben, diesen Weg gleichzeitig dafür nutzbar zu machen, um die Amerikaner aus Europa zu verdrängen bzw. ihnen den allmählichen Rückzug zu erleichtern. Aber diese Tendenz findet ihre natürliche Beschränkung in der Erkenntnis der Führung der SU, daß sich die sowjetischen Streit-

182

Botschafter z.b.V. Northe, z.Z. Washington, an das Auswärtige Amt

Fernschreiben Nr. 1130 **Aufgabe: 21. Mai 1971, 19.00 Uhr**[1]
Ankunft: 22. Mai 1971, 06.25 Uhr

Auch für Bundeskanzleramt, BMBW, BMPost, Diplogerma Paris, London, Rom, Bern, Brüssel, Den Haag, Madrid, Ottawa, Neu Delhi, Tokio

Delegationsbericht Nr. 8 (Schlußbericht)

Betr.: Dritte Intelsat-Konferenz[2]

Die Verhandlungen über die beiden Intelsat-Übereinkommen[3] wurden am 21. Mai erfolgreich abgeschlossen. Nach einigen kritischen Tagen, in denen die Konferenz mehrmals zu scheitern drohte, ist somit das Werk von mehr als zwei Jahren vollendet. Die Schlußabstimmung ergab 73 Stimmen für das Vertragswerk bei vier Enthaltungen (Frankreich, Monaco, Madagaskar, Mexiko). Das Abkommen liegt ab 20.8.1971 in Washington zur Unterzeichnung aus.

I. Bedeutung der Übereinkommen:

Die Intelsat-Verträge (das Regierungs-Übereinkommen und das Betriebs-Übereinkommen) regeln zum ersten Mal in der Geschichte der zwischenstaatlichen Beziehungen die kommerzielle Zusammenarbeit souveräner Staaten. Die Form der neuen Intelsat-Organisation hat gewisse Ähnlichkeit mit einer Aktiengesellschaft. Den „Großaktionären" USA (z.Zt. 46,8 Prozent der Investitionsanteile, Ende 1972 voraussichtlich 38 Prozent) und Großbritannien (9,7 Prozent) stehen eine große Anzahl von Entwicklungsländern mit 0,05 Prozent gegenüber. Die Bundesrepublik steht mit z.Zt. 3,01 Prozent an 5. Stelle hinter den USA, Großbritannien, Japan und Kanada.

Fortsetzung Fußnote von Seite 836

kräfte in entsprechendem Maßstab (Problem der Asymmetrie) dann auch aus Osteuropa, vor allem aus der DDR, zurückziehen müßten. Ob man sich dies angesichts der Erfahrungen in Ungarn, der ČSSR und Polen leisten zu können glaubt, steht dahin." Vgl. VS-Bd. 4555 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

20 Paraphe vom 25. Mai 1971.

1 Hat Vortragendem Legationsrat Randermann am 24. Mai 1971 vorgelegen.

2 Die dritte Konferenz des „International Telecommunications Satellite Consortium" (Intelsat) tagte vom 14. April bis 21. Mai 1971 in Washington. Sie setzte zunächst zwei Ausschüsse zu Beratungen über die Entwürfe für ein Regierungs- bzw. ein Betriebsabkommen ein, die ihre Arbeit am 3. Mai 1971 beendeten. Ab 7. Mai 1971 wurden die Entwürfe im Plenum erörtert. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 956 des Botschafter z.b.V. Northe vom 5. Mai 1971; Referat III A 7, Bd. 499.

3 Eine von der zweiten Intelsat-Konferenz vom 16. Februar bis 20. März 1970 in Washington eingesetzte Arbeitsgruppe befaßte sich im Verlaufe des Jahres 1970 mit der Ausarbeitung von Entwürfen für ein Regierungs- sowie für ein Betriebsabkommen über ein weltweites Fernmeldesatellitensystem. Am 18. Dezember 1970 informierte Botschafter z.b.V. Northe, z.Z. Washington, über den Abschluß der Arbeiten: „Der Arbeitsgruppe ist es im großen und ganzen gelungen, den ihr gestellten Aufgaben gerecht zu werden und einheitliche Vertragsentwürfe fertigzustellen." Einige wichtige Fragen hätten jedoch noch nicht geklärt werden können und würden der Intelsat-Konferenz zur Entscheidung überlassen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2643; Referat I A 6, Bd. 155.

Das Vertragswerk dürfte als Rahmen bzw. Muster für die künftige technologische und wirtschaftliche Zusammenarbeit der Staaten im Weltraum wie auch für die Erschließung der Bodenschätze des Meeresgrundes (Konferenzbeginn voraussichtlich 1974) dienen.

II. Verlauf der Konferenz:

1) Als 1964 das Interimsabkommen abgeschlossen wurde[4], gab es zunächst nur elf Vertragsstaaten. Die USA hatten mit 65 Prozent die eindeutige Vorherrschaft in der Organisation. Inzwischen ist die Zahl der Mitgliedstaaten auf 79 angewachsen. Der Drang der mittleren und kleinen Staaten nach angemessener Mitsprache in der neuen Organisation war das beherrschende Thema der gesamten Konferenz. Dabei haben die Delegationen Kanadas, Indiens und der Bundesrepublik eine führende Rolle gespielt und die von der europäischen Gruppe (CETS) ausgearbeiteten Vorschläge[5] weitgehend durchgesetzt. Sie wurden von einem Teil der europäischen Staaten und zahlreichen Delegationen der Dritten Welt unterstützt.

Die erste Konferenzrunde im Frühjahr 1969 endete mit einer völligen Isolierung der USA, die sich gegen den Wunsch aller anderen Staaten stemmten, der Organisation eine eigene Rechtspersönlichkeit zuzugestehen.[6] Erst Monate später gaben die Amerikaner nach. In der zweiten Konferenzrunde 1970 mußten die USA – erneut unter dem Druck der oben genannten Staatengruppe – weitere Zugeständnisse machen. Durch Vermittlung Australiens und Japans wurde ein Kompromißpaket ausgehandelt. Darin wurde festgelegt, daß die amerikanische Gesellschaft Comsat nach einer Übergangsperiode durch ein inter-

4 Für den Wortlaut des Abkommens vomn 20. August 1964 zur Vorläufigen Regelung für ein weltweites kommerzielles Satelliten-Fernmeldesystem sowie des Sonderabkommens vgl. BUNDESGESETZBLATT 1965, Teil II, S. 1499–1520.

5 Für den Entwurf der Europäischen Konferenz für Fernmeldeverbindungen durch Satelliten vom 15. Februar 1969 für ein Intelsat-Abkommen vgl. Referat I A 6, Bd. 268.

6 Die erste Intelsat-Konferenz über den Abschluß eines neuen Abkommens über das Fernmelde-Satellitensystem fand vom 24. Februar bis 21. März 1969 in Washington statt. Umstritten war vor allem die Frage des Management im Intelsat-Konsortium, die nach dem vorläufigen Abkommen vom 20. August 1964 von der amerikanischen Privatgesellschaft Comsat wahrgenommen wurde. Am 3. März 1969 berichtete Botschafter z. b. V. Northe, z. Z. Washington, über die amerikanischen Entwürfe für ein Regierungsabkommen und ein Abkommen der Fernmeldegesellschaften, diese hätten „wegen ihrer extremen Position bei vielen Konferenzteilnehmern Erstaunen hervorgerufen. Vielfach erscheint unverständlich, was die Vereinigten Staaten bewogen hat, diesen Entwurf, der sich die Interessen von Comsat in krasser Form zu eigen macht, gerade jetzt einzubringen, nachdem sich ein großer Teil der Delegationen für eine Reform des jetzigen Systems ausgesprochen hat. Der amerikanische Vorschlag läuft nicht nur auf eine unbefristete Fixierung der gegenwärtigen Monopolsituation durch Verbot von Regionalsystemen, sondern auf deren Ausweitung auf alle Gebiete der Nutzsatellitentechnik hinaus." Der Entwurf enthalte als Vorschläge: „1) Intelsat bleibt wie bisher ein nicht-rechtsfähiges Konsortium amerikanischen Rechts. 2) Es werden vorgeschlagen: eine Versammlung, ein Gouverneursrat und ein Manager." Dabei sei sowohl für die Versammlung als auch den Gouverneursrat ein Vetorecht der USA vorgesehen; Comsat solle weiterhin Manager bleiben. Vgl. den Drahtbericht Nr. 512; Referat I A 6, Bd. 268.
Die Bundesrepublik, Indien und Kanada brachten – von vielen Staaten unterstützte – Reformvorschläge vor, die die Bildung einer internationalen Organisation „mit einer Versammlung, einem Rat und einem Angehörigen aller Mitgliedländer offenen Verwaltungsstab" vorsahen: „Comsat soll gewisse technische Funktionen auf Vertragsbasis weiter ausüben, seine übrigen Aufgaben jedoch gemäß einem abgestuften Überleitungsprogramm an den internationalen Stab übertragen." Vgl. den Schlußbericht von Northe, der am 14. April 1969 dem Bundespräsidialamt, dem Bundeskanzleramt, den Bundesministerien sowie den Auslandsvertretungen übermittelt wurde; Referat I A 6, Bd. 268.

nationales Management ersetzt werden soll.[7] Ferner wurden die Funktionen der einzelnen Intelsat-Organe (Versammlung der Regierungsvertreter, Versammlung der Fernmeldeträger, Gouverneursrat und Exekutivorgan) voneinander abgegrenzt.[8]

2) Die nunmehr abgeschlossene dritte Konferenzrunde wurde von der unnachgiebigen Haltung der US-Delegation geprägt, die wiederholt erklärte, ihr Kompromißspielraum sei endgültig erschöpft, eine vierte Konferenz werde es nicht mehr geben. Wenn man sie mit weiteren Forderungen konfrontiere, würden die USA das Vertragswerk nicht unterzeichnen können. Unter dem Eindruck dieses energischen und von diplomatischen Demarchen unterstützten amerikanischen Widerstandes waren für die meisten Staaten die noch ausstehenden Forderungen, vor allem die, die Befugnisse der Versammlung der Regierungsvertreter zu stärken, nicht so gewichtig, um deswegen das Verhandlungsergebnis von zwei Jahren aufs Spiel zu setzen. Zudem war klar zu erkennen, daß sich im amerikanischen Lager die Meinung verstärkte, es sei für die amerikanischen Interessen vorteilhafter, die Konferenz ergebnislos abzubrechen und beim Interimsübereinkommen zu bleiben.

In der Versammlungsfrage versuchten schließlich nur noch Frankreich, Schweden und die Schweiz, mit Unterstützung arabischer und afrikanischer Staaten, von den Amerikanern weitere Zugeständnisse zu erzwingen. Diese Versuche waren zum großen Teil mangelhaft vorbereitet. Die französische Delegation manövrierte sich durch eine Vielzahl nebensächlicher und schlecht redigierter Änderungsvorschläge bei teilweise verheerenden Abstimmungsniederlagen in eine Außenseiterstellung, die nicht nur ihr selbst, sondern dem gesamten europäischen Lager geschadet hat. Von 19 Änderungsanträgen, die Frankreich zum größten Teil allein einbrachte, wurden nur zwei von geringer Bedeutung angenommen. Es war für die deutsche Delegation schwierig, bei den Abstimmungen für diese französischen Anträge eine Linie einzuhalten, die, ohne unsere eigenen Konferenzziele zu gefährden, die französische Delegation nicht brüskierte. Wir mußten nämlich befürchten, daß die Franzosen von sich aus in der Frage der Regionalsysteme eine Debatte über die Interpretation des Art. XIV (d)[9] vom Zaune brechen und somit die gesamte europäische Post-Apollo-Aspi-

[7] Die zweite Intelsat-Konferenz fand vom 16. Februar bis 20. März 1970 in Washington statt. Am 7. März 1970 informierte Botschafter z. b. V. Northe, z. Z. Washington, daß die USA einen Vorschlag zur Managementfrage vorgelegt hätten, der die von der Bundesrepublik „immer befürwortete Einführung eines Generaldirektors mit umfassender Verantwortung und internationalem Stab für die endgültige Periode vorsieht". Vgl. den Drahtbericht Nr. 518; Referat I A 6, Bd. 155.

[8] Am 23. Juni 1970 notierte Ministerialdirigent Robert zum Stand der Intelsat-Gespräche: „Gegen außerordentlich zähen amerikanischen Widerstand konnten in langwierigen Verhandlungen erreicht werden: die Internationalisierung des Managements (nach einer 6-jährigen Übergangsperiode); die grundsätzliche Zulässigkeit separater (auch europäischer) Fernmeldesysteme als Ergänzung des Intelsat-Systems; eine Begrenzung des amerikanischen Stimmenanteils im Gouverneursrat der neuen Organisation auf maximal 40%; die Bindung jeder Erweiterung des Tätigkeitsbereichs der Organisation auf Sondergebiete (Beispiele: Navigations-, Wetter- oder Bodenforschungssatelliten) an die Zustimmung der Versammlung von Regierungsvertretern." Vgl. Referat I A 6, Bd. 155.

[9] Zu Artikel XIV (d) des Entwurfs für ein Intelsat-Abkommen vgl. Dok. 63, Anm. 5.

rationen[10] aufs Spiel setzen würden, wenn sie sich nicht nur im ständigen Widerspruch zur britischen und italienischen, sondern auch zur deutschen Delegation gesehen hätten.

III. Das abschließende Kompromißpaket:

Nach der ersten Lesung in den Ausschüssen und der zweiten durch die Vollkonferenz waren acht strittige Artikel übriggeblieben, die nicht die vorgeschriebene Zweidrittel-Mehrheit gefunden hatten. Sie wurden in den letzten Tagen in einer engeren Verhandlungsgruppe von 23 Staaten, einschließlich der deutschen Delegation, als Paket ausgehandelt.

Bis zum Schluß beharrten die USA darauf, die Klausel über Vertragsänderungen so zu gestalten, daß Vertragsänderungen nur mit einer Zweidrittel-Mehrheit von Mitgliedsstaaten plus Zweidrittel der Investitionsanteile angenommen werden sollten. Die kleinen und mittleren Staaten, und hier insbesondere die Vertreter Lateinamerikas, erklärten demgegenüber, daß für sie nicht nur ein amerikanisches Vetorecht, sondern auch jede Berücksichtigung von Investitonsanteilen unannehmbar sei. Die schließlich ausgehandelte Lösung verbindet auf der Basis eines chilenisch-venezuelanischen Kompromisses beide Standpunkte dergestalt, daß alternativ der Vertrag auch von 85 Prozent aller Mitgliedsstaaten ohne Rücksicht auf ihre Investitionsanteile abgeändert werden kann.

Die zunächst so hart umstrittene Frage der Kompetenzen der Versammlung der Regierungsvertreter wurde durch eine abgeänderte Form des deutschen Kompromißvorschlages (vgl. Delegationsbericht Nr. 7, II)[11] gelöst, ohne daß es zu einer echten Erweiterung der Zuständigkeiten der Versammlung gekommen wä-

10 Zu den Verhandlungen einer Delegation der Europäischen Weltraumkonferenz mit den USA über die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit am künftigen amerikanischen Weltraumprogramm vgl. Dok. 63.
Zum Problem der Regionalsysteme im Zusammenhang mit den Post-Apollo-Verhandlungen notierte Ministerialdirigent Lebsanft am 8. April 1971, die am 22. März 1971 in Paris beschlossenen europäischen Vorschläge sollten sicherstellen, „daß die Versammlung der Regierungsvertreter von Intelsat keine Kompetenz besitzt, im Wege über zwar unverbindliche, aber politisch dennoch gewichtige Empfehlungen ein Regionalsystem zu billigen. Sie hat lediglich eventuelle Einwendungen gegen grundsätzlich zulässige Regionalsystem zu äußern. Die Bedeutung des neuen Textes liegt darin, daß klargestellt wird, daß für die Ablehnung eines Regionalsystems eine Mehrheit von 2/3 erforderlich ist, während nach neuer amerikanischer Auslegung des Art[ikels] XIV einem Drittel der Intelsat-Mitglieder ein Vetorecht eingeräumt werden soll. Das eigentliche europäische Anliegen geht dahin, die Ausgangslage bei den P[ost]AP[ollo-Verhandlungen zu verbessern und zu erreichen daß im Rahmen von Post-Apollo die USA eine Zurverfügungstellung von amerikanischen Trägerraketen für europäische Zwecke unter Berufung auf Art[ikel] XIV wenn überhaupt, dann höchstens verweigern könnten, falls sich tatsächlich 2/3 der Mitglieder von Intelsat gegen ein Regionalssystem aussprechen sollten". Vgl. Referat III A 7, Bd. 499.
Der Vorschlag wurde am 21. April 1971 dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium vorgelegt. Johnson habe „ausweichend geantwortet, aber erkennen lassen, daß die Vereinigten Staaten den Änderungsvorschlag von CETS nicht annehmen würden". Vgl. den Drahtbericht Nr. 825 des Botschafters z. b. V. Northe; Referat III A 7, Bd. 499.

11 Botschafter z. b. V. Northe, z. Z. Washington, berichtete, die USA hätten „ein umfangreiches Papier vorgelegt, in dem sie ultimativ eine Reihe von Änderungen verlangen und androhen, andernfalls das Übereinkommen nicht zu unterzeichnen. Demgegenüber steht die Tendenz einer starken Gruppe meist kleinerer Staaten, die versuchen, die Kompetenzen der Versammlung, die Auftragsvergabe und die Abänderung des Übereinkommens in ihrem Sinne zu verbessern." Zur Frage der Kompetenzen der Versammlung habe die Delegation der Bundesrepublik „einen Kompromißvorschlag eingebracht, nach dem der Gouverneursrat verpflichtet ist, den Empfehlungen der Versammlung besonderes Gewicht beizumessen. Dieser deutsche Vorschlag fand sofort eine unerwartet starke Zustimmung." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1003; Referat III A 7, Bd. 499.

re. Sie bleibt im wesentlichen auf Empfehlungen an die übrigen Organe der Organisation beschränkt.

Die Definition der „öffentlichen Fernmeldedienste" wurde gegen den Widerstand der europäischen Staaten (Ausnahmen: Italien, Spanien, Griechenland und Portugal) so formuliert, daß sie nunmehr auch den künftigen öffentlichen Fernmeldeverkehr mit Schiffen und Flugzeugen einschließt. Dagegen müssen die reinen Sonderdienste, wie z.B. die Flugkontroll- und Navigationssatelliten, einschließlich der sogenannten gemischten Satelliten vor ihrer Einführung in das Intelsat-System über die Genehmigung durch den Gouverneursrat hinaus von der Versammlung der Regierungsvertreter ausdrücklich gebilligt werden.

Bei der künftigen Auftragsvergabe der Organisation erreichten die nichtamerikanischen Industriestaaten, daß der Grundsatz der Förderung eines weltweiten Angebots in bestimmten Grenzen zu berücksichtigen ist (vgl. Delegationsbericht Nr. 6, II).[12]

Die Kapitaldecke der Organisation wurde amerikanischen Forderungen entsprechend auf 500 Mio. Dollar festgesetzt. Auf dem Gebiet der Erfindungen und technischen Daten erwirbt Intelsat künftig grundsätzlich nur noch nichtexklusive Lizenzen. Für Sonderfälle wurde eine hinreichend eng umgrenzte Ausnahmeregelung vereinbart.

In der Beitrittsfrage blieb es nach der Abstimmungsniederlage der Anhänger der Allstaatenklausel zu Beginn der Konferenz (vgl. Delegationsbericht Nr. 3)[13] bei der Regelung, daß nur Mitglieder der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) dem Abkommen beitreten können.

Die zwischen den USA und Europa im Rahmen der Post-Apollo-Verhandlungen strittige Auslegung des in seiner Fassung unveränderten Art. XIV (Regionalsysteme) wurde von beiden Seiten nicht angeschnitten und bleibt somit weiteren Gesprächen zwischen der europäischen Weltraumkonferenz und den USA vorbehalten. Sondierungen ergaben die Unterstützung des europäischen Standpunktes durch Japan und Indien.

IV. Zusammenfassende Wertung:

1) Das umfangreiche Vertragswerk trägt deutlich die Züge eines zäh ausgehandelten Kompromisses zwischen dem Ziel der USA, ihre politische und tech-

12 Botschafter z.b.V. Northe, z.Z. Washington, teilte am 5. Mai 1971 mit: „Versuche der mittleren Industriestaaten, den allgemein akzeptierten Grundsatz der offenen internationalen Ausschreibung im Interesse der Förderung außeramerikanischer Industrien geringfügig in Art[ikel] XIII Absatz b, einzuschränken, waren in den Sitzungen der Intelsat-Arbeitsgruppe des vergangenen Jahres stets an dem heftigen Widerstand der kleineren Entwicklungsländer gescheitert." Es sei gelungen, die von den europäischen Staaten gewünschte Formulierung in dem zur Beratung des Regierungsabkommens eingesetzten Ausschuß mit der erforderlichen Mehrheit zu erreichen; angesichts des Widerstandes einiger der Entwicklungsländer werde sie aber vermutlich „im Plenum weiter umstritten bleiben und möglicherweise noch abgeändert werden". Vgl. den Drahtbericht Nr. 956; Referat III A 7, Bd. 499.

13 Am 26. April 1971 berichtete Botschafter z.b.V. Northe, z.Z. Washington, daß ein von der Intelsat-Konferenz eingesetzter Ausschuß den Entwurf eines Regierungsabkommens beraten habe. Dabei hätten Algerien, Chile, Kuwait und Venezuela „im Rahmen der Präambel beantragt, daß nicht nur Mitgliedern der ITU, sondern ‚allen Völkern' die Möglichkeit offenstehen soll, im Intelsatsystem zu investieren. Im Falle einer Annahme dieses Antrages wäre die Beitrittsfrage im Sinne der Allstaatenklausel präjudiziert worden." Der Antrag sei aber „mit 37 gegen 10 Stimmen bei 7 Enthaltungen abgelehnt" worden. Vgl. den Drahtbericht Nr. 851; Referat III A 7, Bd. 499.

nologische Vormachtstellung zu bewahren, dem Wunsch der Entwicklungsländer nach möglichst viel Mitsprache und finanzieller Bevorzugung und dem Anliegen der außeramerikanischen Industriestaaten nach Kontrolle des amerikanischen Managements, Beteiligung an Aufträgen und Verteilung des technischen Know-how. Die europäischen Staaten waren darüber hinaus daran interessiert, die Projekte einer europäischen Zusammenarbeit auf dem Weltraumgebiet (Regionalsystem, ATC-Satellit) nicht zu gefährden. Eine einheitliche Linie konnte unter ihnen nur selten gewahrt werden. Während Spanien vor allem nach Lateinamerika blickte und Italien der amerikanischen Linie in besonders starkem Maße folgte, handelte Frankreich mit dem Ziel, den Verhandlungen wie auch der künftigen Intelsat-Organisation größtmögliche Schwierigkeiten zu bereiten. Großbritannien löste sich schon im frühen Stadium der Konferenz von den USA und näherte sich ganz bewußt seinen kontinentaleuropäischen Partnern. Ähnlich wie die deutsche Delegation ließ es sich von der Erkenntnis leiten, daß eine zusätzliche Einschränkung des amerikanischen Übergewichts in der Organisation nur für den Preis der Abhängigkeit Europas von den zahlenmäßig überwiegenden Entwicklungsländern zu erreichen gewesen wäre.

2) Am 21. Mai zeichneten bzw. paraphierten die Vertreter von 77 Staaten, einschließlich Frankreich und der Bundesrepublik, die Schlußakte der Konferenz in einer feierlichen Zeremonie im State Department.[14] Die Verträge selbst wurden weder paraphiert noch unterzeichnet.[15]

Zuvor wandte sich Präsident Nixon in Gegenwart von Außenminister Rogers in einer Ansprache an die Konferenz. Er betonte das besondere Interesse der USA an einer Entwicklung der friedlichen Zusammenarbeit in der Welt. Dieses Interesse sei auch in der gemeinsamen Erklärung der Regierung der UdSSR und der USA zu den SALT-Abrüstungsgesprächen[16] zum Ausdruck gekommen. Es handele sich darum, ein internationales Gerüst für diese Zusammenarbeit zu schaffen. Hier liege die besondere Bedeutung des Intelsat-Systems, dem die Aufgabe zufalle, die „Informationslücke" in der Welt zu schließen. Angesichts des Mitgliederkreises von 79 Staaten sowie des kommerziellen und gouverne-

14 Für den Wortlaut der Schlußakte vgl. Referat III A 7, Bd. 499.

15 Die Intelsat-Abkommen (Regierungs- und Betriebsabkommen) wurden am 20. August 1971 in Washington von 54 Staaten unterzeichnet. Die Bundesrepublik nahm nicht teil, „da sowohl aus technischen als auch politischen Gründen eine Entscheidung des Kabinetts noch nicht herbeigeführt werden konnte". Dazu notierte Vortragender Legationsrat Randermann am 24. August 1971: „Die Abkommen treten am 20. April 1972 in Kraft, sofern sie bis zu diesem Zeitpunkt von etwa zwei Dritteln der 80 Mitgliedstaaten mit insgesamt zwei Dritteln der Investitionsanteile ratifiziert worden sind." Da 18 Staaten einschließlich der USA ohne Ratifikationsvorbehalt unterzeichnet hätten und bereits über 62% der Investitionsanteile verfügten, sei es nicht ausgeschlossen, daß das Abkommen am 20. April 1972 in Kraft trete: „Nach diesem Inkrafttreten scheiden die bisherigen Mitgliedstaaten von Intelsat, die bis dahin nicht ratifiziert haben, aus. Sie können dann lediglich mit einem komplizierten finanziellen Verfahren beitreten." Die Bundesrepublik solle sich daher bemühen, das Abkommen bis dahin zu ratifizieren. Vgl. Referat III A 7, Bd. 499.
Das Übereinkommen über die Internationale Fernmeldesatellitenorganisation Intelsat sowie das Betriebsübereinkommen wurden am 12. Januar 1972 in Washington von Botschafter Pauls bzw. Staatssekretär Pausch, Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen, unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1973, Teil II, S. 249–333.

16 Für die amerikanisch-sowjetische Erklärung vom 20. Mai 1971 vgl. Dok. 219.

mentalen Doppelcharakters der Intelsat-Organisation sei der erfolgreiche Konferenzabschluß als „a unique and vital breakthrough" zu werten.[17]

3) Das jahrelange Ringen um das endgültige Intelsat-Abkommen und die Ansprache von Präsident Nixon kennzeichnen einmal mehr die große Bedeutung, welche die USA dem weltweiten Intelsat-Fernmeldesatellitensystem beimessen. Die besonderen technologischen, wirtschaftlichen und politischen Aspekte dieses sich ständig ausdehnenden Systems sowie sein Monopolcharakter unterstreichen die Notwendigkeit, daß die zuständigen Ressorts auch weiterhin die Interessen der Bundesrepublik in dieser Organisation mit Nachdruck vertreten.

[gez.] Northe

Referat III A 7, Bd. 499

183

Gesandter Lüders, Moskau, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12008/71 VS-vertraulich **22. Mai 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 996 **Aufgabe: 23. Mai 1971, 10.00 Uhr**
Cito

Betr.: Sowjetische Entspannungs-Offensive

Bezug: DB Nr. 995 vom 22.5.71[2]

1) Auf Grund der zielsetzenden Parteikongreß-Rede Breschnews[3] erfährt jetzt die außenpolitische Aktivität der SU vor der Lissabonner NATO-Tagung[4] eine zunehmende Dichte:

17 Für den Wortlaut der Ausführungen des Präsidenten Nixon vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 652–654.

1 Hat Ministerialdirigent Lahn vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 3 verfügte. Hat Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll am 24. Mai 1971 vorgelegen.

2 Gesandter Lüders, Moskau, berichtete über ein Gespräch mit dem Stellvertretenden Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Tokowinin, in dessen Mittelpunkt die Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis gestanden habe. Tokowinin habe ausgeführt, „er hoffe, der Westen werde erkennen, daß die Sowjetunion auf breiter Front zur Entspannung entschlossen sei. Es gäbe jetzt schon fünf Parallelen, um die drei Parallelen von Gromyko (Berlin-Verhandlungen, Ostverträge, KSE) um noch zwei zu erweitern: nämlich statt SAL-Talks künftig SAL-Verhandlungen und hoffentlich auch bald MBFR-Gespräche. Ich fragte T[okowinin], ob ich das so verstehen könne, daß nach sowjetischer Ansicht die MBFR-Gespräche keinen Zusammenhang mit dem Projekt der KSE hätten und getrennt aufzunehmen seien. Er erwiderte, daß er diese Frage nicht beantworten könne, weil man sich auf sowjetischer Seite hierüber wohl selbst noch nicht klar sei und zunächst die Reaktion von Lissabon abwarten wolle. Entscheidend sei aber, daß der Westen die MBFR-Verhandlungen nicht auch noch durch ein Junktim zur Berlin-Frage lahmlege." Vgl. VS-Bd. 4606 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Für den Wortlaut des Rechenschaftsberichts des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 30. März 1971 auf dem XXIV. Parteitag der KPdSU in Moskau vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 232–248 (Auszug).

a) Schumanns Besuch in Moskau[5] gab Gelegenheit, die Einstellung des in sowjetischen Augen schwächsten Gliedes der drei westlichen Verhandlungsgegner zur Berlin-Frage eingehend abzutasten; Gastgeschenk des französischen Außenministers: Annahme des finnischen Vorschlags von Botschafter-Gesprächen in Helsinki[6] zur Vorbereitung der KSE.[7]

b) In den Berliner Verhandlungen erklärte sich Abrassimow überraschend mit Beauftragung der Botschaftsräte einverstanden, im einzelnen festzustellen, inwieweit Kompromiß-Möglichkeiten zwischen dem westlichen und dem sowjetischen Entwurf[8] bestehen.[9]

c) Die Tiflis-Rede Breschnews[10] ist ein Akt von weittragender Bedeutung, weil sie trotz der nur vagen Redewendungen die sowjetische Bereitschaft herausstellt, auch in Verhandlungen zu MBFR-Fragen einzutreten, wie immer diese aussehen mögen.

d) Zwei Tage später folgte das Gespräch Beam/Gromyko[11], dessen beschleunigtes Zustandekommen das sowjetische Interesse zeigt, die Dinge zu forcieren.

e) Der Besuch Honeckers und Stophs in Moskau[12] läßt nach dem Kommuniqué den Schluß zu, daß die Sowjets gewillt sind, sich nicht durch harte Formulierungen in der Berlin-Frage festzulegen; anzunehmen ist, daß auch die Implikationen der Vorschläge Breschnews besprochen wurden.

f) Weltpolitische Bedeutung kommt der in diesem Zeitpunkt unerwarteten sowjetisch-amerikanischen Verabredung zu, die SAL-Talks in SAL-Verhandlungen zu überführen.[13]

g) Bei den Gesprächen mit Trudeau in Moskau dürfte die Frage des Truppenrückzugs für die Sowjetführer der wichtigste Punkt gewesen sein; Kossygins Tischrede deutet darauf hin.[14] Der Besuch des Kanadiers unmittelbar vor Lis-

Fortsetzung Fußnote von Seite 843

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

5 Der französische Außenminister Schumann hielt sich vom 4. bis 7. Mai 1971 in der UdSSR auf. Zum Deutschland- und Berlin-Teil der Gespräche vgl. Dok. 165, Anm. 13.

6 Am 29. Juli 1970 griff das finnische Außenministerium den Gedanken von Botschaftergesprächen in der Hauptstadt eines neutralen Staates zur Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz auf. Die finnische Regierung sei bereit zu prüfen, „ob eine derartige formlose Begegnung in dem Prozeß der euopäischen Sicherheitsgespräche als Vorbereitungsphase angebracht wäre. Wenn z. B. der Gedanke, die Begegnungen auf Missionschefsebene in Helsinki zu arrangieren, allgemeine Zustimmung finden würde, ist die finnische Regierung bereit, Maßnahmen zur Organisierung derartiger Begegnungen zu ergreifen." Vgl. SICHERHEIT UND ZUSAMMENARBEIT, S. 236.
Vgl. dazu ferner das finnische Aide-mémoire vom 24. November 1970; Dok. 11, Anm. 14.

7 Zu den Ausführungen des französischen Außenministers Schumann gegenüber dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau hinsichtlich einer Europäischen Sicherheitskonferenz vgl. Dok. 172, Anm. 13.

8 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.
Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

9 Vgl. dazu das 19. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 7. Mai 1971; Dok. 159.

10 Zur Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis vgl. Dok. 181, besonders Anm. 2.

11 Zum Gespräch des amerikanischen Botschafters in Moskau, Beam, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 17. Mai 1971 in Moskau vgl. Dok. 181, Anm. 9.

12 Zum Besuch des Ersten Sekretärs des ZK der SED, Honecker, und des Vorsitzenden des Ministerrats, Stoph, am 18. Mai 1971 in Moskau vgl. Dok. 180, Anm. 3.

13 Vgl. dazu die amerikanisch-sowjetische Erklärung vom 20. Mai 1971; Dok. 219.

14 Ministerpräsident Trudeau hielt sich vom 17. bis 28. Mai 1971 in der UdSSR auf.
Zur Tischrede des Ministerpräsidenten Kossygin vom 18. Mai 1971 vgl. Dok. 181, Anm. 10.

sabon kommt gelegen; weiß man doch, daß der Gast schon frühzeitig für völligen Rückzug der kanadischen Truppen aus Europa eingetreten ist.

2) a) Diese Verdichtung der diplomatischen Aktivitäten läßt eine breit angelegte, klug vorbereitete sowjetische Entspannungsoffensive für Europa erkennen. Der Westen, der bisher in den aktuellen gesamteuropäischen Fragen wegen Berlin hinhaltend taktierte, wird in seiner Gesamtposition herausgefordert.

b) Wenn es auch schwerfällt, schon jetzt einen einzelnen Vorstoß – wie die Tiflis-Rede von Breschnew – nach Inhalt und Tragweite voll auszuloten, so würde man doch nach hiesiger Sicht der sowjetischen Gesamtaktion und ihren Motiven nicht gerecht, wollte man die jetzt bekundete Aufgeschlossenheit gegenüber MBFR-Fragen nur als ausschließlich taktisches Manöver werten, dazu bestimmt, das westliche pièce de résistance – die Berlin-Verhandlungen – zu umgehen und/oder die DDR in das internationale MBFR-Gespräch einzubeziehen.

c) Wir stehen offenbar vor dem sowjetischen Versuch, die Entspannung in Europa – was immer an außenpolitischen Fernzielen damit verknüpft sein mag – in ganzer Breite voranzutreiben und sich hierbei nicht durch die Berlin-Frage aufhalten zu lassen.

3)a) Die Stoßrichtung auf den westlichen Vorschlag der MBFR[15] ist äußerst geschickt gewählt. Denn gerade hier dürfte es den NATO-Staaten am schwersten fallen, eine Einheitsfront im Interesse erfolgreicher Berlin-Verhandlungen zu wahren, wie das bisher gegenüber dem KSE-Projekt gelungen ist. Haben doch europäische Staatsmänner bereits in der jüngeren Vergangenheit klar zu erkennen gegeben, daß sie Fortschritten in einer MBFR mehr Gewicht beimessen als einer farblosen KSE, die eher klimatische Bedeutung hat und im übrigen in ihren politisch-psychologischen Risiken schwer abschätzbar ist.

b) Geschickt ist auch die sowjetische Taktik, sich zum Inhalt ihres Eingehens auf die MBFR-Gespräche und Verhandlungen noch nicht in irgendeiner Richtung festzulegen. Man wartet zunächst einmal die Reaktion der einzelnen NATO-Staaten und ihre Meinungsdifferenzen in Lissabon ab, wie auch immer diese durch gemeinsamen Beschluß zusammengekittet werden mögen. Erst dann sind sowjetische Gegenvorschläge zu erwarten, welche die schwachen Stellen des westlichen Kompromisses aufs Korn nehmen werden.

4) Die flankierende Bedeutung der jetzt erklärten Bereitschaft zu SAL-Verhandlungen dürfte darin bestehen, der Regierung der USA – ebenso der dortigen Opposition – klarzumachen,

a) daß wie bei SALT auch bei evtl. MBFR-Verhandlungen größere[16] Interessen auf dem Spiel stehen als der bloße Erfolg etwaiger Berlin-Verhandlungen;

15 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik") vgl. Dok. 46, Anm. 7.
Vgl. dazu ferner die „Erklärung über gegenseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 in Rom; NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 4.

16 Korrigiert aus: „größes".

b) daß Washington jetzt bekennen muß, ob die Nixon-These „negotiation instead of confrontation“[17] in den gewichtigen Fragen der Rüstungs- und Truppenbeschränkung Priorität hat vor taktischen Erwägungen;

c) daß wie bei SALT auch hier für die USA echte Chancen bestehen, die schweren finanziellen Lasten der Rüstung und Truppenunterhaltung in Europa zu vermindern. Daß die SU selbst an einer finanziellen Entlastung ihres angespannten Budgets lebhaft interessiert ist, macht die sowjetische Bereitschaft, in MBFR-Verhandlungen einzutreten, in amerikanischen Augen nur glaubwürdiger.

5) Die Überzeugung von der Ernsthaftigkeit der Breschnew'schen Vorschläge greift in Kreisen der hiesigen westlichen Botschafter um sich (leichte Vorbehalte bei Seydoux!). Gleichwohl dürfen Momente nicht übersehen werden, die für die Aktion lediglich mehr Manövrier-Terrain für ihre sonstigen Projekte zu gewinnen[18]:

a) die eventuelle Aufnahme von MBFR-Verhandlungen brächte, auch wenn sie später scheitern oder versanden sollten, zwei langerstrebte Positionsvorteile für die SU:

aa) mit diesem Präzedenzfall wären die Berlin-Verhandlungen durch gleichzeitige parallele Verhandlungen anderer Art unterlaufen;

bb) eine internationale Aufwertung der DDR ist unvermeidlich, mag auch abgesichert werden können, daß die Teilnahme der DDR an MBFR-Verhandlungen keine völkerrechtliche Anerkennung darstellt;

b) die kurze Debatte Beam/Gromyko zum Thema Ausgewogenheit einer MBFR („balanced“) läßt die mögliche Interpretation zu, daß die Sowjets trotz eventueller Aufnahme von Verhandlungen schon jetzt fest entschlossen sind, die Hürde der Ausgewogenheit nicht [zu] nehmen.

6a) Die kommunistische Propaganda für die „sowjetische Friedensoffensive“ wird weltweit voll zur Entfaltung kommen, wenn etwa die NATO in Lissabon Ansätze zeigen sollte, auch den jetzigen sowjetischen Vorschlag wieder in Abhängigkeit zur Berlin-Frage zu bringen; mein Gespräch mit Tokowinin (s. Bezug) gibt bereits einen Hinweis.

b) Healeys Bemerkung im englischen Parlament, man dürfe die MBFR-Frage nicht von den Berlin-Verhandlungen abhängig machen[19], ist hier registriert

17 Präsident Nixon erklärte am 22. Januar 1970 im Bericht zur Lage der Nation vor dem Kongreß: „If we are to have peace in the last third of the century, a major factor will be the development of a new relationship between the United States and the Soviet Union. I would not underestimate our differences, but we are moving with precision and purpose from an era of confrontation to an era of negotiation.“ Vgl. PUBLIC PAPERS, Nixon 1970, S. 9.

18 So in der Vorlage.

19 In einer Fragestunde im britischen Unterhaus warf der Abgeordnete Healey nach Ausführungen des britischen Außenministers Douglas-Home die Frage auf: „While the whole House will share the Foreign Secretary's view that there should be a settlement on Berlin as soon as possible, may I ask him whether he would not accept that when NATO first made its proposals in 1968 for mutual and balanced force reductions negotiated with the Warsaw Pact it did not settle on Berlin as a condition but this condition was set, in my view quite rightly, when the much wider question of a European Security Conference was raised by the Soviet Union? Is it not the case that in the last few days both Mr. Brehznev in the Soviet Union and Mr. Rogers in the United States have indicated a desire to hold an early conference on mutual and balanced force reductions without any preconditions regarding the holding of a European conference? Is he aware that Mr. Brehznev has re-

worden; man weiß, wie schwer es westlichen Regierungen fällt, ihrer jeweiligen Opposition und ihren eigenen Parteien überzeugende Argumente für eine im Interesse Berlins zögernde Haltung zu liefern.

c) Unsere eigene Haltung gegenüber diesem für uns besonders schmerzlichen Dilemma (Priorität Berlin oder parallele Verhandlungen) wird in Moskau aufmerksam zur Kenntnis genommen werden.

[gez.] Lüders

VS-Bd. 4604 (II A 3)

184

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **24. Mai 1971**[1]

Betr.: Persönliche Gespräche mit StS Kohl am 21. Mai 1971

1) Kohl beschwerte sich über das neue Kursbuch der Bundesbahn. Trotz der Proteste bei Oeftering im Sommer 1970 und später in Dresden[2] werde unter der Verantwortung der Bundesbahn weiter von einem einheitlichen Verkehrsgebiet Deutschlands ausgegangen, Leipzig in den Binnenverkehr eingeordnet usw. Außerdem werde vom Bundesland Berlin gesprochen. Dies hinzunehmen, sei für die DDR ebenso wie für andere sozialistische Länder unzumutbar.

Kohl zeigte, mit der Bitte um Rückgabe, auch einen Prospekt von einer Ausstellung in Stockholm mit dem Titel „Med DB i Tyskland". Auch hier werde die DDR praktisch „vereinnahmt", was sich besonders in der ganzseitigen farbigen Karte dokumentiert, bei der im übrigen die Gebiete jenseits von Oder und Neiße auch farbig gehalten sind, während das übrige Ausland von der ČSSR bis zu den Niederlanden in weiß gehalten wird.

Fortsetzung Fußnote von Seite 846

cently stopped talking about a European Security Conference and talks simply about a European conference? Would the Foreign Secretary undertake on behalf of the Government to support any move inside the Western Alliance to move rapidly to negotiations on mutual and balanced force reductions quite separately, if necessary, from a general conference on Berlin as well?" Vgl. HANSARD, Bd. 817, Sp. 876.

1 Ablichtung.

2 Vom 19. bis 23. Oktober 1970 fanden in Dresden Gespräche zwischen Delegationen der Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn über den Reisezug-Jahresfahrplan statt. Dazu teilte die Hauptverwaltung der Bundesbahn am 9. November 1970 mit: „Die D[eutsche] R[eichsbahn] schnitt dann das allseits bekannte Thema Kursbuch an und wies besonders darauf hin, daß sie erneut beanstanden müsse a) ‚Fernverbindungen in Deutschland' (Kursbuchtabellen), b) ‚fehlende farbliche Unterscheidung und Bezeichnung als BRD und DDR' (Kursbuchkarte). Die Aussprache hierüber wurde nach kurzer Diskussion mit der Erklärung der D[eutschen] B[undesbahn] beendet, daß diese Forderungen der D[eutschen] R[eichsbahn] nicht erfüllt werden können." Vgl. Referat II A 1, Bd. 363.

Ich habe zugesagt, ihm dazu im einzelnen eine Stellungnahme zu geben. Er hat, entgegen seinen Ankündigungen, zugesagt, daß die DDR bis auf weiteres stillhalten und daraus keine öffentliche Auseinandersetzung machen werde. Dies auch besonders nach der Erfahrung, die auf dem Gebiet der Binnen-Schiffahrt positiv gemacht worden ist (siehe letztes persönliches Gespräch[3]).

2) Kohl bezog sich auf seine letztmaligen Darlegungen zum Zentralen Bundesregister.[4] Ich habe ihm inhaltlich unseren Standpunkt entgegengehalten und darauf hingewiesen, daß es eine Reihe von Normen-Kollisionen gebe, die man beginnen müsse auszuräumen. Dies könne nicht einseitig geschehen.

Kohl erwiderte, ihm seien nur das Friedensschutzgesetz[5] und das Staatsbürgergesetz[6] bekannt, die aber praktisch nicht angewendet würden.

Ich machte darauf aufmerksam, daß praktisch auch das Zentrale Bundesregister nicht auf Bürger der DDR angewendet wird. Insofern lauten die Texte der gesetzlichen Vorschriften in beiden Staaten anders als die Praxis.

Kohl machte darauf aufmerksam, daß es sich in der BRD um sehr viel mehr Gesetze handelt. Ich wies darauf hin, daß dies als Ergebnis einer Rechtsauffassung unbestreitbar und logisch sei, die die Wiedervereinigung unter dem Gesichtspunkt des Anschlusses der DDR aufgefaßt hat.

3) Kohl übergab eine „Auswahl aus den seit dem Amtsantritt von Bundeskanzler Brandt[7] in Kraft gesetzten innerstaatlichen Normativakten und internationalen Verträgen der BRD, in denen der völkerrechtswidrige Alleinvertretungsanspruch aufrechterhalten wird" nach dem Stand vom 30. April 1971. Darin wird eine Reihe von Gesetzen und Verträgen in Auszügen aufgeführt.

Dies Thema wurde nicht vertieft. Ich habe ihm eine Antwort zugesagt.

4) Kohl berührte das Thema der gleichberechtigten Mitgliedschaft in der WHO[8], wofür er mit einer müden Gebärde verzichtete, gegen die Haltung der BRD zu protestieren. Er wolle stattdessen die Frage aufwerfen, wie es mit der Teilnahme an einer Konvention bestellt sei, die internationale Gesundheitsvorschriften umfasse, 1969 geboren und am 1.1.71 in Kraft getreten sei.[9] Bevor die DDR dieser Konvention beitritt, möchte sie wissen, ob sie nicht auf das Veto der BRD stoßen werde. In einem solchen Falle würde das natürlich auch dazu führen, daß man sich „festfrißt" in einigen Bestimmungen, die beiderseits in einem Verkehrsabkommen vorgesehen sind. Er bezog sich damit auf die Gesundheits- und Seuchenbestimmungen. Auf meine Frage, ob diese Konvention nur Mitgliedern der WHO offenstehe, erwiderte er, sie enthalte eine Klausel, die auch Nicht-Mitgliedern den Beitritt ermögliche. Ich sagte ihm eine Antwort

3 Zum Gespräch vom 30. April 1971 vgl. Dok. 148.

4 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 18. März 1971 über das Zentralregister und das Erziehungsregister (Bundeszentralregistergesetz) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil I, S. 243–255.

5 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 15. Dezember 1950 zum Schutze des Friedens vgl. GESETZBLATT DER DDR 1950, S. 1199 f.

6 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 20. Februar 1967 über die Staatsbürgerschaft der DDR (Staatsbürgerschaftsgesetz) vgl. DzD V/1, S. 603–607.

7 Willy Brandt wurde am 21. Oktober 1969 zum Bundeskanzler gewählt.

8 Zur Frage einer Aufnahme der DDR in die WHO vgl. Dok. 62, Anm. 7.

9 Für den Wortlaut der Internationalen Gesundheitsvorschriften vom 25. Juli 1969 vgl. UNTS, Bd. 764, S. 3–105. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 868–923.

zu. Wenn keine weiteren Gesichtspunkte dabei auftauchen, würde ich mich für eine positive Einstellung der BRD verwenden.[10]

5) Auf meine Frage, ob sich durch den Führungswechsel[11] etwas geändert habe in bezug auf unsere Gespräche, erwiderte Kohl mit einem klaren Nein. Der Übergang sei reibungslos gewesen, die Politik langfristig angelegt, die Mehrheit im Politbüro für diese Politik habe sich nicht geändert. Alle Spekulationen in dieser Hinsicht seien falsch. Ich erwiderte, daß ich auf dem Wege des Nachdenkens zu einem ähnlichen Ergebnis gekommen sei, aber schließlich sei seine Äußerung dazu wichtiger. Er bestätigte noch einmal: Falls die Bundesregierung bei ihrer Politik bleibe, werde sie die DDR über den Verkehrsvertrag hinaus zur Regelung auch des grundsätzlichen Verhältnisses der beiden Staaten bereitfinden.

Ich erkundigte mich nach Sindermann, den er in so leuchtenden Farben als erfolgreichen, sachlichen, überlegten Mann, mit dem er auch persönlich befreundet sei, beschrieb, daß die Vermutung, es handele sich um einen Honecker-Mann, zu der Folgerung führen müßte, auch Kohl sei ein solcher. Dies um so mehr, als meine Frage, ob es sich dann um eine Verstärkung der Regierung handle, von ihm mit einem „Ja, so ist es" beantwortet wurde.

6) Es gab einen allgemeinen kurzen Meinungsaustausch über den Stand der Berlin-Verhandlungen und MBFR, bei dem ich darauf hingewiesen habe, daß die BRD Berlin die erste Priorität zumißt (Kohl: „Aber ohne neues Junktim")

10 Ministerialdirigent Lahn legte am 4. Juni 1971 zur Frage eines Beitritts der DDR zu den Internationalen Gesundheitsvorschriften vom 25. Juli 1969 dar: „Die Internationalen Gesundheitsvorschriften, die auf der 22. Weltgesundheitsversammlung angenommen worden sind, sehen für den Beitritt von Nicht-Mitgliedstaaten der WHO zwei Alternativen vor: Staaten, die Vertragsparteien früherer Gesundheitsabkommen waren, können der Konvention durch eine einfache Annahmeerklärung beitreten; Staaten, die keine Vertragsparteien früherer Abkommen waren, können beitreten, wenn ihnen der WHO-Generaldirektor die Annahme der Gesundheitsvorschriften durch die Weltgesundheitsversammlung notifiziert hat. Da die DDR wohl nicht als Vertragspartei der früheren Gesundheitsabkommen anzusehen ist, dürfte für sie in erster Linie die zweite Beitrittsalternative in Betracht kommen. Der WHO-Generaldirektor hat jedoch die Gesundheitsvorschriften bisher der DDR nicht notifiziert. Die DDR steht daher vor der Frage, ob sie selbst einen Vorstoß unternehmen soll, um den Generaldirektor zur Notifizierung zu veranlassen. Nachdem ihr Aufnahmeantrag durch die letzte Weltgesundheitsversammlung erneut vertagt worden ist, kann die DDR nicht damit rechnen, daß der Generaldirektor bei einem Einspruch der Drei Mächte und der Bundesrepublik der Bitte um Notifizierung entsprechen würde. Daraus erklärt sich wohl die Frage Kohls an StS Bahr, die aber darüber hinaus den Zweck verfolgen könnte, die grundsätzliche Haltung der Bundesregierung in der Frage internationaler Konventionen zu testen. [...] Mit einem Beitritt zu den internationalen Gesundheitsvorschriften würde die DDR zwar Mitglied einer wichtigen internationalen Konvention, sie erwürbe damit aber kein Anwartschaftsrecht auf die Mitgliedschaft in der WHO. Auch eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch die anderen Unterzeichnerstaaten würde dadurch nicht eintreten. Auf der anderen Seite ist nicht zu verkennen, daß die DDR als vollberechtigtes Mitglied der Konvention in die Lage versetzt würde, zahlreiche Kontakte auf Regierungsebene zur WHO und zu den staatlichen Gesundheitsbehörden der Unterzeichnerstaaten herzustellen. Die DDR würde damit an der Zusammenarbeit in diesem wichtigen Aufgabenbereich der WHO praktisch wie ein Mitgliedstaat teilnehmen. Es gibt kaum einen Zweifel, daß eine solche Entwicklung von vielen als eine Vorstufe zur Mitgliedschaft in der WHO verstanden würde. Eine erneute Vertagung der Beitrittsfrage im kommenden Jahr dürfte dann nicht mehr zu erreichen sein und die DDR in die WHO einziehen." Vgl. VS-Bd. 4474 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Am 3. Mai 1971 nahm das ZK der SED einstimmig den Rücktritt Walter Ulbrichts vom Amt des Ersten Sekretärs „aus Altersgründen" entgegen und wählte ihn zum Ehrenvorsitzenden. Nachfolger wurde das Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Honecker. Vgl. dazu das Kommuniqué; NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 1.

und wir interessiert daran seien, daß die Verhandlungen ohne Pause geführt werden.

In unserem Standpunkt hätte sich insofern eine Veränderung ergeben, als wir nicht mehr auf grünes Licht drängen, bevor die alliierten Verhandlungen beendet seien. Nach Lage der Vier-Mächte-Verhandlungen müßten sie erst beendet sein, ehe wir mit den Verhandlungen über den Berlin-Verkehr beginnen können. Kohl nahm dies ohne Widerspruch zur Kenntnis.

Bahr[12]

VS-Bd. 4487 (II A 1)

185

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

24. Mai 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

1) Von den London-Konsultationen sollten Sie wissen, daß Hillenbrand eine ziemlich kühle und skeptische Haltung eingenommen hat. Es war wohl kein Zufall, daß er die guide lines des NSC erst am Schluß zur Kenntnis brachte, die genügend Spielraum geben.[2]

12 Paraphe.

1 Durchdruck.

2 Vortragender Legationsrat Blech legte Staatssekretär Frank mit Begleitvermerk vom 19. Mai 1971 eine Zusammenfassung der vom Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, während der Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vorgetragenen Richtlinien, die vom Nationalen Sicherheitsrat in Washington ausgearbeitet und von Präsident Nixon gebilligt worden seien. Hillenbrand habe ausgeführt: „Das Papier, in dem die westlichen Interessen (objectives) identifiziert und die möglichen Optionen dargelegt seien, enthalte Richtlinien, die den amerikanischen Verhandlungsführern einen hohen Grad an Flexibilität erlaubten. Der Drei-Stufen-Aufbau einer Berlin-Regelung werde gebilligt. Falls ein solcher Aufbau nicht zu verwirklichen sei, könnten andere Alternativen erwogen werden. Bei der Ausarbeitung des Abkommens müßten jedoch bestimmte zwingende Grenzen eingehalten werden: 1) Der Berlin-Status dürfe nicht geändert werden. 2) Die amerikanische Rechtsauffassung über die Rechte der Vier Mächte dürfe nicht präjudiziert werden. 3) Das Abkommen dürfe nicht die Möglichkeiten einschränken, die Sowjets für Verletzungen der Vier-Mächte-Rechte verantwortlich zu machen. 4) Das Abkommen dürfe auch implizit nicht so ausgelegt werden können, daß die DDR die Souveränität über die Zugangswege erhalte. Ferner müsse sichergestellt sein, daß die Berlin-Regelung nicht nur Prinzipien, sondern auch praktische Maßnahmen enthalte. Es dürfe keine geheimen Protokolle geben. Der gesamte Inhalt müsse in der Öffentlichkeit vertreten werden können." In der Zugangsfrage habe Hillenbrand ausgeführt, „Verbesserungen müßten sichtbar sein und das Vertrauen der Bevölkerung in die Lebensfähigkeit erhöhen. Der Zugang nach Berlin müsse in größtmöglichem Maße (maximum degree feasible) gewährleistet werden." Zum Zusam-

Ich habe darauf hingewiesen, daß nach dem Stand der Dinge, entgegen früheren Überlegungen, die Vier-Mächte-Verhandlungen beendet werden sollen, ehe die zusätzlichen Verhandlungen auf deutscher Ebene beginnen.

Ich habe Hillenbrand persönlich gesagt, der Bundeskanzler sei für eine zügige Verhandlung ohne Sommerpause. Hillenbrand erklärte, Rush stünde nach seinem Juni-Besuch unbegrenzt zur Verfügung.

2) Die Gratulation zum Abstimmungserfolg über die Mansfield-Resolution[3], zu der das Kanzler-Interview beitragen wollte[4], ist mit leichter Sorge vermischt: Einzelne Argumente in der Debatte sind so töricht, scheinbar oder wirklich uninformiert und emotionsgeladen, daß der Bundeskanzler mit dem Foreign Relations Committee bei seinem Besuch[5] sprechen möchte. Gibt es dafür einen Rat?

3) Es wird von unserer Seite kein Junktim zwischen MBFR und Berlin geben.

Dabei gehen wir davon aus, daß Berlin erste Priorität bleibt und MBFR noch eine Sondierungsphase braucht, Verhandlungen eingeleitet werden, über deren Dauer man schwer Voraussagen treffen kann. Wie immer auch der Erfolg dieser Verhandlungen beurteilt wird, liegt der unrevidierbare Erfolg für die DDR in der Teilnahme an der ersten Konferenz-Sitzung als akzeptierter internationaler Partner.

Wir werden unseren Standpunkt unverändert aufrechterhalten, daß ein UN-Beitritt beider deutscher Staaten nur als Ergebnis der grundsätzlichen Rege-

Fortsetzung Fußnote von Seite 850

menhang zwischen den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin und den innerdeutschen Gesprächen habe Hillenbrand erklärt: „Diese Verhandlungen setzen voraus, daß vorher ein konkreter Rahmen durch die Vier Mächte geschaffen sei. Ferner müsse festgelegt sein, daß das Ergebnis (net result) der deutschen Verhandlungen in das Vier-Mächte-Arrangement inkorporiert werde. Die sowjetische Verantwortung für die Durchführung des Abkommens dürfe nicht begrenzt sein." Hinsichtlich der Bindungen von Berlin (West) an die Bundesrepublik habe Hillenbrand dargelegt: „Die künftige Entwicklung der wirtschaftlichen, finanziellen und kulturellen Bindungen dürfe in dem Abkommen keinen Beschränkungen unterworfen werden. In allen anderen Fragen solle die Entscheidung der Bundesregierung überlassen bleiben." Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.

4 Bundeskanzler Brandt erklärte am 14. Mai 1971 in einem Interview mit der Nachrichtenagentur AP: „Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß man sich über eine gleichmäßige Truppenreduzierung auf beiden Seiten Gedanken machen soll. Dies geschieht in Washington, dies geschieht auch in Bonn. Dies geschieht auch innerhalb der NATO. Gerade aus diesem Grunde waren und sind wir dafür, daß man vorher nicht einseitig reduzieren darf. Und was wir heute für klug halten, sollten wir nicht morgen für dumm ansehen. Für die Bundesrepublik Deutschland, aber für das Bündnis überhaupt, wird es keine einseitige Halbierung allein der amerikanischen Streitkräfte geben. Nicht etwa nur, weil dann die Bundeswehr im Rahmen des Bündnisses ein sehr viel größeres Gewicht bekäme, sondern weil wir immer der Auffassung waren und dabei bleiben: Die Lasten sollen gleichmäßig getragen werden und wenn man sie verringert, dann muß man sie für alle verringern. Und wenn man sie aus Gründen der Sicherheit vergrößern muß, müssen sich ebenfalls alle daran beteiligen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 493 des Staatssekretärs Ahlers, Presse- und Informationsamt, an die Botschaft in Washington; Referat III A 5, Bd. 842.
Dazu führte Ministerialdirektor von Staden am 20. Mai 1971 in einem Schreiben an Ministerialdirektor Sahm, Bundeskanzleramt, aus: „Das State Department hat uns inzwischen wissen lassen, daß es dieses Interview in der Auseinandersetzung mit Senator Mansfield als wenig hilfreich empfunden hat und daß einige Formulierungen in Washington befremdet hätten. Eine energischere amerikanische Reaktion ist vermutlich nur deshalb ausgeblieben, weil das Interview von den wenige Stunden später bekannt gewordenen Äußerungen von Breschnew in Tiflis zur MBFR-Frage überdeckt wurde und daher in der amerikanischen Presse und im Senat kaum Beachtung fand." Vgl. VS-Bd. 1652 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 208.

lung des Verhältnisses zwischen ihnen erfolgen kann. Dies gibt zeitlich Luft. Eine sicher vorher liegende Beteiligung der DDR an MBFR wird uns nicht auf die Barrikaden treiben.

4) Ich wäre für einen Hinweis dankbar, welche Zeitvorstellungen der Präsident[6] und Sie für die Gespräche mit dem Bundeskanzler haben. Bisher sind eineinhalb Stunden vorgesehen. Ich zweifle etwas, ob das reicht.

Herzlichen Gruß
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

186

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12038/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1544
Citissime

Aufgabe: 26. Mai 1971, 17.33 Uhr[1]
Ankunft: 26. Mai 1971, 18.55 Uhr

Betr.: Französisch-britische Beziehungen
hier: Gipfeltreffen zwischen Staatspräsident Pompidou und Premierminister Heath am 20./21. Mai in Paris

Bezug: DB 1460 vom 18.5.1971[2] und Nr. 1511 vom 22.5. – I A 3-1307/71 VS-v[3]

Wie fernmündlich berichtet, ist Staatspräsident Pompidou nach dem Besuch von Premierminister Heath zu einem dreitägigen Besuch nach Brüssel gereist.[4] Er wird hierbei von all den Mitarbeitern aus dem Elysée und Quai d'Orsay begleitet, die eine weitergehende Kenntnis des Gesprächsinhalts und der Be-

6 Richard M. Nixon.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 26. Mai 1971 vorgelegen.

2 Für den Drahtbericht des Botschafters Ruete, Paris, vgl. VS-Bd. 9803 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Dok. 176, Anm. 2.

3 Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, teilte mit, der Generalsekretär im französischen Außenministerium, Alphand, habe die Vertreter der EG-Mitgliedstaaten über die Gespräche des Staatspräsidenten Pompidou mit Premierminister Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 unterrichtet und festgestellt, es sei „eine große Konvergenz der Auffassungen festgestellt worden, die eine Einigung mit Großbritannien sicherlich erleichtern werde. [...] Im Hinblick auf die Zukunft Europas und seine Rolle in der Welt habe keine Meinungsverschiedenheit bestanden. Europa solle europäisch sein. Für seine künftige Organisation neigten beide Gesprächspartner der Form der Konföderation zu. Gegenüber den Vereinigten Staaten werde es seine alten freundschaftlichen Bande fortsetzen und die Entspannung und Zusammenarbeit weiter betreiben. Die erste Aufgabe der europäischen Zusammenarbeit sei wirtschaftlicher Art, andere Tätigkeitsgebiete würden hinzukommen wie die Wirtschafts- und Währungsunion, die auswärtige Politik und die Verteidigung. Zum letzteren Thema habe man sich nur kurz geäußert und festgestellt, daß es im augenblicklichen Zeitpunkt nicht aktuell sei." Vgl. Referat I A 3, Bd. 659.

4 Staatspräsident Pompidou hielt sich vom 24. bis 26. Mai 1971 in Belgien auf.

schlüsse haben, als sie uns bei der knappen Unterrichtung durch Generalsekretär Alphand am 22.5. (DB 1511 vom 22.5.) zuteil wurde. Mithin ist leider von zuständiger Stelle des Gastlandes in diesen Tagen eine genauere Unterrichtung nicht zu erhalten.

Um die Gesprächsführung bei den Ministerkonsultationen am 28.5.[5] zu erleichtern, möchte ich gleichwohl Details berichten, die hier bekannt geworden sind, und sie vorläufig bewerten, auch auf die Gefahr hin, daß sie zu einem späteren Zeitpunkt überholt werden können.

I. Zum Verfahren:

Aus der britischen Botschaft hat mein Vertreter[6] gestern erfahren, daß die beiden Gesprächspartner „agreed notes" auf englisch und französisch in einem Exemplar gefertigt haben (im folgenden „Pariser Papier" genannt). Das eine Exemplar habe Pompidou erhalten, das andere Heath mitgenommen.

Aus der britischen Botschaft war ferner zu hören (ich bitte um absoluten Quellenschutz), daß sich Premierminister Heath bei seiner Erklärung vor dem Unterhaus am 24.5.[7] im Aufbau und in wesentlichen Teilen an das Pariser Papier gehalten hat. In Ziffer II werde ich auf die entsprechenden Stellen aufmerksam machen.

Einige für uns besonders interessante Aspekte und Äußerungen sind offenbar in dem Pariser Papier nicht niedergelegt worden (Äußerungen über die Politik der Bundesregierung, über die Persönlichkeit des Bundeskanzlers, über die Sprachenfrage). Im Dunkeln liegt zunächst noch, welche Themen behandelt wurden, ohne daß sie im Kommuniqué[8], in der anschließenden Pressekonferenz des Staats[9]- und des Regierungschefs[10], im House of Commons oder durch die Unterrichtung von Rippon[11] oder Alphand erwähnt wurden.

II. Zur Thematik:

Erstes Thema war offenbar die Ausgestaltung Europas und seine Rolle in der Welt. In dem Pariser Papier ist, wenn man der Erklärung des britischen Premierministers und den Hinweisen der britischen Botschaft folgt, festgehalten,

5 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann vgl. Dok. 194.

6 Horst Blomeyer-Bartenstein.

7 Für den Wortlaut der Ausführungen von Premierminister Heath am 24. Mai 1971 im Unterhaus vgl. HANSARD, Bd. 818, Sp. 31–47. Für einen Auszug vgl. Anm. 14.

8 Für den französischen Wortlaut vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, I, S. 179 f. Für den englischen Wortlaut vgl. HANSARD, Bd. 818, Sp. 48 f.

9 Für den Wortlaut der Ausführungen von Staatspräsident Pompidou vor der Presse am 21. Mai 1971 in Paris vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, I, S. 177 f.

10 Für den Wortlaut der Ausführungen von Premierminister Heath vor der Presse am 21. Mai 1971 in Paris vgl. den Artikel „Success foreseen at Brussels talks in June"; THE TIMES vom 22. Mai 1971, S. 1.

11 Botschafter von Hase, London, berichtete am 22. Mai 1971, er sei zusammen mit den Vertretern der EG-Mitgliedstaaten durch den Kanzler des Herzogtums Lancaster, Rippon, über den Besuch des Premierministers Heath in Frankreich am 20./21. Mai 1971 unterrichtet worden: „Rippon, der nicht an den Gesprächen in Paris teilgenommen hatte, schien nicht im einzelnen unterrichtet zu sein. Er wollte wohl auch den persönlichen Botschaften und der Unterrichtung des Parlaments durch den Premierminister nicht vorgreifen, Er beschränkte sich daher im wesentlichen auf eine Paraphrasierung und Kommentierung des Kommuniqués." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1242; Referat I A 3, Bd. 659.

daß Frankreich und Großbritannien sich zum Ziel setzen, ein vereintes Europa mittels der Europäischen Gemeinschaften herbeizuführen. Dabei wird Wert darauf gelegt, daß dieses vereinte Europa nicht etwa als eine Verteidigungsgemeinschaft gegen äußere Bedrohung auftritt. In Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten wird es sich diese Gemeinschaft zur Aufgabe machen, den Frieden in Europa zu sichern und die Entspannung im Ost-West-Verhältnis zu betreiben. Damit soll der politische, wirtschaftliche und kulturelle Einfluß dieses Europas in der Welt wiederhergestellt werden, der seiner Tradition und seinem Potential nach gerechtfertigt ist. Auch das Verhältnis zu den Entwicklungsländern wird in dem Pariser Papier behandelt und seine Regelung als eine wichtige Aufgabe bezeichnet. Die Antwort auf die französische Frage, wie europäisch Großbritannien sei, sei durch die gemeinsame Linie gegeben worden, die Heath und Pompidou für die Außenbeziehungen Europas gefunden hätten.

Zweites Thema war hiernach die Frage, wie dieses vereinte Europa seine Form gewinnen soll. Heath zitiert das Pariser Papier mit den Worten „We agreed in particular that the identity of national states should be maintained in the frame-work of the developping community."[12] Pompidou führt auf der gemeinsamen Pressekonferenz zu diesem Thema eine etwas anders lautende Nuance an mit den Worten: „construire une Europe composée de nations soucieuses de maintenir leurs identités, mais decidées à travailler ensemble pour atteindre une unité véritable"[13] (zunächst wirtschaftlich und dann fortschreitend in der Weise, daß alle Bereiche der Politik umfaßt werden).

Den Leistungen der Europäischen Kommission wird formelle Anerkennung gezollt. Der EG-Ministerrat wird aber als das entscheidende Beschlußorgan herausgestellt. Das in Aussicht genommene Beschlußverfahren soll verhindern, daß „wesentliche nationale Interessen" oder, wie es an einer anderen Stelle heißt, „vitale nationale Interessen" überstimmt werden können.

Nicht im Pariser Papier enthalten und für den Gebrauch des Unterhauses bestimmt ist dagegen die Bemerkung von Heath, daß der Beitritt nicht zu einer Aufgabe „wesentlicher nationaler Souveränität" führen würde.[14]

Was die gemeinsame Verteidigungspolitik angeht, zitiert Heath das Pariser Papier genau, wenn er feststellt, daß nur eine kurze Diskussion der Verteidigungsfragen in der Erkenntnis stattgefunden habe, daß dies eine Angelegenheit für später sei.

12 Vgl. HANSARD, Bd. 818, Sp. 32.

13 Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, I, S. 178.

14 Premierminister Heath führte am 24. Mai 1971 aus: „We agreed in particular that the identity of national states should be maintained in the framework of the developing Community. This means, of course, that, though the European Commission has made and will continue to make a valuable contribution, the Council of Ministers should continue to be the forum in which important decisions are taken, and that the processes of harmonisation should not override essential national interests. We were in agreement that the maintenance and strengthening of the fabric of co-operation in such a Community requires that decisions should in practice be taken by unanimous agreement when vital national interests of any one or more members are at stake. [...] It provides a clear assurance, just as the history of the Community provides clear evidence, that joining the Community does not entail a loss of national identity or an erosion of essential national sovereignty." Vgl. HANSARD, Bd. 818, Sp. 32f.

Die folgenden Äußerungen von Heath über die Wirtschafts- und Währungsunion, über die Erneuerung des Jaunde-Abkommens[15], über die Anerkennung der Gemeinschaftspräferenzen, über die Behandlung der Einfuhren aus Neuseeland und der Fischereifragen entsprechen nach den erhaltenen Hinweisen dem Pariser Papier und haben eines gemeinsam: Heath und Pompidou scheinen nach dem Vorbringen der Argumente und Gegenargumente jeweils volles Verständnis für die Position des anderen gewonnen zu haben, so daß die gedankliche Vorbereitung für die in Brüssel zu fällenden Entscheidungen mit einer positiven und konstruktiven Zielsetzung abgeschlossen ist.

Nicht festgehalten wurden die von beiden Seiten kommenden positiven Äußerungen über die Entspannungs- und Friedenspolitik der Bundesregierung und über die persönlichen Verdienste des deutschen Bundeskanzlers.

Nach Mitteilung der britischen Botschaft hat Pompidou ferner Heath gesagt, daß die Aufrechterhaltung der französischen Sprache als Arbeitssprache in der Europäischen Gemeinschaft für Frankreich von großer Bedeutung sei. Heath habe sich zustimmend geäußert, aber ergänzt, er sehe voraus, daß auch englisch eine Arbeitssprache würde. Bisher seien nur Briten nach Brüssel entsandt worden, die auch französisch beherrschten. Dies werde auch künftig so bleiben; da Französisch die erste Fremdsprache in England sei, glaube er nicht an Schwierigkeiten.

III. Marc Ullmann, der den Ruf eines besonders seriösen Journalisten hat und erst kürzlich den Bundeskanzler und PM Heath interviewte, macht in seinem Leitartikel im Express Nr. 1037 auf Seite 72 insofern interessante Angaben, als er zwei Zitate bringt.

1) Was die politische Ausgestaltung Europas angeht, habe Pompidou von einer „cohésion organisée" gesprochen, Heath von einer „unité d'action". Sie seien übereingekommen, daß bei einem positiven Ausgang der Beitrittsverhandlungen „schnell" Entscheidungen über eine politische Organisation Europas getroffen werden sollen.[16]

2) Zur Zusammenarbeit bei der Verteidigung unterstellt er Pompidou die Ansicht, daß in der unmittelbaren Zukunft nichts geschehen könne, um die beiden Nuklearstreitkräfte zusammenzuführen. In den Augen Pompidous sei die Glaubwürdigkeit der Atomstreitmacht abhängig von der Unvorhersehbarkeit der Entscheidung dessen, der den Einsatz bestimmt. In dem Augenblick, wo es zwei seien, die sich erst darüber unterhalten müßten, würde das Kriterium der

15 Für den Wortlaut des Abkommens vom 29. Juli 1969 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1970, II, S. 522–655. Vgl. dazu auch Dok. 31, Anm. 9.

16 Über die Gespräche des Staatspräsidenten Pompidou mit Premierminister Heath am 20./21. Mai 1971 in Paris berichtete der französische Journalist Ullmann: „MM. Pompidou et Heath ont constaté que, sur ces points, leurs conceptions étaient très voisines. Ils veulent l'un et l'autre que les pays d'Europe conservent une identité nationale tout en s'associant pour faire ensemble ce qu'ils ne peuvent faire seuls. C'est ce que M. Pompidou appelle ‚la cohésion organisée', et M. Heath ‚l'unité d'action'. Les deux hommes d'Etat sont tombés d'accord pour estimer qu'un échec de la négotiation de Bruxelles rendrait aléatoire, voire impossible, toute marche en avant. Ils sont convenus, à l'inverse, qu'en cas de succès de la négotiation, des décisions devraient rapidement être prises pour faire progresser l'organisation politique de l'Europe." Vgl. den Artikel von Marc Ullmann: „L'Entente"; L'EXPRESS vom 24. bis 30. Mai 1971, S. 72.

Unvorhersehbarkeit eingeengt. Indessen seien die beiden Staatsmänner übereingekommen, daß Großbritannien und Frankreich versuchen sollten – aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit – die nächsten Nukleargenerationen gemeinsam zu entwerfen.[17]

IV. Senatspräsident Poher, den ich heute sah, meinte, man solle Pompidou etwas Zeit geben, seine europäische Gesinnung zu entfalten; er komme aus dem „Dunkel", sei aber dabei, sich in die richtige Richtung zu entwickeln.

Gesandter Jurgensen sagte mir: der Beitritt Englands sei mit dem Gipfeltreffen praktisch entschieden. Die in Brüssel anhängigen offenen Fragen würden ohne Zweifel gelöst werden. Die eigentliche Entscheidung hätten die Bundesrepublik und Italien gefällt.

Die Briefe des Bundeskanzlers[18] und Moros hätten bei der Abwägung Pompidous letztlich den Ausschlag zugunsten des Beitritts gegeben.[19] Die erweiterte Gemeinschaft werde sich anders entwickeln. Man werde noch sehen müssen, wem das Vorteile verschaffe.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 9803 (I A 3)

17 Der französische Journalist Ullmann fuhr in seinem Artikel fort, daß es in den letzten zehn Jahren zwar große Fortschritte der französisch-britischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der konventionellen Streitkräfte gegeben habe: „En revanche, aucune coopération réelle n'existe encore dans le domaine nucléaire. Et M. Pompidou estime que rien ne peut être entrepris dans l'immédiat concernant l'emploi éventuel des armes atomiques français et anglaises. Car, à ses yeux, la ‚crédibilité' de la force de frappe dépend de ‚l'imprévisibilité' de celui qui presse le bouton. Or, dès que l'on est deux, on se met à discuter et l'on devient du coup plus prévisible, parce que plus rationnel. [...] D'où la conclusion, partagée par les deux hommes d'Etat, que la Grande-Bretagne et la France devraient essayer, pour des raisons d'économie et d'efficacité, de concevoir ensemble leurs prochaines générations d'armes." Vgl. den Artikel von Marc Ullmann: „L'Entente"; L'EXPRESS vom 24. bis 30. Mai 1971, S. 72 f.

18 Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 9. Mai 1971 an Staatspräsident Pompidou vgl. Dok. 158.

19 Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

187

Ministerialdirektor Herbst an die Botschaft in Washington

III A 5-85.00-91.36-1286/71 geheim **Aufgabe: 26. Mai 1971, 20.11 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 2709 Plurex

Betr.: Deutsch-amerikanischer Devisenausgleich

Bezug: Drahtbericht Nr. 987 vom 7.5.71(III A 5-85.00-534/71 VS-v)[2]
Drahtbericht Nr. 1156 vom 25.5.71 (III A 5-592/71 geheim)[3]

Gespräche, die Unterstaatssekretär Samuels am Rande der International Ban-

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Uthmann konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat Scholl am 26. Mai 1971 vorgelegen.

2 Botschafter Pauls, Washington, berichtete über ein Gespräch mit dem Unterstaatssekretär im amerikanischen Außenministerium. Samuels habe seine Besorgnis über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen über einen Devisenausgleich zum Ausdruck gebracht: „Amerikanischerseits werde das deutsche Bemühen, die Käufe von Rüstungsgerät möglichst weitgehend in den USA zu tätigen, ebenso gewürdigt wie die Bereitschaft, durch Übernahme von echten Haushaltsbelastungen nicht nur den Umfang, sondern auch die Qualität des deutschen Beitrages zu verbessern; man sei durchaus bereit, das deutsche Argument im Prinzip anzuerkennen, daß diese qualitative Verbesserung, wie auch die erhebliche deutsche Beteiligung am Europäischen Infrastrukturprogramm in der NATO eine gewisse quantitative Verminderung des deutschen Beitrages – im Vergleich zum laufenden Abkommen – ausgleiche und für die amerikanische Öffentlichkeit akzeptabel mache. [...] Der Nachteil der deutschen Vorschläge bestehe darin, daß durch die Verwendung der bereits in den USA liegenden Vorschußkonten der Ausgleichseffekt der deutschen Militärkäufe auf die amerikanische Zahlungsbilanz entfalle, was einen Teil der qualitativen Verbesserung der deutschen Leistung annulliere; vor allem aber sei volumenmäßig der Abstand zwischen dem derzeitigen deutschen Gesamtangebot von rund 550 Mio. Dollar und den deutschen Jahresleistungen unter dem laufenden Abkommen zu groß, als daß er mit dem Qualitätsargument gegenüber dem amerikanischen Kongreß und der hiesigen Öffentlichkeit glaubhaft gerechtfertigt werden könne. Er, Samuels, habe sich daher bisher gescheut, dem Präsidenten über die deutschen Vorschläge zu berichten." Der Abstand von 300 Mio. Dollar jährlich könne wohl kaum durch Einschaltung der Bundesbank überbrückt werden: „Daher müßte aus amerikanischer Sicht sowohl eine quantitative Erhöhung der deutschen Leistung als auch mindestens teilweise ein Ausgleichseffekt auf die Zahlungsbilanz dadurch angestrebt werden, daß man die Auflösung der Vorschußkonten I und II auf einen längeren Zeitraum als zwei Jahre verteile. Unter dieser Voraussetzung könne er sich – völlig unverbindlich und ohne ‚Rückendeckung' – vorstellen, daß ein Gesamtbetrag von ca. 750 Mio. Dollar jährlich der amerikanischen Regierung als akzeptabel – weil gegenüber Kongreß und Öffentlichkeit vertretbar – erscheinen könnte." Pauls berichtete weiter: „Nach Verlauf und Tenor des Gespräches glaube ich, daß es ratsam, ja erforderlich wäre, Mr. Samuels in irgendeiner Form zu erkennen zu geben, daß der verbleibende Verhandlungsspielraum auf deutscher Seite sich nicht auf die zusätzliche Einschaltung der Bundesbank beschränkt." Vgl. VS-Bd. 1653 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Botschafter Pauls, Washington, äußerte sich nach Gesprächen im amerikanischen Außenministerium zum weiteren Vorgehen in den Devisenausgleichsverhandlungen. Offenbar solle das Thema beim Besuch des Bundeskanzlers Brandt in den USA vom 14. bis 18. Juni 1971 erörtert werden: „Prozedural halte ich dies, wenn es so zutrifft, wie sich aus meiner bisherigen Berichterstattung ergibt, für keine glückliche Idee. Das Material ist für eine Erörterung Kanzler–Präsident oder Kanzler–amerikanischer Außenminister nicht geeignet. Das Risiko, daß Präsident Nixon die Angelegenheit so handhabt wie sein Vorgänger im Herbst 1966 besteht sicherlich nicht. Wohl aber drängt sich das Risiko auf, daß der Kanzlerbesuch in einer unproportionierten Weise in der amerikanischen Öffentlichkeitsmache, die zur Zeit in diesen Dingen sehr emotional ist, unter den Schlitten dieses einzigen ungelösten bilateralen Problems gerät und die politisch wesentlichen Fragen im Öffentlichkeitsbewußtsein in den Hintergrund drängt mit all den negativen Wirkungen im Senat, die ich in meiner vorhergehenden Berichterstattung skizziert habe. Deshalb muß ich noch einmal bitten, alles zu tun, was geeignet ist, das Problem vor dem Kanzlerbesuch in seiner Substanz zu lösen." Vgl. VS-Bd. 9777 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

king Conference in München am 25. Mai[4] mit Bundesminister Scheel führte, denen eingehende Diskussionen am 24. Mai mit mir vorausgegangen waren[5], haben keine[6] Annäherung der beiderseitigen Verhandlungspositionen erbracht.

1) Unter Hinweis auf unsere schwierige[7] Haushaltslage (Rücktritt von BM Möller[8]) habe ich noch einmal die[9] Unmöglichkeit betont, die amerikanischerseits gesehene „Lücke" durch Aufstockung unserer Budgethilfe aufzufüllen. In Anbetracht der Tatsache, daß

- ein Teil unserer Leistungen nicht devisenwirksam sei und
- die amerikanische Seite unseren Beitrag für EDIP angemessen honoriert habe,

hätten wir jedoch die Bundesbank gebeten, der Treasury einen neuen Kredit über zwei Mrd. DM zu gewähren, um hierdurch die Präsentation unseres Angebots gegenüber dem Kongreß und der amerikanischen Öffentlichkeit[10] zu erleichtern: Der Zentralbankrat habe dieser Bitte entsprochen; Konditionen müßten noch ausgehandelt werden. Unser Angebot für ein Zweijahresabkommen setze sich daher wie folgt zusammen:

– militärische Beschaffungen	3,25 Mrd. DM
– Haushaltsleistungen	0,8 Mrd. DM
– Bundesbankkredit	2,0 Mrd. DM
	6,05 Mrd. DM

2) Mr. Samuels schilderte hierauf ausführlich die Schwierigkeiten, die seine Regierung gehabt habe, um die Mansfield-Resolution[11] zu Fall zu bringen. Es gebe keinen Zweifel, daß die Mehrheit der Senatoren eine Reduzierung der in Europa stationierten Truppen wünsche, wenn auch nicht in der radikalen Form wie Mansfield. Daß auch gemäßigtere Zusatzanträge im Senat keine Mehrheit gefunden hätten, sei darauf zurückzuführen, daß Mansfield-Gruppe kompromißlos an eigenem Antrag festgehalten und gegen alle anderen Anträge gestimmt hätte. Das[12] Gefühl, die Deutschen seien nicht bereit „to take their fair share in NATO", sei im Kongreß weit verbreitet. Bisherige Offset-Abkommen seien im Grunde[13] sämtlich unbefriedigend gewesen, vor allem Kredittransaktionen seien[14] pure Augenwischerei. Zahlreiche Senatoren verstünden nicht,

4 Die Wörter „am 25. Mai" wurden von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.
5 Der Passus „denen eingehende ... vorausgegangen waren" wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.
6 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „keinerlei".
7 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „krisenhafte".
8 Bundesminister Möller trat am 12. Mai 1971 zurück.
9 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.
10 Die Wörter „und der amerikanischen Öffentlichkeit" wurden von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „optisch".
11 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.
12 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.
13 Die Wörter „im Grunde" wurden von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.
14 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.

warum die[15] Bundesregierung nicht einmal bereit sei, die in DM anfallenden „local costs" zu übernehmen. (Samuels gab hier im wesentlichen die bekannten Gedanken von Senator Percy wieder.)

Ein Ausfüllen der „Lücke" durch ein Bundesbankdarlehen werde – falls das Darlehen nicht zu augenfälligen Vorzugsbedingungen (z.B. zinslos) gewährt werde – im Senat auf heftige Kritik stoßen[16]. Das einzige Mittel, dieser Kritik den Wind aus den Segeln zu nehmen und zugleich der amerikanischen Regierung das Festhalten an ihrer erklärten Politik gegenüber der NATO zu erleichtern, sei eine Aufstockung des deutschen Haushaltsbeitrages.[17] Persönlich glaube er, ein Abkommen mit einem jährlichen Gesamtvolumen von etwa[18] 750 Mio. $ (d.h. mit einem Budgethilfe-Anteil von etwa[19] 300 Mio. $) vor dem Kongreß vertreten zu können. Wenn es gelinge, diese Summe zu erreichen, ließe sich u.U. auch darüber reden, hierfür einen guten Teil des Rüstungskonto II[20] zu verwenden. An sich wäre es aber[21] seiner Regierung lieber, wenn dieses Konto in einem längeren Zeitraum (etwa fünf Jahre) abgeschmolzen würde. Falls die Bundesregierung sich nicht in der Lage sehe, den amerikanischen Wünschen zu entsprechen, müsse man sich überlegen, ob der Abschluß eines Offset-Abkommens im gegenwärtigen Zeitpunkt überhaupt ratsam sei.

3) Unsere Gegenargumente: Was die Amerikaner anstrebten, sei eine völlig neue Konzeption, die an die Stelle eines Offset-Abkommens ein „Burden Sharing" setze. Dies aber sei eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung für das gesamte Bündnis; sie gehe alle NATO-Mitglieder an, zumal sie eine Änderung des Truppenstatuts[22] beinhalte.

Von den kaum zu überwindenden Haushaltsschwierigkeiten abgesehen, bestünden auch starke politische Bedenken gegen die neue amerikanische Konzeption, die auf längere Sicht leicht zu einer Belastung der deutsch-amerikanischen Beziehungen führen könnte. Massive deutsche Haushaltsleistungen könnten vielleicht die Auseinandersetzungen im Kongreß über die amerikanische Truppenpräsenz in Europa temporär beschwichtigen; dafür werde aber diese Präsenz voraussichtlich bei uns Gegenstand kontroverser Diskussionen werden. Die deutsche Öffentlichkeit werde es nicht verstehen, wenn man ausgerechnet

15 Der Passus „Zahlreiche Senatoren ... warum die" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors Herbst zurück. Vorher lautete er: „Besonders erbittert seien die meisten Senatoren darüber, daß".

16 Die Wörter „im Senat auf heftige Kritik stoßen" wurden von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „einen erneuten Entrüstungssturm im Senat auslösen und komme daher nicht in Betracht".

17 Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors Herbst zurück. Vorher lautete er: „Das einzige Mittel, die Kritik im Kongreß an Aufrechterhaltung der gegenwärtigen Truppenpräsenz in Europa zum Verstummen zu bringen, sei eine Aufstockung unserer Budgethilfe."

18 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.

19 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.

20 Die Wörter „einen guten Teil des Rüstungskonto II" wurden von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Konto II voll".

21 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.

22 Für den Wortlaut des Abkommens vom 19. Juni 1951 zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen (NATO-Truppenstatut) und für die Zusatzvereinbarungen vom 3. August 1959 zu diesem Abkommen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 1190–1385.

in einem Augenblick drastischer Haushaltskürzungen einen Finanzbeitrag für die amerikanischen Truppen in der geforderten Höhe leiste („Besatzungskosten").

Weiter stelle sich die Frage, ob auf amerikanischer Seite bedacht sei, daß das neue Konzept doch wohl untrennbar mit einer ausdrücklichen amerikanischen Zusicherung verknüpft sei, die Truppenpräsenz in Europa nicht zu verringern.[23] Im übrigen stehe die amerikanische Forderung[24] im Gegensatz zu Äußerungen von Präsident Nixon Ende letzten Jahres, die amerikanischen Truppen seien keine „Söldner" der Europäer. Mr. Samuels ließ daraufhin[25] durchblicken, daß seine Verhandlungslinie[26] zwar innerhalb der amerikanischen Ressorts abgestimmt, jedoch[27] nicht vom Präsidenten gebilligt sei.

Mr. Samuels und ich waren uns einig in der Beurteilung, daß sich[28] eine Behandlung des Themas Devisenausgleich beim Besuch des Bundeskanzlers in Washington[29] kaum werde umgehen lassen können.[30]

4) In einem etwa einstündigen Gespräch mit Bundesminister Scheel wurden die beiderseitigen Standpunkte im wesentlichen bestätigt[31]. Der Minister erinnerte an Sturz der Regierung Erhard[32], der er selbst angehört habe, im Zusammenhang mit damaligen Offset-Verhandlungen[33]. Er unterstrich den

23 Der Passus „Unsere Gegenargumente ... nicht zu verringern" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors Herbst zurück. Vorher lautete er: „Ich habe hierauf erwidert, was die Amerikaner anstrebten, sei eine völlig neue Konzeption, nämlich anstelle eines Offset-Abkommens ein ‚Burden Sharing'. Dies aber sei eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung für das gesamte Bündnis; sie könne nicht bilateral zwischen USA und uns gelöst werden, sondern gehe alle NATO-Mitglieder an, zumal sie eine Änderung des Truppenstatuts beinhalte. Von den Haushaltsschwierigkeiten abgesehen, sähe ich auch starke politische Bedenken gegen die neue amerikanische Konzeption, die auf die Dauer zu einer Belastung der deutsch-amerikanischen Beziehungen führen müßten. Ich sei zwar bereit zu glauben, daß massive Haushaltsleistungen Debatte über Truppenpräsenz im Kongreß in den Hintergrund drängen werde; dafür werde aber die gleiche Diskussion in der deutschen Öffentlichkeit aufflammen, die man nicht verstehen werde, wenn man ausgerechnet in einer Zeit der Haushaltseinsparungen die Finanzleistungen für die amerikanischen Truppen substantiell erhöhe (Besatzungskosten). Falls wir uns – was ich bezweifelte – überhaupt auf das amerikanische Konzept einließen, so sicher nicht ohne eine ausdrückliche Zusicherung, die Truppenpräsenz in Europa nicht zu verringern."

24 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Geldforderung".

25 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.

26 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Forderung".

27 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor Herbst gestrichen: „noch".

28 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.

29 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 208.

30 Ministerialdirektor Herbst führte am 26. Mai 1971 ergänzend aus: „Ein Gespräch des Herrn Bundeskanzlers mit Präsident Nixon über das Offset-Problem bietet die Möglichkeit, dem amerikanischen Präsidenten den deutschen Standpunkt und die deutschen Schwierigkeiten eindringlich vor Augen zu führen. Eine Fortführung der Verhandlungen auf der bisherigen Ebene verspricht keine weitere Klärung. Wir haben Grund zu der Annahme, daß die neue versteifte amerikanische Verhandlungsposition nicht auf einer Weisung des Präsidenten beruht. Wir versprechen uns daher von einer Erörterung mit dem Herrn Bundeskanzler eine Aufgabe oder doch Abmilderung der harten amerikanischen Forderungen." Vgl. Referat I A 5, Bd. 342.

31 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „wiederholt".

32 Bundeskanzler Erhard trat am 30. November 1966 zurück.

33 Vgl. dazu den Besuch des Bundeskanzlers Erhard in den USA vom 26./27. September 1966; AAPD 1966, II, Dok. 297, Dok. 298 und Dok. 301.

Ernst der gegenwärtigen deutschen Haushaltsschwierigkeiten.[34] Obgleich er nicht sehe, wie wir den amerikanischen Forderungen entsprechen könnten, werde er die Angelegenheit dem Bundeskanzler umgehend vortragen.[35]

Herbst[36]

VS-Bd. 8777 (III A 5)

188

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin

II A 4-82.00/94.29-760/71 geheim **27. Mai 1971**[1]

Gespräch des sowjetischen Botschafters Falin mit Herrn Staatssekretär Dr. Frank am 27. Mai 1971; ferner anwesend von sowjetischer Seite der Erste Sekretär Jelisarjew; von deutscher Seite VLR I Dr. Blumenfeld und Dolmetscher Hartmann.

Botschafter *Falin* ließ eine deutsche Rohübersetzung einer Erklärung der sowjetischen Regierung über die KSE und damit zusammenhängende Probleme verlesen (deutscher Wortlaut siehe Anlage[2]). Er fügte folgendes hinzu: Seine

34 Dieser Satz wurde von Ministerialdirektor Herbst handschriftlich eingefügt.

35 Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors Herbst zurück. Vorher lautete er: „Er glaube kaum, daß wir den amerikanischen Forderungen entsprechen könnten, werde die Angelegenheit jedoch schnellstens dem Bundeskanzler vortragen."

36 Paraphe.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld gefertigt.
Hat Ministerialdirigent Lahn am 1. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Staatssekretär Frank am 13. Juni 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel am 18. Juni 1971 vorgelegen.

2 Dem Vorgang beigefügt. In dem Aide-mémoire stellte die sowjetische Regierung u. a. fest: „Allein die Tatsache der Einberufung einer gesamteuropäischen Konferenz wäre nach Meinung der sowjetischen Regierung ein großer Fortschritt hinsichtlich der Normalisierung der Beziehungen zwischen allen europäischen Staaten und der Entspannung in Europa. Die Begegnung am Konferenztisch würde die Gemeinsamkeit der Bestrebungen der Konferenzteilnehmer zur Erreichung gerade dieser Ziele symbolisieren. Auf der Konferenz könnte man diese symbolische Gemeinsamkeit in die Sprache praktischer Maßnahmen zur Festigung der europäischen Sicherheit übertragen – z. B. in Form der Erzielung eines Übereinkommens oder, noch besser, des Abschlusses eines regionalen Vertrages über den Verzicht auf Anwendung und Androhung von Gewalt in den Beziehungen zwischen den Staaten Europas." Längerfristig sei die UdSSR zur Auflösung der beiden Bündnisse in Europa bereit. Die sowjetische Regierung äußerte sich ferner zu möglichen Themen der Europäischen Sicherheitskonferenz und schlug u. a. die Schaffung eines Organs vor, „in dessen Rahmen in detaillierterer Form die gemeinsame Arbeit über die Fragen der europäischen Sicherheit und Zusammenarbeit fortgesetzt werden könnte, die Verhandlungsgegenstand der Konferenz sein werden. In der Zukunft könnte dieses Organ auch die Rolle einer Einrichtung zur Vorbereitung weiterer gesamteuropäischer Konferenzen übernehmen." Zur Frage, ob Truppenreduzierungen Thema der Europäischen Sicherheitskonferenz sein sollten, erklärte die sowjetische Regierung: „Unserer Meinung nach wäre es realistischer, sich in konkreter Form mit diesem Problem in dem Organ zu

Regierung sei fest entschlossen, alle Fragen, die Spannungen erzeugten, sobald wie möglich aus dem Weg zu schaffen und zu lösen. Dies beziehe sich auch auf Westberlin. Die Anstrengungen der BRD und der anderen beteiligten Länder würden ein positives Ergebnis haben. Das sowjetische Ziel sei nicht, die wirtschaftliche, finanzielle und kulturelle Beziehung Westberlins zum Bund zu ruinieren oder die Lebensfähigkeit Westberlins zu schmälern. Wenn das Leben in Westberlin schwerer werde, würde es keine Entspannung geben. Es sei jedoch nicht die beste Methode, Fragen verschiedenen Charakters und verschiedener Dimension zu verknüpfen; dies würde nicht zu der Lösung beitragen. Er, Falin, verstehe unsere Position, doch müßten wir auch die seine verstehen.

Seine Regierung handle aus bestem Willen und mit bester Überzeugung aus den Erfahrungen der letzten Jahre. Er, Falin, hoffe, daß seine Darlegungen unsere Aufmerksamkeit finden und daß wir seine Position so verstehen, wie sie dargelegt werde.

StS *Frank* dankte für die Mitteilungen und für die ergänzenden Ausführungen. Er werde diese Darlegungen mit Aufmerksamkeit und mit dem gebotenen Interesse studieren.[3] Diese Darlegungen kämen in Hinblick auf die nächste NATO-Ministerratskonferenz in Lissabon[4] nicht unerwartet. Diese Konferenz werde sich mit Fragen der Ost-West-Entspannung und der Zusammenarbeit zwischen Ost und West beschäftigen. Er, Falin, wisse, daß das Atlantische Bündnis zu seinem militärischen zunehmend einen politischen Charakter gewonnen habe und mehr und mehr als Forum für politische Koordination diene. Die BRD habe im Rahmen der NATO bedeutende Vorhaben zur Entspannung und Zusammenarbeit initiiert, lanciert und dafür geworben, z. B. MBFR. Unsere grundsätzlich sehr positive Einstellung zur KSE habe sich nicht geändert. Wir wollten sogar einen Schritt weitergehen; wenn der Moskauer Vertrag den Sinn haben soll, den wir ihm geben, nämlich Voraussetzung zu sein für eine Entspannung in Europa, dann sei die KSE die logische Fortsetzung dieser Politik, die im Vertrag ihren Niederschlag gefunden habe. Die Bundesregierung sei entschlossen, auf der KSE die Rolle zu spielen, die uns als mittlerem, hoch industrialisiertem Staat in Mitteleuropa zukomme, nicht mehr und nicht weniger. Das Interesse hoch industrialisierter Staaten am Frieden sei noch stärker als das anderer Staaten. Eine KSE werde ungeachtet der gesellschaftlichen

Fortsetzung Fußnote von Seite 861

befassen, welches von der gesamteuropäischen Konferenz geschaffen werden soll, oder in einem anderen für die interessierten Seiten akzeptablen Rahmen." Die sowjetische Regierung stellte fest, daß alle notwendigen Voraussetzungen vorhanden seien, um zur Phase der aktiven Vorbereitung der Europäischen Sicherheitskonferenz überzugehen und schlug vor, den finnischen Vorschlag über die Durchführung multilateraler vorbereitender Treffen in Helsinki zu verwirklichen. Sie wies außerdem eine Verknüpfung der Berlin-Frage und der Europäischen Sicherheitskonferenz zurück und erklärte: „Wenn sich die Sowjetunion gegen die Verknüpfung der Frage einer europäischen Sicherheitskonferenz mit der Frage der Verhandlungen über West-Berlin wendet, so beabsichtigt sie keineswegs, diese beiden Fragen in einen Gegensatz zueinander zu bringen. Im Gegenteil – indem wir uns für einen möglichst raschen Übergang zur Phase der aktiven Vorbereitung einer gesamteuropäischen Konferenz aussprechen, bemühen wir uns gleichzeitig, die Verhandlungen über West-Berlin voranzubringen. Wir erachten es für richtig, in diesen beiden Fragen wie auch in anderen Fragen, deren Lösung zu einer weiteren Entspannung in Europa führen könnte, parallel vorzugehen." Vgl. VS-Bd. 4629 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Zur Reaktion der Bundesregierung vom 16. Juli 1971 auf das sowjetische Aide-mémoire vgl. Dok. 248.

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

Unterschiede der europäischen Staaten die Zukunft Europas für Jahrzehnte vorausbestimmen. Zur Berlin-Regelung sei folgendes zu sagen: In den letzten Tagen hätten wir glücklicherweise etwas positivere Nachrichten über Berlin. Wir glaubten, daß wir bald zu praktischen Ergebnissen kommen könnten, wenn alle Vier, die DDR und die BRD dazu beitragen und darauf verzichten werden, mehr Rechte zu beanspruchen. Ausgerechnet jetzt sollten wir aber nicht den Zusammenhang zwischen der multilateralen Vorbereitung einer KSE und der Berlin-Regelung herausstellen. Der damalige sowjetische Geschäftsträger Bondarenko habe im März für ein paralleles Vorgehen plädiert.[5] Damals sei er, der Staatssekretär, nicht in der Lage gewesen, diesen Vorschlag zu akzeptieren. Auch er, der Staatssekretär, sei der Meinung, daß es nicht gut sei, Probleme verschiedenen Charakters und verschiedener Dimension zu verknüpfen. Die Berlin-Frage und KSE hätten aber nicht einen verschiedenen Charakter. Obwohl die Dimension verschieden sei und Berlin ein vergleichsweise kleines Territorium im Zusammenhang mit der KSE sei, habe niemand von einem Junktim oder einer Vorbedingung im normal juristischen Sinne gesprochen. Im übrigen könne es jeder sehen wie er wolle. Die Frage sei viel ernster. Die Frage, ob es zu einer Berlin-Regelung komme, sei der Test, ob eine Zusammenarbeit überhaupt reale Chancen habe, verwirklicht zu werden. Der Bundeskanzler habe am 3. Mai sinngemäß folgendes gesagt: Wenn die Zusammenarbeit zwischen Ost und West in Verträgen nicht im Stande wäre, eine befriedigende Berlin-Regelung hervorzubringen, so müsse man sich fragen, wozu sie dann überhaupt im Stande wäre.[6] Die Themen einer KSE seien von ungeheurer Tragweite. Ihre erfolgreiche Behandlung setze ein großes Maß gegenseitigen Vertrauens voraus. Im Vergleich dazu sei das Berlin-Problem relativ[7] klein und untergeordnet. Die Bundesregierung meine es ernst mit der Reihenfolge. Erst müsse sie wissen, ob der Test für die Aussichten auf Entspannung in Europa real sei, dann könne sich der Botschafter darauf verlassen, daß von der BRD kein Hindernis bestehen werde, den weiteren Weg zu beschreiten. Der Themenkatalog der KSE sei imposant, notwendig, modern und vernünftig, wie wir ihn uns wünschen. Mit Ausnahme eines Punktes (Auflösung der Bündnisse) könnten

[5] Zum Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Gesandten Bondarenko am 18. März 1971 vgl. Dok. 164, Anm. 9.

[6] Bundeskanzler Brandt führte am 3. Mai 1971 in einem Interview für die Sendung „Report" des Deutschen Fernsehens aus: „Wenn es nicht einmal möglich ist, sich über Berlin so zu verständigen, daß sich durch diese Verständigung Erleichterungen, Verbesserungen ergeben, dann muß man sehr skeptisch sein, was andere Wirkungen angeht, die von den Verträgen ausgehen sollen. Es geht ja um mehr als um die Normalisierung der Beziehungen zu einem Staat, einem anderen, einem dritten oder wieviel noch, was auch wichtig ist. Aber es geht doch darum, einmal, daß wir – was manche übersehen –, indem wir dies tun, im Westen gleicher werden wollen; denn wir müssen gleicher werden. Wir müssen zumindest jenen Grad an Normalisierung erreichen gegenüber den östlichen Staaten, den unsere westlichen Partner überwiegend bereits erreicht haben. Dies müssen wir erreichen, weil wir sonst im Westen nicht voll mitwirken können – ein Aspekt, der häufig übersehen wird. Dann müssen wir außerdem unseren spezifischen Beitrag leisten mit dem Blick auf eine europäische Friedensordnung. Denn das ist doch die eigentliche Perspektive: Wie kommen wir in den Jahren, die vor uns liegen, dahin, daß nicht mehr nur Amerikaner und Russen miteinander verhandeln [...], sondern daß alle andern Beteiligten mitwirken können an realistischen Verhandlungen, z. B. über den beiderseitigen ausgewogenen Abbau von Truppen und Rüstungen in der Mitte Europas." Vgl. BRANDT, Reden, Bd. I, S. 482.

[7] Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt.

wir allen anderen Themen zustimmen. Für eine unbestimmte[8] Zeit sei die Aufrechterhaltung der Bündnisse in Ost und West notwendig, damit die Entspannung real bleibe. Wir wünschten, daß der Warschauer Pakt wie die NATO außer militärischen auch politische Aufgaben gemeinsam in Angriff nehme. Dies sei die erste Antwort auf die Ausführungen des Botschafters. Wenn eine befriedigende Berlin-Regelung vorläge, könne es zur Ratifizierung der Verträge kommen und der Weg sei frei zu einer KSE.

Was die Truppenreduzierung anbelange, so sei die BRD am Entstehen dieses Gedankens wesentlich beteiligt. Die heutigen Überlegungen im Atlantischen Bündnis beruhten im wesentlichen auf unseren Vorarbeiten. Niemand habe einen Zusammenhang zwischen einer Berlin-Regelung und MBFR hergestellt. Die Äußerung von StS Ahlers in diesem Sinne sei nicht autorisiert gewesen.[9] Im übrigen sei es offen, ob MBFR als Teil einer KSE-Tagesordnung oder in einer Kommission oder parallel oder vor einer KSE behandelt werde. Nur solle man im Auge behalten, daß MBFR und KSE ein Ganzes bilden. Wenn wir ein Mehr an Sicherheit haben wollten, so müßten wir auf dem Gebiet der Rüstung etwas tun. Der amerikanische Botschafter habe ja mit seinem Minister gesprochen.[10] Um mit den Worten des Generalsekretärs Breschnew zu sprechen, sähen wir bisher nur das Etikett an der Flasche, den Wein hätten wir noch nicht getrunken.[11] Aus diesem Gespräch hätten sich, soweit wir wissen, unterschiedliche Auffassungen ergeben. Minister Gromyko sei über den Terminus „ausgewogen" alarmiert gewesen. Man müsse weiter darüber sprechen. Leider sei die Welt nicht symmetrisch aufgebaut und die Dinge seien daher keineswegs einfach.

Auch eine MBFR-Konferenz müsse gut vorbereitet werden; wenn wir es ernst meinen mit der Entspannung, so könnten wir nicht das Risiko laufen, eine solche Konferenz scheitern zu lassen.

Noch ein Wort zu KSE; die bilateralen Kontakte müßten weitergehen. Die Bundesregierung spreche mit der Sowjetunion, habe[12] mit dem finnischen Sonderbotschafter Enckell gesprochen[13] und spreche[14] demnächst mit den Jugosla-

8 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt.

9 Am 22. Mai 1971 wurde in der Presse berichtet: „Nach Ansicht der Bundesregierung besteht unverkennbar ein Zusammenhang zwischen einem gegenseitigen ausgewogenen Abbau von Truppen in Europa und einer befriedigenden Regelung der Berlin-Frage. Nach Bundesverteidigungsminister Schmidt hat am Freitag auch Regierungssprecher Ahlers vor Journalisten erklärt, daß ein solcher Truppenabbau nicht unabhängig von der Frage einer Sicherheitskonferenz und damit auch nicht von einer Berlin-Regelung zu behandeln sei." Vgl. den Artikel „Beginn der Abzugsgespräche angeblich schon vereinbart"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 22. Mai 1971, S. 4.

10 Zum Gespräch des amerikanischen Botschafters in Moskau, Beam, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 17. Mai 1971 vgl. Dok. 181, Anm. 9.

11 Vgl. dazu die Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis; Dok. 181, besonders Anm. 2.

12 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt.

13 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt.
Der finnische Sonderbotschafter Enckell hielt sich am 15. September 1970 in Bonn auf und traf mit Staatssekretär Frank zusammen. Ministerialdirektor von Staden teilte dazu am 17. September 1970 mit, Enckell habe ausgeführt, „seine Mission sei darauf beschränkt, Möglichkeiten für das Zustandekommen einer Konferenz über die Sicherheit in Europa zu sondieren und zu erkunden, ob Finnland bei der Klärung prozeduraler Vorfragen behilflich sein könne." Es herrsche „weitgehende Übereinstimmung, daß eine KSE nur sinnvoll sei bei a) genügend großer Beteiligung, b) sehr sorgfältiger Vorbereitung, c) begründeter Aussicht auf Erfolg. Hauptkriterium einer KSE sei nach

wen[15]. Die bilateralen Kontakte mit der finnischen Regierung böten kein Problem. Wir wollten jedoch offen sagen, wir sähen den Moment kommen nach einer Berlin-Regelung, daß das Verhältnis zur DDR auf eine andere Basis gestellt werden müßte.

Dies entspreche den Absichtserklärungen.[16] Wir möchten jedoch nicht, daß ein Projekt von großer kontinentaler Tragweite als taktisches Mittel benutzt werde, um uns vor ein fait accompli zu stellen, wenige Monate, bevor wir ohnehin zu einer vernünftigen ausgewogenen Regelung gelangen. Die Zusammenarbeit und die Entspannung in Europa, die Truppenreduzierungen, der Umweltschutz, die Frage der Energie und des Verkehrs, die Sauberhaltung der Meere, dies seien die eigentlichen Probleme. Wenn wir daran herangingen, dann sei es klar, daß das Verhältnis BRD/DDR sich dieser Entwicklung anpassen müsse. Wir könnten nicht den Pflug vor den Ochsen spannen. Wenn man dies tue, so würde sich Skepsis ausbreiten. Man werde sagen, die Lösung der großen Probleme sei nicht das eigentliche Ziel. Es solle subkutan etwas erreicht werden, was offen nicht erreicht werden könne.

Botschafter *Falin* erklärte, er sei mit vielem einverstanden, was der Staatssekretär gesagt habe, über anderes müsse er nachdenken. Er sehe ein, daß manche Erwägung nicht aus einem Trotzgeist resultiere, sondern das Resultat unserer Interessen sei. Seine, Falins, Überlegungen basierten auch auf gewissen Interessen. Die gegenseitigen Positionen seien aber sehr nah, und er hoffe, daß die Zusammenarbeit konstruktiv und ergebnisreich sein werde.

Auf eine Rückfrage des Botschafters präzisierte StS *Frank*, daß er keine Einwände gegen bilaterale Besprechungen mit der finnischen Regierung habe.

Botschafter *Falin* sagte, eine Berlin-Lösung werde zweifellos die Perspektiven der Entspannung und die Atmosphäre verbessern. Er, Falin, habe aber unsere Position nicht im vollen Umfang verstanden, wenn der Staatssekretär sage, daß vor einer Berlin-Regelung keine multilateralen Vorgespräche möglich seien.

Fortsetzung Fußnote von Seite 864

finnischer Auffassung, daß sie von allen Staaten, die für die Sicherheit in Europa mitverantwortlich sind, akzeptiert wird. Sie müßten auch an allen Phasen der Vorbereitung beteiligt sein." Enckell habe sich gegenüber dem Plan einer Vorbereitungskonferenz zurückhaltend geäußert, jedoch vorgeschlagen, „man solle durch informelle bi- oder multilaterale Gespräche, z. B. der in Helsinki akkreditierten Missionschefs, versuchen, sich über eine gemeinsame Tagesordnung zu einigen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 4290; Referat II A 3, Bd. 1214.

14 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt.

15 Vom 23. bis 25. Juni 1971 hielt sich der jugoslawische Stellvertretende Außenminister Vratuša in Bonn auf. Ministerialdirigent Lahn teilte am 29. Juni 1971 mit, bezüglich der Europäischen Sicherheitskonferenz habe Vratuša ausgeführt: „Jugoslawien unterstütze den Gedanken einer KSE im Sinne einer ‚demokratischen' Konferenz aller europäischen Länder, die sich nicht nur mit den eigentlichen Sicherheitsfragen, sondern ebenso mit wirtschaftlichen, sozialen und Wissenschaftsproblemen beschäftigen soll. Die Bereitschaft der Sowjetunion zur Behandlung des MBFR-Themas und die Antwort des NATO-Kommuniqués von Lissabon hierauf werde von Belgrad begrüßt. Man sollte alle realistischen und konkreten Möglichkeiten auf diesem Gebiet ausschöpfen, ohne sich in diesem frühen Stadium der Erörterungen allzu große Illusionen zu machen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 3263; Referat II A 5, Bd. 1343.
Zum Besuch Vratusas vgl. auch Dok. 225.

16 Vgl. dazu Punkt 2 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 6 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war; Dok. 33, Anm. 6.

Der Staatssekretär habe doch selbst gesagt, eine MBFR stünde nicht im Zusammenhang mit Berlin. Es entstehe dann die Situation, daß die DDR bei den multilateralen MBFR-Gesprächen dabei sei. Diese Position sei vielleicht nicht unlogisch, aber enthalte einen gewissen Widerspruch. Warum schließe man eine parallele Entwicklung und eine parallele Vorbereitung aus? Die Zeit sei ein knappes Produkt, mit dem man sparsam umgehen müsse. StS *Frank* räumte ein, daß es nach außen sicherlich einen gewissen Widerspruch zu der These „Zusammenhang Berlin mit KSE" gegenüber der These „kein Zusammenhang Berlin/MBFR" gebe. Dieser scheinbare Widerspruch sei aber zu erklären. Unsere Haltung beweise, daß wir nicht dogmatisch vorgehen, daß wir nicht boykottieren, daß wir nicht sabotieren. MBFR wahre unmittelbar das Sicherheitsinteresse aller, und dieses Sicherheitsinteresse habe in jedem Falle Priorität. Eine KSE sei nicht denkbar ohne unser aktives Interesse und unsere aktive Mitarbeit. Es sei das erste Stück Zukunft, und bevor wir uns daran begeben, müßten wir den Test der Berlin-Regelung haben. Mißlingt dieser Test, dann seien nicht nur die Verträge gefährdet, sondern auch die Zukunft verbaut. Gewiß könne man auch eine KSE um die BRD herum machen, doch bliebe dies ein Torso. Daher bestehe ein Zusammenhang zwischen KSE und Berlin und kein Zusammenhang zwischen MBFR und Berlin. *Botschafter Falin* erwiderte, diese Argumente hätten ihn nicht vollständig überzeugt und er werde seine Meinung nicht ändern. Man habe von Anbeginn alle möglichen Bedingungen für eine KSE gestellt. Erst war es die Teilnahme der USA und Kanadas, dann die Tagesordnung und die Vorbereitung. Wenn wir Zusammenhänge akzeptierten, so schafften wir gefährliche Präzedenzfälle. Man könne auch wie folgt argumentieren: Zu den Teilnehmenden einer KSE gehören die SU und die USA, also sei das Verhältnis dieser beiden Mächte zueinander berührt, also müßten andere, beide Mächte interessierende Fragen damit in Zusammenhang gebracht werden wie Nahost oder SALT. Es gäbe derartige Pressemeldungen. StS *Frank* bemerkte, es sei nicht erforderlich, Präzedenzfälle zu akzeptieren, wenn eine Berlin-Regelung beschleunigt werde. Warum sollten wir uns dann vielleicht wegen wenigen Wochen darum streiten?

Die Unterredung verlief in angenehmer, gelockerter Atmosphäre. Sie dauerte eine Stunde.

VS-Bd. 4629 (II A 4)

189

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Falin

II A 4-82.21/94.29-756/71 geheim **27. Mai 1971**[1]

Gespräch des Herrn Bundesministers mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 27.5.1971 um 19.00 Uhr.

Ferner waren anwesend von deutscher Seite: StS Dr. Frank und VLR I Dr. Blumenfeld.

Botschafter Falin erschien ohne Begleitung.

Bundesminister berichtete einleitend über seine Gespräche mit seinem schweizerischen Kollegen Graber über das Verhältnis Schweiz–EWG.[2] Es werde sichergestellt werden, daß der Schweiz aus ihrer Neutralität keine Nachteile erwachsen. Das Abkommen mit der Schweiz werde vorwiegend handelspolitischer Natur sein, aber auch Wettbewerbsregeln enthalten und ein Konsultationsverfahren vorsehen.

Bundesminister sagte, die Kooperation zwischen Ost und West bewege sich auf gutem Wege.

Auch in der Schweiz habe sich in dieser Hinsicht im Denken einiges verändert.

Falin warf ein, es gebe auch retardierende Momente, z.B. im Zweiten Deutschen Fernsehen, und zitierte das Ergebnis einer kürzlichen Umfrage, ob man glaube, die SU werde einer für die BRD annehmbaren Berlin-Regelung zustimmen.

Bundesminister räumte ein, das ZDF gehe mit geringerem Tempo an die Dinge heran. Er erinnere sich, daß diese Umfrage nur 16% Ja-Stimmen, dagegen 66% Nein-Stimmen gebracht habe.

Falin meinte, die retardierenden Elemente wollten der deutschen Öffentlichkeit suggerieren, wie immer auch eine künftige Berlin-Regelung aussehe, so sei diese erzwungen.

Bundesminister meinte, dies sei verständlich, denn es müßten ja in der Tat Positionen aufgegeben werden. Die Opposition müsse ihre Haltung rechtfertigen, sie hätte eine andere Regelung erreicht. Eine Regelung in und um Berlin würde jedoch einen großen Fortschritt darstellen, neben dem alles weitere verblasse.

Falin meinte, er sehe hier Gefahren. So seien Provokationen auf den Zugangswegen denkbar, und die gegenwärtige Taktik dieser Kreise sei geradezu als Einladung dazu aufzufassen.

Bundesminister erwiderte, dies sei zu pessimistisch gesehen. Berlin sei seit 1945 ein schwieriges Problem, nicht zuletzt, weil es keine grundlegende internatio-

[1] Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld am 1. Juni 1971 gefertigt.
Hat Ministerialdirigent Lahn am 2. Juni 1971 vorgelegen.

[2] Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem schweizerischen Bundesrat Graber am 26. Mai 1971 in Oron vgl. Dok. 191.

nale Regelung gäbe und die Machtverhältnisse dominierten. Zwar habe die SU etwaige Krisen jedesmal bereinigt, doch habe es immer eine Unsicherheit gegeben. Wenn jetzt erstmals eine Regelung der Vier Mächte komme, so würde dies ein Gefühl der Erleichterung erzeugen. Dagegen sei keine Obstruktion möglich, vorausgesetzt, die Regelung werde als fair empfunden. Es liege nicht im Interesse der Oppositionspartei, eine Berlin-Regelung polemisch in Frage zu stellen.

Staatssekretär warf ein, dazu sei die Opposition zu Berlin-bewußt und zu staatsbewußt.

Bundesminister fuhr fort, solange die Partie hänge, gebe es viel Kritik, wenn aber erst mit der DDR eine Vereinbarung bestehe, werde diese Kritik aufhören.

Falin sagte, er versuche die Tendenzen der Opposition zu begreifen. Die Opposition sei beinahe in allen Fragen destruktiv; nach dem Grundsatz „je schlechter, desto besser". Die Interessen der BRD als Staat und als Gesellschaft würden beiseite geschoben. Während der Währungskrise sei die Opposition absolut destruktiv gewesen. Die Krise, so die Opposition, sei eine Folge der Tätigkeit der Regierung, nicht externer Faktoren. Welche Maßnahmen die Regierung auch treffe, sie seien im voraus immer falsch. Wenn man die Opposition frage, wie sie es denn machen würde, so antworte sie: wir sind ja schließlich die Opposition und nicht die Regierung. Die gleiche Tendenz sei in der Berlin-Frage festzustellen. Vor einem Jahr war der Transit noch die Hauptfrage, jetzt sei der Transit gesichert, und die Hauptfrage sei die politische Präsenz, der alles andere untergeordnet werde. Hier sage man: Wenn nicht alles bleibt, wie es heute ist, so ist die Berlin-Regelung von vornherein schlecht.

Bundesminister bemerkte, dies sei nicht wörtlich zu nehmen.

Falin räumte dies ein, meinte aber, man werde wohl polemisch probieren, wie weit man kommen könne. So könne man sagen, Berlin sei in einer besonderen Lage und die allgemein gültigen Regelungen seien nicht annehmbar. Es sei nicht nötig, die Regeln des Transitlandes zu beachten. Er, Falin, sage aber: Wenn die Durchreise durch die DDR gestattet werde, so dürfe dies nicht zum Schaden der DDR geschehen. Es müsse den Menschen in aller Welt, einschließlich der BRD, erklärt werden, daß eine vernünftige Lösung keine Selbstaufopferung der DDR bedeute.

Bundesminister entgegnete, es könne nur eine Lösung gefunden werden, wenn der augenblickliche Status berücksichtigt und nicht verändert werde. Unterschiedliche Definitionen müsse man anerkennen und überwinden. Wenn eine Lösung mit Zustimmung der Vier Mächte da sei, würde dies eine enorme Wirkung in der Welt haben. Es werde niemanden geben, der darin nicht eine Verbesserung sehe.

Falin räumte ein, das Verhalten der Transitreisenden bei der Durchreise durch die DDR sei besser geworden, doch seien Zweifel für die Zukunft erlaubt, wenn z. B. solche Presseorgane wie der „Spiegel" unter der Überschrift „Moskau intim"[3] unwahre Geschichten verbreiteten.

[3] Unter dem Titel „Moskau intim" berichtete die Wochenzeitschrift „Der Spiegel" in zwei Artikeln über die gesellschaftliche und wirtschaftliche Situation in der UdSSR sowie über Lebensweise und Privilegien führender sowjetischer Politiker. Vgl. dazu die Artikel „‚Sie ahnen nicht, daß der Mor-

Bundesminister sagte, auch was der „Spiegel" über die Bonner politischen Verhältnisse schreibe, sei falsch.

Falin erwiderte, er persönlich nehme es gelassen hin, was der „Stern" und der „Spiegel" schrieben, doch andere Leute würden nervös.

Bundesminister sagte, der „Spiegel" übe sich in einer besonderen Taktik der Erpressung. Wann man seine Vertreter nicht empfange, schreibe er böse Artikel. Auch er, der Bundesminister, sei dieser Taktik ausgesetzt gewesen. Doch habe dies schließlich aufgehört.

Falin meinte, der „Spiegel" sein ein Zerrspiegel.

Staatssekretär warf ein, der „Spiegel" werde in manchen osteuropäischen Ländern ernst genommen.

Bundesminister gab zu bedenken, was in den Magazinen erscheine, sei ein hektischer Versuch, die Auflage zu erhöhen. Der Informationswert der Tageszeitungen sei dagegen im ganzen korrekt.

Falin erwiderte, auch in vielen Tageszeitungen sei der Informationswert tendenziös.

Bundesminister räumte dies ein. Auch das Zweite Deutsche Fernsehen berichte tendenziös, z. B. über die Jungdemokraten; es hänge ab von der Person des Redakteurs und von der Richtung, die er vertrete. Insgesamt aber hätten wir im Fernsehen ein ausgewogenes Bild. Dies gelte auch für die Presse. Von Springer könne man keine linksliberalen Ideen erwarten und von der „Frankfurter Rundschau" kein konservatives Gedankengut. Die Zeitungen übten im allgemeinen wenig Einfluß aus auf die politischen Entscheidungen. Gleichwohl gebe es Fälle, wo Regierungen an Zeitungen gescheitert seien. So sei Bundeskanzler Erhard ein Opfer der Bildzeitung geworden. Zurzeit würden andere Persönlichkeiten von gewissen Zeitungen „aufgebaut".

Falin sagte, er habe den Auftrag seiner Regierung heute bei StS Frank erledigt. Er wiederholte anschließend den wesentlichen Inhalt der Weisung, die er am 27.5. um 12 Uhr Herrn StS Frank vorgetragen hatte und die sich auf KSE, die Truppenreduzierung und die Berlin-Frage bezog (s. besonderen Vermerk).[4]

Bundesminister nahm dazu wie folgt Stellung: Es sei wohl zweckmäßig, der sowjetischen Regierung eine schriftliche Stellungnahme zu den genannten Problemen und ihrer Interdependenz zuzuleiten.[5]

Die Meinung der sowjetischen Regierung habe sich sehr folgerichtig entwikkelt. Er erinnere sich an sein Gespräch mit Außenminister Gromyko auf der Datscha, während dessen erstmalig von dem Verhältnis von KSE und Truppenreduzierung die Rede war.[6] Damals habe die sowjetische Regierung die Truppenreduzierung als wichtigen Punkt im Zusammenhang mit einer KSE angesehen. Sie habe jedoch gemeint, er sei zu kompliziert, um in den Plenarsitzungen behandelt zu werden. Auch sei der Kreis der Beteiligten ein anderer.

Fortsetzung Fußnote von Seite 868

gen dämmert'" und „Das süße Leben von Moskau"; DER SPIEGEL Nr. 22 vom 24. Mai 1971, S. 92–96 bzw. S. 96–121.

4 Vgl. Dok. 188.

5 Zur Reaktion der Bundesregierung vom 16. Juli 1971 vgl. Dok. 248.

6 Zum Gespräch am 2. August 1970 vgl. AAPD 1970, II, Dok. 353.

Damals habe er sich mit dem sowjetischen Außenminister auch über fremde und eigene Truppen unterhalten, wobei Herr Gromyko meinte, die Diskussion über fremde Truppen sei leichter, aber das Ziel müsse sein, den Gesamtstand zu senken.

Er, der Bundesminister, meine, die Sicherheit könne auch auf geringerem militärischen Niveau zu haben sein. Sie werde dann für die Menschen in Europa billiger.

Die jetzige Initiative der SU sei eine folgerichtige Entwicklung. Sie werde ein positives Echo in den Kreisen der NATO finden. Es bestehe ein enger Zusammenhang zwischen KSE und Truppenreduzierung. Eine KSE habe ohne Truppenreduzierung nicht viel Sinn, doch erfordere eine Diskussion über Truppenreduzierung nicht unbedingt eine KSE. Hier gebe es eine Anzahl von Gemeinsamkeiten. Die Gespräche über die Truppenreduzierung und die Rüstungsminderung müßten sich allerdings auf diese Tatbestände beschränken. Für eine KSE gebe es keine Vorbedingungen. Wenn man aber an eine Konferenz herangehe, an der alle beteiligt seien, so müßte eine bestimmte politische Atmosphäre herrschen, die einen Erfolg erwarten lasse. Könnten wir in diesem Augenblick einen Erfolg erwarten? Natürlich spiele Berlin eine Rolle. In Berlin befänden sich die Vier Mächte, die auf einer KSE eine entscheidende Rolle spielten, daneben noch die zwei deutschen Staaten, die ständig konsultiert würden und auch eine Rolle spielten. Wenn diese sechs in Berlin kein Ergebnis erzielten, dann auch nicht bei einer KSE. Berlin sei keine Bedingung, sondern eine gute Voraussetzung.

Falin erwiderte, es sei unwesentlich, ob man dies Vorbedingung nenne oder nicht.

Bundesminister entgegnete, man möge dies so oder so auslegen. Immerhin seien die Argumente der einzelnen Gesprächspartner ja nicht weltfremd, sondern berücksichtigten andere Meinungen. Ein Fortschritt in der Berlin-Frage würde die NATO im positiven Sinne beeinflussen. Die Berlin-Situation werde in Lissabon[7] positiver beurteilt werden als in Brüssel[8]. Wenn das Kommuniqué anders aussehen sollte[9], dann sei er, der Bundesminister, ein schlechter politischer Psychologe. Wir seien daran beteiligt, weil die Bundesregierung mit anderen politischen Absichten daran hänge. Dies habe mit den nächsten Schritten unseres Gesamtkonzepts zu tun. Wir wollten unsere umfassende Entspannungspolitik in dieser Legislaturperiode zu einem gewissen Abschluß bringen; daher sei jetzt der Zeitfaktor von Bedeutung, zumal die Zeit für die Lösung wesentlicher Fragen jetzt günstig sei. Gewiß sei Beharrlichkeit und Geduld vonnöten, doch müsse man schaffen, was erreichbar sei. Die DDR möge Schwierigkeiten haben, einen Beitrag zu leisten. Wenn sie es jetzt tue, werde es ihr international Fortschritte bringen. Wir seien bereit, unsere Politik weiterzubetreiben und sie der Öffentlichkeit gegenüber zu verteidigen. Der Ablauf der Berlin-Verhandlungen werde einen Einfluß haben, der Erfolg dieser Verhandlungen werde die letzte Schwelle überwinden. Wir hätten die finnische Initia-

7 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

8 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 586.

9 Zum Deutschland- und Berlin-Teil des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 196.

tive[10] sorgfältig studiert. Die Schwelle sei die Multilateralisierung des Ganzen, und alle subtilen Begriffe könnten nicht darüber hinwegtäuschen, daß dies so sei. Diese Schwelle könne erst übersprungen werden, wenn die Vier Mächte in der Berlin-Regelung übereinstimmten. Darüber sollte man sich nicht täuschen. Für alle werde die Berlin-Regelung eine weitere Möglichkeit der Entspannungspolitik eröffnen. Berlin sei nicht das schwierigste Problem. Es müsse aus dem Weg. Dann werde eine Dynamik Platz greifen die ihm, dem Bundesminister, Angst mache. Dann werde die kritische Distanz zu allem mehr verkürzt als ihm, dem Bundesminister, lieb sei. Er werde dann sogar bremsen müssen.

Falin fragte, ob denn die Bremsen in der NATO nicht genügten?

Bundesminister sagte, er sei bereit zu wetten, daß es dann keinen Menschen gebe, der diese Dynamik verhindere. Die Meinung, daß die Truppenreduzierung abhängig sei von Berlin, sei irrtümlich. Dies sei die Auffassung des Bundeskanzlers. Er, der Minister, habe mit Genugtuung festgestellt, daß die Berlin-Termine jetzt wieder häufiger stattfanden. Die Botschaftsräte kämen besser voran als die Botschafter[11]. Ob dies am Dienstgrad liege oder am Grad der Erleuchtung?

Falin sagte, er werde demnächst mit Außenminister Gromyko sprechen. Scherzhaft meinte er, wir sollten zusehen, daß wir alle Probleme in diesem Jahr lösen, damit im olympischen Jahr keine Probleme mehr bestünden.[12]

Bundesminister ging darauf ein und bat, man möge noch einige Probleme übrigbehalten, damit er sie zum Ende der Legislaturperiode lösen könne.

Zum Schluß wurde kurz über das Grundstück für die sowjetische Botschaft gesprochen (vgl. besonderen Vermerk).

Die Unterredung verlief in angenehmer, entspannter Atmosphäre. Sie dauerte 1¼ Stunde.

VS-Bd. 4629 (II A 4)

10 Zum finnischen Aide-mémoire vom 24. November 1970 vgl. Dok. 11, Anm. 14.

11 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

12 Die XI. Olympischen Winterspiele fanden vom 3. bis 13. Februar 1972 in Sapporo, die XX. Olympischen Sommerspiele vom 26. August bis 11. September 1972 in München statt.

190

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech

II A 1-84.20/11-744'/71 geheim **27. Mai 1971**

Betr.: 20. Botschaftergespräch über Berlin am 25. Mai 1971

Zweck der Vorlage:

Unterrichtung über die Mitteilung, die Botschafter Rush heute dem Herrn Minister über den Verlauf des Botschaftergesprächs vom 25. Mai, insbesondere über das Verhalten des französischen Botschafters, machte – im Hinblick auf den Besuch des französischen Botschafters bei Herrn Staatssekretär[1].

1) Die Ausführungen des amerikanischen Botschafters über die eigentlichen Verhandlungen der vier Botschafter[2] enthielten gegenüber den uns bereits vorliegenden Berichten der amerikanischen Botschaft nichts Neues. Rush gab ein im allgemeinen positives Urteil ab. Er äußerte die Meinung, die Russen hätten vor einiger Zeit die Entscheidung getroffen, die Entspannung auf neue Weise anzugehen. Die Bewegungen bezüglich MBFR, SALT, in der Berlin-Frage brächten dies zum Ausdruck. Berlin sei unter den möglichen Themen dasjenige, wo man am schnellsten zu einer Einigung kommen könne. Immerhin sei man in letzter Zeit in den Verhandlungen auf eine höhere Ebene gegenseitigen Verständnisses gelangt. Die Lage sei besser als vor ein bis zwei Monaten.

2) Rush beschäftigte sich eingehend und in offen kritischem Ton mit dem Verhalten des französischen Botschafters. Sauvagnargues habe in einer Vorbesprechung angekündigt, er wolle in den Verhandlungen die Formulierung, daß West-Berlin nicht ein Teil der staatlichen Struktur und des Territoriums der Bundesrepublik sei, verwenden. Die anderen Botschafter hätten hiergegen Bedenken erhoben und man habe einen Konsensus für hergestellt geglaubt, nach dem das Thema nicht berührt werden sollte. Dennoch habe Sauvagnargues diese Formulierung später in der Viererrunde benützt. Abrassimow sei auf sie gesprungen.

Sauvagnargues habe außerdem ihm, Rush gegenüber, zum Ausdruck gebracht, daß er dessen Wünsche bezüglich des Inhalts eines Kommuniqués über die Botschafterverhandlung nicht teile. Rush legte, mit der Begründung, daß man nicht wisse, was die Russen wirklich wollten, Wert darauf, daß ein Kommuniqué relativ nichtssagend sei und zu keinem besonderen Optimismus Anlaß gebe. Sauvagnargues hielt dem entgegen, er könne, wenn Abrassimow einen optimistischen Kommuniqué-Text vorschlage, hiergegen keine Einwendungen erheben.[3] Dies geschehe offenkundig im Hinblick auf das bevorstehende NATO-Treffen.[4]

1 Paul Frank.

2 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

3 Für den Wortlaut des Kommuniqués über das 20. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin am 25. Mai 1971 vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 26. Mai 1971, S. 2.

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

Auch in der Frage der Festlegung der Verantwortlichkeiten für den Zugang sei Sauvagnargues nicht weit von den Russen entfernt gewesen.

Alles in allem betrachteten sich die Franzosen jetzt offenbar als eine Art von Makler zwischen der sowjetischen Seite und den Angelsachsen. Abrassimow habe dies dadurch gefördert, daß er in seinen Äußerungen über den Besuch Schumanns in Moskau[5] dem französischen Außenminister praktisch das ganze Verdienst für die in den Verhandlungen inzwischen erzielten Fortschritte zuschrieb. Man sei jetzt soweit, daß die Russen praktisch durch die Franzosen mit den Amerikanern und Engländern verhandeln könnten. Das sei an sich nicht schlecht, müsse aber unter Kontrolle gehalten werden.

3) Der Minister entgegnete hierauf, er habe immer schon befürchtet, daß die sowjetische Taktik darauf gerichtet sei, irgendwann einmal einen Keil zwischen die westlichen Verhandlungsführer zu treiben. Immerhin habe er Verständnis für die französische Haltung in der Frage der Verantwortung für den Zugang, und man müsse sich vorsichtig überlegen, wie diese Haltung in Betracht zu ziehen sei. Auf keinen Fall dürften die französischen Vorstellungen in offener Feldschlacht am Verhandlungstisch vor den Sowjets ausgetragen werden. Was die verfassungsrechtlichen Probleme anbeträfe, so handle es sich hier um schwierige Fragen, die man auch nicht ad hoc in den Sitzungen lösen könne.

Offenbar wolle die Sowjetunion im Zusammenhang mit SALT und mit der bevorstehenden NATO-Tagung sichtbare Fortschritte erzielen, die es ihnen erlaubten, für mangelnde Fortschritte in Richtung auf eine KSE die westliche Seite verantwortlich zu machen. Wir hielten an unseren Positionen fest, die mit denjenigen der Vereinigten Staaten nahezu identisch seien. Dies gelte für die Berlin-KSE-Bindung. Andererseits sei es möglich, über MBFR isoliert zu sprechen; MBFR sollte nicht an Berlin angehängt werden.

Die Sowjetunion wolle im Hinblick auf die NATO vor möglichst großem Publikum demonstrieren, daß die Vereinigten Staaten bei Lösung europäischer Probleme außereuropäische Erwägungen zur Geltung zu bringen versuchten. Den Europäern solle auf diese Art und Weise klargemacht werden, daß die amerikanische Teilnahme der Lösung europäischer Probleme nichts nütze. Man müsse demgegenüber Klarheit schaffen, wer wirklich Schwierigkeiten mache. Die Homogenität der Allianz dürfte nicht leiden. Wir müßten derartigen Versuchen offensiv entgegentreten, möglicherweise auch mit Gegenvorschlägen im Zusammenhang mit Berlin.

4) Der Minister und der amerikanische Botschafter kamen überein, sich nach dem Besuch des französischen Außenministers in Bonn[6] und vor der Lissabonner Konferenz noch einmal zu sehen, um die Lage nach letztem Stand zu diskutieren.

Blech

VS-Bd. 4520 (II A 1)

[5] Zum Besuch des französischen Außenministers Schumann vom 4. bis 7. Mai 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 165, Anm. 13.

[6] Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann vom 28. Mai 1971 vgl. Dok. 194.

191

Runderlaß des Ministerialdirigenten Simon

I A 5-82.20-94.25-1408/71 VS-vertraulich **27. Mai 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 2741 Plurex **Aufgabe: 28. Mai 1971, 09.42 Uhr**

Betr.: Besuch des Herrn Bundesministers in der Schweiz

Bundesaußenminister führte am 26. Mai 1971 in Oron/Schweiz ein Gespräch mit seinem schweizerischen Kollegen, Bundesrat Graber, an dem auf schweizerischer Seite unter anderem Botschafter Jolles, der Leiter der schweizerischen Delegation für EWG-Verhandlungen, teilnahm.

I. Bundesrat Graber stellte zunächst eine Frage zu den laufenden ost- und deutschlandpolitischen Bemühungen der Bundesregierung, die Bundesminister im einzelnen beantwortete.

Zu Verhältnis Schweiz–DDR erläuterte Bundesrat Graber, daß in den seit 1968 mit Ostberlin auf Verwaltungs- bzw. Handelskammerebene geführten exploratorischen Verhandlungen[2] Anfang Juli dieses Jahres die vierte und wohl letzte Runde bevorstehe. Es stelle sich die Frage, ob man diese Gespräche auslaufen lassen oder ein konkretes Ergebnis anstreben sollte. Diese Frage müsse gegen Hintergrund der sehr engen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik gesehen werden, die auf keinen Fall beeinträchtigt werden dürften. Bekanntlich sei die Schweiz außer Spanien und Portugal der einzige europäische Staat, der bisher keinerlei Verbindungen zur DDR hätte. Insofern habe Schweiz einen gewissen Nachholbedarf. Man denke derzeit an die gegenseitige Errichtung von Handelsmissionen mit gewissen konsularischen Befugnissen. In der Schweiz werde eine solche Vertretung nur in Zürich, aber keinesfalls in Bern zugelassen werden. Entscheidend für diesen kleinen Schritt zur Herstellung von Beziehungen mit der DDR sei die Notwendigkeit der Betreuung der Schweizer Bürger in der DDR sowie materielle Verhandlungen über schweizerisches Eigentum in der DDR. Schweizerische Regierung sei bemüht, unserer Bitte auf größte Zurückhaltung bei diesem Schritt Rechnung zu tragen. Doch müsse man davon ausgehen, daß Erfolgsaussichten in der Durchsetzung der von der Schweiz in Pankow angestrebten Ziele umso geringer werden, je länger man zögere.

Bundesminister dankte für bisherige, auf Interessenidentität mit uns beruhende schweizerische Haltung in der deutschen Frage. Dies sei für uns eine

[1] Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Weil konzipiert.

[2] Seit Sommer 1968 fanden zwischen dem schweizerischen Handels- und Industrieverein und der Außenhandelskammer der DDR Gespräche über gegenseitige Vertretungen statt. Nach einer Unterbrechung wurden die Gespräche im März 1970 wieder aufgenommen. Während die DDR eine Vertretung ihrer Außenhandelskammer in Bern mit einem amtlichen Status forderte, bot die Schweiz zunächst eine Vertretung in Zürich an. Ministerialdirigent Gehlhoff vermerkte dazu am 31. August 1970, die Schweiz strebe langfristig konsularische Befugnisse zur Betreuung der Auslandsschweizer in der DDR, eine Entschädigung für die Verstaatlichung Schweizer Vermögens sowie eine „Anerkennung der Haftung der DDR für ein Drittel der Verbindlichkeiten des Deutschen Reichs (sogenannte Clearing-Milliarde)" an. Vgl. VS-Bd. 4535 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, II, Dok. 405.

große Hilfe gewesen. Ganz freimütig wolle er sagen, daß die Schweiz ihre Entscheidung im Blick auf die Wahrnehmung ihrer eigenen Interessen treffen müsse. Bundesminister fragte dann, ob Bundesrat Graber bereits mit seinem österreichischen Kollegen[3] die von Österreich praktizierte Lösung einer Kammervertretung[4] erörtert habe. Im Fall Österreich sei die DDR damit einverstanden gewesen. Nach unserer Meinung scheine diese Lösung angemessen. Bundesminister verwies in diesem Zusammenhang nochmals auf besondere Bedeutung des Berlin-Problems und unser Interesse daran, daß das von uns angestrebte Verfahren für die Regelung unseres Verhältnisses zur DDR durch eine Änderung der schweizerischen Haltung nicht erschwert werde.

II. 1) Schweizerische Gesprächspartner zeigten sich befriedigt über exploratorische Gespräche mit EG-Kommission, die zur Klärung der Lage und Ausräumung von Mißverständnissen beigetragen hätten.[5] Bedauerlicherweise sei es bisher nicht möglich gewesen, mit Kommission über langfristige Entwicklung der beiderseitigen Beziehungen und „Modell" zur Abstimmung der Willensbildung zu sprechen. Denn Schweiz wünsche über Handelsregelungen hinaus am weiteren Integrationsprozeß mitzuwirken und mit eigener Leistung beizutragen. Wenn der Schweiz Mitwirkung an den leitenden Entscheidungsgremien der Gemeinschaft versagt bleibe, müßten wirksame gemeinsame Abstimmungsgremien vorgesehen werden. Schweiz wünsche außerdem an den technischen Ausschüssen der EWG (zum Beispiel Exportkreditfragen) teilzunehmen. Schweiz

3 Rudolf Kirchschläger.

4 Die Kammer für Außenhandel der DDR und die Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft Österreichs unterzeichneten am 30. April 1970 eine Vereinbarung über die Errichtung einer Vertretung der Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft Österreichs in Ost-Berlin. Diese wurde am 24. August 1970 eröffnet. Vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XVIII, S. 1123 f.

5 Ziffer 14 des Kommuniqués der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag sah vor, nach Beginn der Verhandlungen mit den beitrittswilligen Staaten „mit den anderen EFTA-Mitgliedstaaten, die diesen Wunsch äußern, Gespräche über ihr Verhältnis zur EWG" einzuleiten. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 44.
Die Gespräche der EG-Kommission mit der Schweiz begannen am 10. November 1970 und wurden in zwei weiteren Runden fortgesetzt. Referat III E 1 vermerkte am 14. Mai 1971 zum Stand der Gespräche: „Ziel der Schweiz flexible Anpassung an europäischen Integrationsprozeß. Schon aus innenpolitischen Gründen aber vorerst jedenfalls keine Einschränkung der Neutralitätspolitik durch Aufgabe nationaler Befugnisse. Aufgabe Befugnisse schwierig auch wegen kantonaler Verfassung. Schweiz wünscht ‚besondere Beziehungen' zur erweiterten Gemeinschaft, ein ‚gestaltendes Mitwirkungsrecht', Offenlassen einer späteren engeren Verbindung durch ein ‚dynamisches Abkommen'. Im einzelnen strebt Schweiz im Rahmen der auch für Beitrittsländer vorgesehenen Übergangszeit von fünf Jahren stufenweisen gegenseitigen Zollabbau und Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen an, bei Aufrechterhaltung der Autonomie in Bezug auf Außenzoll, womit Ursprungszeugnisse erforderlich würden. Da hier Preisniveau wesentlich höher, wünscht Schweiz im Agrarbereich lediglich einige Sondervereinbarungen. Auf dem wegen zentraler Lage wichtigen Gebiet Transportpolitik ist sie evtl. zu Mitarbeit bereit. [...] Schwierig gewünschte weitgehende Ausklammerung Agrarbereichs wegen von der Gemeinschaft bisher angestrebtem Gleichgewicht im Industrie- und Agrarbereich, sowie auch wegen Vorschriften des GATT. Noch offen Anpassung, die Gemeinschaft zur Herstellung Wettbewerbsgleichheit verlangen muß, desgleichen Forderungen in Bezug auf Niederlassungsfreiheit, Kapitalmarkt (wichtige Rolle der Schweiz!) und Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Problem der Überfremdung der Schweiz durch Fremdarbeiter). Offen auch evtl. notwendige Anpassungen Handelspolitik gegenüber Drittländern (besonders relevant für Neutralität). Wegen Notwendigkeit, reibungsloses Funktionieren und ungestörte Entwicklung der Gemeinschaft aufrechtzuerhalten, wird gewünschte Mitarbeit der Schweiz bei Weiterentwicklung der Gemeinschaft insbesondere im Bereich der ‚2. Generation' nicht in Form echter Mitentscheidung möglich sein. Statt dessen Konsultations- und Schlichtungsgremien zu erarbeiten, die Bedürfnisse der Schweiz nach Anhörung in den sie interessierenden Bereichen Rechnung tragen." Vgl. Referat III E 1, Bd. 1850.

befürchtet, Kommission werde ihre grundsätzlichen Bedenken gegen enge Bindung der nichtbeitretenden europäischen Länder an Gemeinschaft nicht zurückstellen und sich hierzu bereits in ihrem Vorbericht über Erkundungsgespräche[6] restriktiv äußern. Ein „Alles oder Nichts"-Standpunkt sei jedoch für Europa schädlich, widerspreche dem Ergebnis der Haager Konferenz und sei für die Schweiz nicht annehmbar.

Bundesminister wurde gebeten, erforderlichenfalls auf nächster Ratstagung[7] dogmatischen Vorbehalten der Kommission entgegenzutreten.

2) Bundesminister unterstrich unser politisches und wirtschaftliches Interesse an möglichst umfassender Lösung, die der Schweiz Raum zur Wahrung ihrer Neutralitätspolitik lassen müsse.

Besondere Bedeutung komme der Schaffung wirksamer Einrichtungen zur Abstimmung insbesondere im Hinblick auf Wirtschafts- und Währungsunion zu, an deren termingemäßer Schaffung wir festhalten.

Für Beteiligung der Schweiz an technischen Gremien der Gemeinschaft könnten wir uns gegebenenfalls einsetzen.

3) Da es nicht auszuschließen ist, daß sich die Verhandlungen über umfassende Abkommen mit den nichtbeitretenden europäischen Staaten verzögern, andererseits aber die Inkraftsetzung der Zollregelungen mit diesen Ländern zugleich mit Beitritt geboten ist, wurde die Möglichkeit erörtert, notfalls zum 1. Januar 1973 Handelsabkommen abzuschließen, die schneller in Kraft treten könnten als die endgültigen Gesamtregelungen. Die individuell zu gestaltenden Gesamtverträge könnten dann ohne allzu großen Zeitdruck verhandelt und ratifiziert werden. Schweiz würde eine solche Notlösung nicht von vornherein ausschließen, falls politisch verbindliche Absichtserklärung gegeben würde, das Hauptabkommen, auf das es der Schweiz entscheidend ankommt, baldestmöglich abzuschließen.

Schweiz sei auch bereit, mit der Zollregelung ein „klassisches" Agrarabkommen zu verbinden, lehnt aber jede Angleichung an gemeinsame Agrarpolitik ab.

6 Nach Abschluß der exploratorischen Gespräche zwischen der EG-Kommission und den nicht beitrittswilligen EFTA-Mitgliedstaaten unterbreitete die EG-Kommission am 16. Juni 1971 dem EG-Ministerrat eine Stellungnahme zu den Beziehungen der erweiterten Europäischen Gemeinschaften zu diesen Staaten. Darin schlug sie zwei Lösungsmöglichkeiten vor, „zum ersten eine zeitweilige Lösung, wonach während etwa zwei Jahren der Status quo zwischen den EFTA-Ländern im industriellen Bereich gewahrt wird, und zum zweiten die Einführung des freien Warenverkehrs für gewerbliche Erzeugnisse mit den einzelnen nicht beitrittswilligen Ländern, wobei Zusatzvorschriften geschaffen werden, um Disparitäten zwischen den Gemeinschaftsverpflichtungen und den Verpflichtungen der Unternehmen und Behörden dieser Staaten sowohl im EWG-Bereich als auch im EGKS-Bereich zu vermeiden. Die Kommission hielt es für zweckmäßig, die Agrarerzeugnisse in die Freihandelsregelung einzubeziehen, um nicht Harmonisierungsmaßnahmen anwenden zu müssen, durch die die Autonomie der Gemeinschaft beeinträchtigt werden würde." Vgl. FÜNFTER GESAMTBERICHT 1971, S. 78 f. Für den Wortlaut des Berichts vgl. BULLETIN DER EG 6/1971 (Sonderbeilage).

7 Der EG-Ministerrat beschloß auf seiner Tagung am 26./27. Juli 1971, die zweite Lösung als Grundlage für Verhandlungen über Abkommen mit den nicht beitrittswilligen EFTA-Mitgliedstaaten zu nehmen. Ferner erklärte er, bei den Verhandlungen „in der Weise vorzugehen, daß die in Betracht gezogenen Regelungen gleichzeitig mit den Beitrittsabkommen in Kraft treten können". Vgl. BULLETIN DER EG 9-10/1971, S. 141.

Über den wesentlichen Inhalt der Abkommen mit Gemeinschaft bestehen nach schweizerischen Angaben zwischen den neutralen EFTA-Staaten, insbesondere zwischen Schweiz und Österreich, gleichartige Vorstellungen.

Simon[8]

VS-Bd. 9826 (I A 5)

192

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-82.30-736/71 geheim **28. Mai 1971**[1]

Über Herrn Staatssekretär[2] Herrn Minister[3]

Betr.: DDR in internationalen Organisationen[4]

Zweck: Zur Entscheidung darüber, wie in der Frage der Mitgliedschaft der DDR in internationalen Organisationen und der Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland und der DDR in den Vereinten Nationen in Zukunft verfahren werden soll.

Vorschläge:

1) Zustimmung zur

a) Überprüfung der an der Bonner Studie vom November 1970[5] orientierten Politik unter Berücksichtigung neuerer, die Voraussetzungen der bisherigen Linie in Frage stellenden Entwicklungen und, falls Alternativen ins Auge gefaßt werden müssen,

b) Ausrichtung dieser Überprüfung an den Grundgedanken, daß

- im Falle eines sachlich befriedigenden Abschlusses der Vierer-Verhandlungen über Berlin das Thema alsbald von uns und den Alliierten in Gesprächen mit der DDR und der Sowjetunion aufzunehmen ist,
- eine Vereinbarung über den Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen unter bestimmten und in diesen Gesprächen zu klärenden Voraussetzungen nicht mehr von einer gleichzeitigen, ins Einzelne gehen-

8 Paraphe vom 28. Mai 1971.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Blech konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 30. Mai 1971 vorgelegen.

3 Hat Bundesminister Scheel am 31. Mai 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Für Lissabon Vierer-Essen."

4 Zu den Wörtern „Betr.: DDR in internationalen Organisationen" vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Diese Frage ist in der Besprechung vom 31.5. eingehend erörtert worden. Herr van Well wird Aufz[eichnung] machen!"

5 Zur Studie der Bonner Vierergruppe vgl. Dok. 61, Anm. 2.

den Einigung über alle in den Kasseler Punkten Nr. 2 ff.[6] enthaltene Gegenstände abhängig gemacht wird,

- eine solche Vereinbarung sobald wie möglich geschlossen werden soll, wenn die Voraussetzungen gegeben sind.

2) Abstimmung der Grundlinien dieser Überlegungen mit dem Herrn Bundeskanzler.[7]

3) Entsprechende Abstimmung mit den drei alliierten Außenministern in Lissabon[8] und Beauftragung der Bonner Vierergruppe mit einer Überprüfung der Bonner Studie nach den von deutscher Seite entwickelten Vorstellungen anhand des beigefügten Sprechzettels (Anlage[9]).

I. Ausgangslage

1) Unsere bisherige Politik zielt darauf ab, die DDR von (staatlichen) internationalen Organisationen (insbesondere den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen) und Konferenzen bis zum Beitritt beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen fernzuhalten. Dieser Politik liegt die Vorstellung zugrunde, daß

- die Zulassung der DDR zu der Vielzahl der internationalen Organisationen und Konferenzen eine politische Entscheidung ist, die der VN-Vollversammlung nebst dem Sicherheitsrat vorbehalten sein muß („Eintritt durch die Hauptpforte");
- der Ablauf in den Stadien

  Berlin-Abkommen der Vier Mächte mit innerdeutschem Zugangsabkommen,

  Regelung des Nebeneinanders der beiden deutschen Staaten durch einen vereinbarten Modus vivendi,

  Einigung der westlichen Alliierten mit der Sowjetunion über einen Beitritt der beiden deutschen Staaten unter Wahrung der Vierer-Rechte und -Verantwortlichkeiten hinsichtlich Deutschlands als Ganzem,

  gleichzeitiger Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zu den Vereinten Nationen in einem in den besonderen Modalitäten zum Ausdruck kommenden Sonderverhältnis,

  Freigabe der übrigen multilateralen und bilateralen Außenbeziehungen der DDR,

notwendig und möglich ist.

2) Zwar ist es bisher der DDR und ihren Freunden nicht gelungen, den westlichen Widerstand gegen die DDR-Mitgliedschaft in internationalen Organisationen und Konferenzen zu überwinden. Dennoch ist die Durchsetzungskraft unserer Argumente, die diesen Widerstand begründen, einer schnelleren und tiefer greifenden Erosion ausgesetzt, als es etwa das für uns noch recht günsti-

6 Für den Wortlaut der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel") vgl. BULLETIN 1970, S. 670 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, II, Dok. 200.

7 Dieser Satz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Dieses Gespräch muß unbedingt geführt werden."

8 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel in Lissabon mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 2. Juni 1971 vgl. Dok. 196.

9 Dem Vorgang nicht beigefügt.

ge letzte Abstimmungsergebnis in der WHO[10] auf den ersten Blick vermuten läßt.

Die genauere Analyse des WHO-Vorgangs zeigt, daß das Freund-Gegner-Schema, das unseren Prognosen bei derartigen Tests bisher zugrundegelegt werden konnte, sich aufzulösen beginnt und in Zukunft das Verhalten einer nicht mehr nur marginalen Gruppe von Staaten für uns unvorhersehbar wird. Das WHO-Ergebnis hat weiterhin verdeutlicht, daß nur noch wenige befreundete Staaten bereit sind, sich durch mehr als die Stimmabgabe, etwa durch offizielle Erklärungen, mit unserer Politik zu identifizieren.

II. Faktoren der zukünftigen Entwicklung

1) Die Begründung unserer Politik verzichtet auf die offenkundig wirklichkeitsfremde Leugnung der Staatsqualität der DDR und schließt damit die Beteiligung der DDR an internationalen Organisationen nicht im Prinzip aus. Sie macht diese Beteiligung lediglich von der Erfüllung bestimmter politischer Bedingungen abhängig. Das damit eingeführte flexible Zeitmoment wirkt sich gegen uns aus, wenn die von uns geforderten Voraussetzungen der Freigabe der DDR-Außenbeziehungen sich nicht schnell realisieren. Wir beobachten nach eineinhalb Jahren der Ostpolitik der Bundesregierung auch bei Staaten, die wir zu unseren Freunden zählen, Anzeichen wachsender Ungeduld, der Ermüdung und eines steigenden Drucks interessierter Kreise und der öffentlichen Meinung zu unseren Ungunsten.

Diese Ungeduld wird sich gleichermaßen unter zwei einander ausschließenden Bedingungen auswirken:

a) Wenn eine Berlin-Regelung ausbleibt und damit die Aussichten auf weitere Normalisierungen im deutschen Bereich entfallen. Wir können nicht damit rechnen, daß eine Mehrheit der Staaten dann bereit wäre, die DDR praktisch auf die Dauer aus internationalen Organisationen und Konferenzen auszuschließen.

b) Wenn in absehbarer Zeit eine Berlin-Regelung einschließlich der innerdeutschen Implementierung zustande kommt. Eine solche könnte in der internationalen Öffentlichkeit als entscheidender Durchbruch bei der Regelung deutscher Probleme betrachtet werden; die Bereitschaft, dann auch noch die ins einzelne gehende Vereinbarung eines umfassenden innerdeutschen Modus vivendi abzuwarten, wird äußerst gering sein.

2) Auch in der Haltung unserer wichtigsten Verbündeten vollziehen sich Veränderungen. Sie sind nicht mehr bereit, sich unter allen Umständen an jene Zeitfolge zu halten. Auch wenn sie sie wegen der Bindung an die von den vier westlichen Außenministern gebilligten Bonner Studie nicht ausdrücklich aufgegeben haben, enthält ihre Außenpolitik doch insgesamt Elemente, die mit der bisher vorausgesetzten Sequenz nicht in Einklang zu bringen sind. Daß den Amerikanern, aber auch den Engländern und Franzosen daran liegt, die Übereinstimmung durch eine Anpassung unserer Position wiederherzustellen, hat der in London am 17.5. von amerikanischer Seite dringlich vorgebrachte

[10] Zur Abstimmung am 13. Mai 1971 auf der 24. Weltgesundheitsversammlung in Genf vgl. Dok. 62, Anm. 7.

Wunsch, die Bonner Vierergruppe möge das Problem neu beraten[11], ausreichend deutlich gemacht.

a) Die Vereinigten Staaten wünschen die sowjetische Bereitschaft zu einer Belebung der Bemühungen um einen direkten Ausgleich zwischen den beiden Großmächten, wie sie in den Fortschritten der SALT[12] und in der Tifliser Rede Breschnews[13] (MBFR) zum Ausdruck kommt, auszunutzen. Sie werden insbesondere MBFR-Fortschritte schon aus innenpolitischen Gründen (Mansfield[14]) nicht daran scheitern lassen, daß die unvermeidliche Beteiligung der DDR an multilateralen Gesprächen eine uns unerwünschte Aufwertung Ost-Berlins mit sich bringen würde. Sie werden allenfalls bereit sein, unsere Interessen durch eine gewisse Verzögerung solcher multilateraler Gespräche bis zu einer Berlin-Regelung, falls diese in absehbarer Zeit zu erwarten ist, zu berücksichtigen. Daß auch dies nicht unter allen Umständen als ausgemacht gelten kann, hat die reservierte Aufnahme entsprechender deutscher Ausführungen in den Londoner Konsultationen gezeigt.[15] Keinesfalls können wir damit rechnen, daß

11 Am 17./18. Mai 1971 fand in London eine Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene statt. Vortragender Legationsrat Blech vermerkte dazu am 28. Mai 1971, Staatssekretär Frank habe erklärt, „wenn eine Berlin-Regelung einschließlich des Beitrags der DDR vorliege, solle auf westlicher Seite eine Bestandsaufnahme vorgenommen werden, wie das Problem der DDR in internationalen Organisationen dann zu behandeln sei. Auch unter diesem Gesichtspunkt erscheine es ihm richtig, die relativ günstige Situation in den Berlin-Gesprächen zu nutzen und keine Zeit zu verlieren. In der Frage der ECE-Umweltschutzkonferenz habe man zwar eine zumindest formal befriedigende Lösung gefunden. Auch in der WHO habe man ein weiteres Jahr Zeit gewonnen. Aber eine solche Vertagung werde man im Mai 1972 kaum noch einmal erreichen können. Wenn aber die DDR Mitglied der WHO sei, würden andere Sonderorganisationen folgen und es werde immer schwerer und schließlich unmöglich werden, der Forderung der DDR auf einen Beobachterstatus bei den Vereinten Nationen entgegenzuwirken. [...] Jetzt gehe es darum, wie man verfahren solle, wenn es eine Berlin-Regelung in nächster Zeit gebe; wenn eine solche Regelung nicht zustande komme. Im ersteren Fall könne der Westen den konstruktiven Beitrag der DDR zu einer Berlin-Regelung zum Anlaß nehmen, die restriktive Haltung in der Frage DDR-Außenbeziehungen aufzugeben und zu prüfen, ob eine solche Perspektive in den Bahr/Kohl-Gesprächen als Argument benutzt werden solle, um von der DDR zusätzliche Leistungen zu erhalten. Sollten die Berlin-Verhandlungen scheitern, entstehe eine neue politische Landschaft, in der die Frage der internationalen Stellung der DDR weniger bedeutend sei als die allgemeine Veränderung des Ost-West-Verhältnisses." Der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, habe ausgeführt: „Er rege deshalb an, in der Vierergruppe zu prüfen, wie man sich in Zukunft verhalten wolle. Das Ergebnis einer solchen Prüfung könne man ggf. in die NATO einführen." Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Vgl. dazu die amerikanisch-sowjetische Erklärung vom 20. Mai 1971; Dok. 219.

13 Zur Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis vgl. Dok. 181, besonders Anm. 2.

14 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.

15 Am 17./18. Mai 1971 fand in London eine Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene statt. Vortragender Legationsrat Blech vermerkte dazu am 28. Mai 1971, Staatssekretär Frank habe zu MBFR ausgeführt, „wir hätten niemals ein Junktim Berlin – MBFR hergestellt. Allerdings seien wir anfangs davon ausgegangen, daß das MBFR-Problem im Rahmen einer KSE behandelt werden solle. Wir sähen auch jetzt keine Notwendigkeit, die MBFR-Frage vor einer Berlin-Regelung in Angriff zu nehmen. Der Westen sei frei, diesen Zeitpunkt zu bestimmen. Man könne die MBFR zunächst in bilateralen Gesprächen mit dem Osten behandeln und diese Gespräche mit Anstand bis zum Herbst hinziehen. Wenn wir bis dahin keine Berlin-Regelung erreicht haben sollten, entstehe die Gefahr, daß wir durch eine Teilnahme der DDR an einer MBFR-Konferenz auch in der Grundsatzfrage DDR/Internationale Organisationen überrollt würden." Darauf habe der Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, Arnaud, entgegnet, „er sei einverstanden, die gegenwärtige westliche Position in der Frage DDR/Internationale Organisationen zunächst aufrechtzuerhalten. Er habe jedoch mit Interesse den Gedanken zur Kenntnis genommen, eine Verbindung zwischen Berlin-Regelung und der DDR-Frage herzustellen. Auch er sei der Auffassung,

die Alliierten nach einer Berlin-Regelung multilaterale MBFR-Gespräche wegen des Einschlusses der DDR ablehnen würden.

b) Ähnliches gilt für die multilaterale Vorbereitung einer KSE. Zwar gilt im Kreise unserer Verbündeten eine Berlin-Regelung (noch) als Voraussetzung solcher Vorbereitungen; wir wissen aber, daß auch dort dies nicht mehr unbestritten ist (Frankreich). Auf jeden Fall bleibt die Tatsache, daß auch jetzt schon der Grundsatz der Priorität des besonderen innerdeutschen Modus vivendi durchbrochen ist. Aussichten, dieser Durchbrechung durch Beschränkung auf die multilateralen Vorbereitungsgespräche klar den Charakter einer Ausnahme zu verleihen und freie Hand hinsichtlich der eigentlichen KSE selbst zu bewahren, werden angesichts der Dynamik, die diese Entwicklung nach einer Berlin-Regelung (s. oben II.1b) und nach dem Fait accompli einer multilateralen Vorbereitung gewinnen wird, praktisch nicht mehr bestehen.

c) Auch bei unseren engsten Verbündeten mehrt sich der Druck interessierter Kreise der öffentlichen Meinung, in Organisationen und Konferenzen allgemeiner zivilisatorischer, z.B. wissenschaftlicher, technischer und kultureller Zielsetzung im Hinblick auf die zu lösenden Sachfragen die volle Universalität des Teilnehmerkreises durchzusetzen. Der Ausschluß eines Industriestaates vom technischen und wissenschaftlichen Rang der DDR wird als sachlich ungerechtfertigt empfunden. Diese Tendenz steigert sich, während sich die politischen Widerstände gegen die DDR-Beteiligung immer mehr relativieren. Die amerikanische Einschätzung der – für uns noch gut abgelaufenen – Vorgänge um die Umweltkonferenz der ECE in Prag[16] zeigen in charakteristischer Weise, daß wir uns einem Punkt nähern, wo sich auf bestimmten Gebieten rein sachliche Interessen am Ablauf solcher Veranstaltungen ohne Belastung mit der DDR-Problematik, d.h. praktisch mit Teilnahme der DDR, als allen politischen Bedenken überlegen erweist. Der nächste Testfall hierfür, der für unsere bisherige Linie keine günstigen Aussichten bietet, wird die Diskussion um die Einladung zur Stockholmer Umweltschutzkonferenz (Sommer 1972[17]) im II. Ausschuß der

Fortsetzung Fußnote von Seite 880

daß es nach einer Berlin-Regelung schwierig sein werde, die DDR weiterhin aus internationalen Organisationen wie z.B. der WHO herauszuhalten." Arnaud habe eine baldige Prüfung dieser Fragen in der Bonner Vierergruppe angeregt, während Frank erklärt habe, „daß man im gegenwärtigen Stadium nur ein Planungspapier ausarbeiten könne". Der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, habe darauf hingewiesen, daß ein Sprecher des amerikanischen Außenministeriums die Frage, „ob eine Berlin-Regelung Vorbedingung für MBFR sei, mit einem klaren ‚Nein' beantwortet habe". Hillenbrand habe festgestellt, „daß hier offenbar ein Gegensatz zwischen der deutschen Haltung und derjenigen des State Department bestehe, der geklärt werden sollte". Vgl. VS-Bd. 4519 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

16 Vom 3. bis 10. Mai 1971 fand in Prag ein Symposium der ECE über Umweltfragen statt. Zur Frage einer Beteiligung der DDR vgl. Dok. 99, Anm. 6.

17 Am 3. Dezember 1968 beschloß die UNO-Generalversammlung in ihrer Resolution 2398 (XXIII), für 1972 eine Umweltkonferenz einzuberufen. Mit Resolution 2581 (XXIV) vom 15. Dezember 1969 wurde der UNO-Generalsekretär beauftragt, konkrete Vorbereitungen zu treffen. Ferner wurde ein Vorbereitender Ausschuß eingesetzt, dem 27 Staaten angehörten. Die UNO-Generalversammlung beschloß außerdem, die Einladung der schwedischen Regierung anzunehmen, die Konferenz für die Dauer von zwei Wochen im Juni 1972 abzuhalten. Für den Wortlaut der Resolutionen vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XII, S. 116f. bzw. S. 252f.
Nachdem der Vorbereitende Ausschuß auf einer Sitzung vom 10. bis 20. März 1970 in New York erste Grundzüge einer Tagesordnung ausgearbeitet hatte, fand vom 8. bis 19. Februar 1971 in Genf eine weitere Sitzung statt. Dazu berichtete Botschafter Böker, New York (UNO), am 18. März 1971, es sei beschlossen worden, eine Regierungsarbeitsgruppe einzusetzen, die zwischen den Sitzungen des Vorbereitenden Ausschusses tagen und den Entwurf einer Umwelterklärung vorbereiten solle:

nächsten Vollversammlung der Vereinten Nationen und in deren Plenum sein[18] (Allstaatenklausel oder Wiener Formel[19]). Umweltfragen und die internationale Aufmerksamkeit, die sie beanspruchen, erweisen sich offenkundig als ein besonders wirksames Vehikel des Universalitätsprinzips.

d) Wir müssen damit rechnen, daß die Vereinigten Staaten in der nächsten Vollversammlung der Vereinten Nationen einer Niederlage in der Frage der Mitgliedschaft der VR China (Wegfall der Erklärung dieses Problems zur wichtigen Frage, daher Abstimmung über albanische Resolution[20] mit einfacher Mehrheit für Peking) durch die Einbringung einer Formel zu vermeiden sucht, die durch ein Bekenntnis zum Universalitätsprinzip auf die Doppelmitgliedschaft Pekings und Taipehs abzielt, und ausdrücklich oder implizite die Mitgliedschaft beider Staaten einer geteilten Nation befürwortet. Die Amerikaner sind sich bewußt, daß allein die Einbringung einer solchen Formel und eventuell ihre Billigung durch eine Mehrheit in der Vollversammlung unsere Belange direkt berühren, ganz unabhängig davon, daß die beiden chinesischen Staaten selbst sich auf diese Formel mit höchster Wahrscheinlichkeit nicht einlassen werden und sie aus diesem Grunde ihren eigentlichen Zweck nicht zu verwirklichen vermag. Wir wissen allerdings noch nicht, wie die Schritte, welche die Amerikaner in der nächsten Vollversammlung letztlich unternehmen wollen, im einzelnen aussehen werden; eine Entscheidung des nationalen Sicherheitsrates bzw. des Präsidenten[21] hierüber liegt noch nicht vor. Gewiß ist, daß diese Fragestellung für die Amerikaner ein wesentliches Motiv ist, bei uns auf ein Überdenken der bisherigen Linie zu drängen (Äußerungen während der Londoner Direktorenkonsultationen).

Bei der Wichtigkeit der China-Frage für die Vereinigten Staaten (Entspannung und Disengagement in Ostasien, Auswirkungen auf das amerikanisch-so-

Fortsetzung Fußnote von Seite 881

„In einem späteren Stadium wäre zu erwägen, ‚alle interessierten Mitgliedstaaten des VN-Systems' einzuladen, sich an der weiteren Ausarbeitung der Erklärung als volle Teilnehmer der Arbeitsgruppe zu beteiligen. Die ‚Mitgliedstaaten' werden gebeten, die Namen ihrer an der Regierungsarbeitsgruppe als Mitglieder oder Beobachter teilnehmenden Vertreter möglichst bald zu benennen." Der Generalsekretär der Umweltkonferenz, Strong, interpretiere den Begriff „Mitgliedstaaten" nach der „Wiener Formel", weshalb die Bundesrepublik als Beobachter in der Regierungsarbeitsgruppe zugelassen sei: „Die Entscheidung über den Teilnehmerkreis an der Stockholmer VN-Umweltkonferenz 1972 wird jedoch erst auf der XXVI. Vollversammlung der Vereinten Nationen getroffen werden." Vgl. den Schriftbericht Nr. 380; Referat III A 8, Bd. 304.

18 Die XXVI. UNO-Generalversammlung fand vom 21. September bis 22. Dezember 1971 statt.

19 Für Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel") vgl. Dok. 133, Anm. 7.

20 China zählte zu den Gründungsmitgliedern der Vereinten Nationen. Nach der Proklamierung der Volksrepublik China am 1. Oktober 1949 ernannte die Regierung in Peking ihre Vertreter in der UNO und deren Organen. Diese konnten jedoch ihre Ämter nicht antreten, da die USA am 21. Januar 1951 erklärten, die Republik China (Taiwan) sei die einzige legale Vertreterin Chinas. Seitdem fanden in der UNO jährlich Abstimmungen darüber statt, ob die Volksrepublik China oder die Republik China (Taiwan) als rechtmäßige Vertretung Chinas in der UNO anzusehen sei. Seit 1962 wurde jährlich ein Antrag Albaniens eingebracht, dem zufolge die Volksrepublik China die einzige legale Vertreterin ganz Chinas sei und den bislang durch die Republik China (Taiwan) eingenommenen Platz einnehmen müsse. Die USA brachten jeweils einen Gegenantrag ein, nach dem die Frage der Vertretung Chinas eine wichtige und demnach nach Artikel 18 Absatz 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 mit Zweidrittelmehrheit zu entscheidende Frage sei. Bis einschließlich 1970 fand sich jedoch keine Zweidrittelmehrheit für den albanischen Antrag. Vgl. AdG 1971, S. 16639.

21 Richard M. Nixon.

wjetische Verhältnis) sind die Aussichten, daß Washington seine Entscheidungen in diesem Bereich durch Rücksichten auf die DDR-Problematik beeinflussen läßt, begrenzt.

3) Wir haben uns unter diesen Umständen an folgenden kritischen Zeitpunkten zu orientieren:

a) Im ungünstigeren, aber wahrscheinlicheren Fall, werden wir bereits während der nächsten Vollversammlung der Vereinten Nationen, also zwischen Mitte Oktober und Dezember d. J. im Zusammenhang mit der China-Frage und der Frage der Einladung zur Stockholmer Konferenz, spätestens aber bei der nächsten WHO-Konferenz (Frühjahr 1972[22]) und bei der Durchführung der Stockholmer Konferenz (Juni 1972) unsere bisherige Linie grundsätzlich in Frage gestellt sehen.

Dies wäre auch dann der Fall, wenn es bis dahin nicht zu einer Berlin-Regelung (nebst entsprechender innerdeutscher Vereinbarung) käme. Die Nachteile einer solchen Konstellation sind offenkundig. Die Bundesrepublik hätte dann die Wahl

- die ungünstige Entwicklung passiv und damit eine klare Niederlage hinzunehmen, oder
- ihren Widerstand gegen die Mitarbeit der DDR in internationalen Organisationen (außer den Vereinten Nationen selbst, wo die Entwicklung durch das Veto unserer Verbündeten kontrolliert werden könnte) ausdrücklich aufzugeben und dadurch zu versuchen, für die noch ausstehende Berlin-Regelung Konzessionen der Gegenseite zu erwirken (wobei der Handelswert unseres Entgegenkommens angesichts der allgemeinen Tendenzen zu jenem Zeitpunkt nicht mehr sehr hoch sein dürfte).

Beide Möglichkeiten würden die Argumentation der Bundesregierung in einer späteren Debatte über die Ratifikation des Moskauer Vertrags außerordentlich erschweren.

b) Kommt es vorher zu einer Berlin-Regelung, so wird die allgemeine Tendenz zur Hinnahme der DDR in internationalen Organisationen, damit faktisch zur Freigabe ihrer Außenbeziehungen, sich zwar schon früher verstärken. Sie wird sich jedoch mangels konkreter Anlässe wenigstens im multilateralen Bereich vor der Vollversammlung kaum auswirken können.

III. Praktische Folgerungen

1) Die Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin müssen – ungeachtet ihres förmlichen Abschlusses – möglichst schnell zu einem sachlich nicht mehr zu ändernden Ergebnis führen. Wir werden auf die Alliierten in diesem Sinne mit allem Nachdruck einzuwirken versuchen und unsere Beiträge in den Viererkonsultationen mit diesem Ziel leisten. Wir können nach dem gegenwärtigen Stand der Berlin-Verhandlungen der Vier ihren sachlichen Abschluß für August/September d. J. für möglich halten.

2) Aber auch unter dieser Prämisse wird die dann bis zu den kritischen Zeitpunkten während des Herbstes zur Verfügung stehende Zeit nicht ausreichen, noch zu einer besonderen umfassenden Vereinbarung über das innerdeutsche

22 Die 25. Weltgesundheitsversammlung fand vom 9. bis 26. Mai 1972 in Genf statt.

Verhältnis, die die Erfordernisse des Kasseler Punkte in allen Teilen erfüllt, mit der hier ohnehin widerstrebenden DDR zu kommen. Wir werden daher nicht in der Lage sein, die nach den bisherigen Vorstellungen notwendigen Voraussetzungen für die Freigabe der Außenbeziehungen der DDR zu schaffen, mit der wir den zu erwartenden Entwicklungen zuvor kommen könnten.

3) Wir sollten indessen die nach einer Berlin-Vereinbarung der Vier Mächte zur Verfügung stehende Zeit dazu benutzen, sowohl im Verhältnis zur Sowjetunion (hier auch durch die Alliierten) wie auch im Verhältnis zur DDR die Frage der Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten in den Vereinten Nationen und in internationalen Organisationen zum Gesprächsgegenstand zu machen.

a) Indem wir die Mitgliedschaft der DDR in den Vereinten Nationen und damit die Freigabe ihrer Außenbeziehungen insgesamt (s. unter III.5) in Aussicht stellen, können wir mit einiger Erfolgsaussicht versuchen,

- die Frage der Modalitäten des Beitritts beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen (Feststellung der Verantwortung der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes) durch die Vier Mächte einer uns befriedigenden Lösung näherzubringen.
- die DDR im Rahmen der zur Implementierung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin zu führenden Verhandlungen zu Vereinbarungen zu bewegen, die in mehr oder weniger allgemeinen Formulierungen das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander bestimmen oder wenigstens Ansätze einer solchen Bestimmung in einem Umfang bieten, daß sie von der Sache her als ausreichende Voraussetzung der Mitgliedschaft beider deutscher Staaten in internationalen Organisationen im Sinne von Nr. 20 der Kasseler Punkte[23] gerechtfertigt werden können.

b) Ein solcher Versuch kann jedoch nur dann Erfolg haben, wenn die Berlin-Vereinbarungen der Vier Mächte vorher in der Substanz unverändert fixiert ist und daher unsere Bereitschaft zum Entgegenkommen in der Mitgliedschaftsfrage von der Gegenseite nicht mehr als Preis für das Zustandekommen der Berlin-Regelung oder für die Beschleunigung dieses Zustandekommens verwertet werden kann. Würde dies durch eine verfrühte Einführung des Themas in die Verhandlungen möglich, hätten wir nichts mehr in der Hand, was die Sowjetunion und die DDR zu Gegenleistungen in der Frage der Modalitäten des Beitritts und des innerdeutschen Verhältnisses zu veranlassen vermöchte. Demgemäß sind auch genaue sachliche und zeitliche Abstimmung mit den Alliierten und vollständige Vertraulichkeit dieser Planungen entscheidende Vorbedingungen des Gelingens.

Es müßte möglich sein, in den Gesprächen mit der Sowjetunion und DDR in verhältnismäßig kurzer Zeit zu einer Vereinbarung zu gelangen.

4) Wir können jedoch nicht davon ausgehen, daß eine solche bereits während der Vollversammlung 1971 den Beitritt beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen zum Ergebnis hat.

23 Punkt 20 der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel"): „Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden auf der Grundlage des zwischen ihnen zu vereinbarenden Vertrages die notwendigen Vorkehrungen treffen, um ihre Mitgliedschaft und Mitarbeit in internationalen Organisationen zu regeln." Vgl. BULLETIN 1970, S. 671.

a) Es liegt in der Natur der Sache, daß ein erfolgreicher Abschluß der Gespräche in die zeitliche Nähe zu der förmlichen Komplettierung der Berlin-Vereinbarung (innerdeutsche Vereinbarung über Implementationen des Vier-Mächte-Abkommens; Schlußprotokoll der Vier Mächte) rücken würde. Die Folgerung, die sich hieraus für die parlamentarische Behandlung der Moskauer und Warschauer Verträge ergibt, bedarf noch eingehender Prüfung. Sie wird zu berücksichtigen haben, daß auch der UNO-Beitritt im Parlament, und zwar vor der Antragstellung, behandelt werden muß.

b) Immerhin sollte die Möglichkeit, daß auch die gesetzgebenden Organe noch vor Beendigung der Vollversammlung Ende des Jahres entscheiden, nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Die Realisierung dieser Möglichkeit hätte den Vorteil, daß die Vereinigten Nationen selbst noch in diesem Jahr über die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland und der DDR entscheiden könnten und damit der Weg zur Mitarbeit der DDR in internationalen Organisationen im Jahre 1972 unter den von uns gewünschten Vorzeichen eröffnet wäre.[24]

Wir kämen in diesem Fall unseren ursprünglichen Planungen am nächsten, indem wir zwar an den Voraussetzungen (innerdeutsches Abkommen) gewisse Abstriche gemacht hätten, aber am Prinzip des „Eintritts" der DDR durch die „Hauptpforte" festgehalten werden könnte.

c) Die größere Wahrscheinlichkeit spricht jedoch dafür, daß die notwendigen Gesetzgebungsakte nicht vor Abschluß der Vollversammlung vorliegen werden. Für diesen Fall wird die DDR angesichts der durch die innerdeutschen/alliierten/sowjetischen Abmachungen bereits im Grundsatz getroffenen Entscheidungen zugunsten ihrer VN-Mitgliedschaft von der Mitarbeit in den Sonderorganisationen und vergleichbaren internationalen Organisationen und Konferenzen während des Jahres 1972 nicht mehr allein deshalb ausgeschlossen werden können, weil unsere und damit auch ihre Vollmitgliedschaft in den Vereinten Nationen erst im Herbst 1972 förmlich verwirklicht werden kann.

5) Wir sollten daher in den an die substantiellen Berlin-Verhandlungen der Vier Mächte anschließenden Gesprächen der DDR und der Sowjetunion mit der Zusage entgegenkommen, daß von westlicher Seite kein Widerstand gegen die Mitarbeit der DDR in internationalen Organisationen erhoben wird, sobald es unter den Beteiligten zu verläßlichen Absprachen über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zu den Vereinten Nationen unter unseren Interessen gerecht werdenden Voraussetzungen und Modalitäten gekommen ist. Ob wir diese Konzession von vornherein anbieten oder sie erst im Laufe der Verhandlungen uns abringen lassen sollten, wird zu gegebener Zeit taktisch zu entscheiden sein.

6) Immerhin sollte es möglich sein, die Sowjetunion zu einem „Burgfrieden" in der DDR-Frage innerhalb der Vereinten Nationen zu veranlassen, wenn und solange sich die Verhandlungen über den VN-Beitritt in die Sitzungsperiode der Vollversammlung hineinziehen.[25] Laufen solche Verhandlungen, dann re-

[24] Zu diesem Absatz vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Das wird nicht möglich sein, aber auch nicht nötig!"

[25] Dieser Satz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja. Meine Reise nach Moskau muß das zum Inhalt haben."

lativieren sich für uns ohnehin die sonst negativen Auswirkungen einer – wahrscheinlich in den ersten Wochen der Sitzungsperiode stattfindenden – China-Debatte unter den Bedingungen, die sich abzeichnen, und die Bedeutung der im weiteren Verlauf anstehenden Frage der Einladungsformel für Stockholm. Im letzten Falle könnten wir an unserer Befürwortung der Wiener Formel festhalten, sie mit allgemeinen Gründen rechtfertigen und darauf hinweisen, daß beim ins Auge gefaßten Lauf der Dinge es der DDR möglich wäre, gerade auch unter der Wiener Formel an der Stockholmer Konferenz teilzunehmen. Im übrigen wäre es – ebenfalls beim vorausgesetzten Gang der Dinge – für uns unter dem DDR-Gesichtspunkt letztlich unerheblich, wenn sich eine Mehrheit dann für die Allstaatenklausel ausspräche.

7) Für die Verwirklichung des im Vorstehenden entwickelten Konzepts wird – abgesehen von der real möglichen Prämisse einer baldigen Vier-Mächte-Vereinbarung über Berlin – die Schnelligkeit der Verhandlungen mit der DDR und der Sowjetunion und ein baldiger Abschluß entscheidend sein. Es wird noch genauerer Prüfung bedürfen, wie groß das Interesse der Sowjetunion und der DDR an einer baldigen praktisch auf die Freigabe der Außenbeziehungen der DDR gerichteten Vereinbarung, d.h. an der von uns angebotenen Leistung ist. Wir können nicht ausschließen, daß wenigstens der Sowjetunion nicht dringend an einer Vollmitgliedschaft der DDR in den Vereinten Nationen, sondern zunächst an der Gleichstellung der DDR mit der Bundesrepublik dort, wo diese schon präsent ist, liegt.

a) Trifft dies zu, wird die sowjetische Bereitschaft, sich auf Gegenleistung fordernde Gespräche über den VN-Beitritt einzulassen, in dem Maße abnehmen, wie die allgemeinen Tendenzen zugunsten der DDR zur Wirkung kommen und Sowjetunion wie DDR mit dem entscheidenden Einbruch in die Sonderorganisationen in absehbarer Zeit ohne Gegenleistungen rechnen können. Wir sollten die Zeit nutzen, in welcher sich Sowjetunion und DDR dessen noch nicht sicher sein können.

Wir haben gewisse Anhaltspunkte, daß die DDR jetzt noch mit Schwierigkeiten für 1972 rechnet, die zu vermeiden ihr das Eingehen auf unser Angebot lohnend machen könnte.

b) Für die Sowjetunion könnte die Überlegung eine Rolle spielen, daß Bodengewinn der DDR in internationalen Organisationen gegen westlichen Widerstand Ende 1971/Anfang 1972 die Ratifikation des Moskauer Vertrages nachteilig beeinflussen könnte. Sie sollte ihrerseits ein Interesse daran haben, daß in der Ratifikationsdebatte auf eine positive Entwicklung i.S.d. 2. und 3. Absichtserklärung von Moskau[26] hingewiesen werden kann.

26 Für Punkt 2 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 6 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war, vgl. Dok. 33, Anm. 6
Punkt 3 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 7 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken bekunden ihre Bereitschaft, im Zuge der Entspannung in Europa und im Interesse der Verbesserung der Beziehungen zwischen den europäischen Ländern, insbesondere der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, Schritte zu unternehmen, die sich aus ihrer entsprechenden Stellung ergeben, um den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland

c) Im übrigen wird die Bereitschaft der Sowjetunion und der DDR von den Gegenleistungen, die wir verlangen, abhängen. Dafür bedarf es konkreter Vorstellungen der Positionen, die wir in der Frage der Grundregelung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten nach Inhalt und Form und in der Frage des gesamtdeutschen Vorbehalts im Zusammenhang mit dem Beitritt der beiden deutschen Staaten in den Vereinten Nationen, ebenfalls nach Inhalt und Form, wahren wollen.

d) Eine solche Prüfung sollte die Frage einschließen, ob und ggfs. wie eine in den Vereinten Nationen verwendete allgemeine China-Formel, nach welcher ausdrücklich oder implizite die Mitgliedschaft zweier chinesischer Staaten in der Organisation den Bestand der einzigen chinesischen Nation nicht in Frage zu stellen vermag, von uns politisch zu nutzen wäre. Möglicherweise könnte auf ähnliche Art ein Element des innerdeutschen Grundverhältnisses von mehr faktischer als von rechtlicher Relevanz berücksichtigt und außen- wie innenpolitischen Bedürfnissen (Punkt 10 von Kassel[27]) Rechnung getragen werden; die eigentlich rechtliche Umschreibung des Grundverhältnisses ließe sich dadurch entlasten (vgl. zwölftes Gespräch StS Bahr/Kohl, Aufzeichnung vom 25. Mai 1971 – II A 1-83.10-717/71 geh., S. 3[28]).

8) Zusammenfassend ist festzustellen:

Die Bonner Studie vom November 1970 (Abschnitt V.: die beiden deutschen Staaten in den Vereinten Nationen und den internationalen Organisationen) deckt jetzt mögliche Entwicklungen nicht und bedarf der Fortschreibung.

IV. Nächte Maßnahmen

1) Die Modifikation des in den Kasseler Punkten niedergelegten Konzepts wäre auch dann, wenn sie dessen politische Substanz wahrt, eine politische Entscheidung, die der Zustimmung des Herrn Bundeskanzlers bedarf. Eine Abstimmung mit dem Bundeskanzleramt wäre daher schon jetzt zweckmäßig.

2) Die Verwirklichung des modifizierten Konzepts ist nur mit der Unterstützung der drei Alliierten denkbar. Die Abstimmung mit ihnen sollte im einzelnen in der Bonner Vierergruppe in der Form einer Überprüfung (review) der Bonner Studie vom November 1970 stattfinden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 886

und der Deutschen Demokratischen Republik zur Organisation der Vereinten Nationen und zu deren Sonderorganisationen zu fördern." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1098.

27 Punkt 10 der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel"): „Der Vertrag muß von den Folgen des Zweiten Weltkrieges und von der besonderen Lage Deutschlands und der Deutschen ausgehen, die in zwei Staaten leben und sich dennoch als Angehörige einer Nation verstehen." Vgl. BULLETIN 1970, S. 671.

28 Vortragender Legationsrat Blech vermerkte, Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, habe in seinem Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 21. Mai 1971 in Ost-Berlin ausgeführt, das Grundverhältnis zwischen der Bundesrepublik und der DDR habe drei wesentliche Aspekte: „1) Beide Staaten seien selbständig und unabhängig. Eine Bevormundung dürfe es nicht geben. 2) Die Regelung des Verhältnisses müsse den Gefühlen der Menschen in beiden Staaten entsprechen, die trotz Abgrenzung und unterschiedlicher Gesellschaftsordnung die friedliche Koexistenz in anderer Weise empfinden als die Bevölkerung anderer Staaten. 3) Den Nachkriegsrealitäten müsse Rechnung getragen werden. Das bedeute, daß die Verträge der Bundesrepublik und der DDR mit dritten Staaten nicht in Frage gestellt werden dürften. Mit den Elementen 1) und 3) werde das Grundverhältnis umschrieben. 2) habe keine rechtliche, dafür aber eine faktische Relevanz und sei von großem politischem Gewicht." Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Für das Gespräch zwischen Bahr und Kohl vgl. Dok. 180.

3) Da die vier westlichen Außenminister die Bonner Studie im Dezember 1970 gebilligt haben, ist es angemessen, daß sie auch das Mandat zu ihrer Überprüfung geben. Der Herr Minister sollte diese Überprüfung anläßlich des Viereressens am Vorabend der Lissabonner NATO-Konferenz in allgemeinen Worten vorschlagen.[29] (Sprechzettel wird vorgelegt.)

Hiermit wäre ein amerikanischer Vorschlag anläßlich der Londoner Direktorenkonsultation (17./18. Mai) erledigt. Die deutsche Delegation sah sich unter Hinweis auf die Sanktionierung der bisherigen Linie durch die Bundesregierung nicht in der Lage, der sofortigen Beauftragung der Bonner Vierergruppe mit einer grundsätzlichen Überprüfung der einschlägigen Teile der Bonner Studie zuzustimmen. Ein britischer Kompromißvorschlag, wonach die Vierergruppe zunächst im gegebenen Rahmen das taktische Vorgehen in den nächsten Fällen, wo die DDR-Mitgliedschaft in internationalen Organisationen aktuell wird, studieren soll, wurde zwar akzeptiert, ist aber wenig praktisch.

Nach seinem Wortlaut fixiert er eine ohnehin seit langem geübte Praxis der Vierergruppe; soweit er über die bisherige Übung hinauszielt, führt er unmittelbar in Grundsatzfragen.

van Well

VS-Bd. 4474 (II A 1)

193

Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12077/71 geheim **Aufgabe: 28. Mai 1971, 19.00 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 541 **Ankunft: 28. Mai 1971, 20.41 Uhr**

Auch für BMVg, Buka-Amt, BMF, BMWi, Diplogerma Washington, London, Rom und Den Haag

Betr.: DPC-Ministerratssitzung in Brüssel am 28. Mai 1971

I. Nach dem weitreichenden politischen Ergebnis der NATO-Dezember-Konferenz[2] hatte die heutige Sitzung mehr interimistischen Charakter.

Auf der Tagesordnung standen:

1) Zwischenbericht über AD 70-Folgemaßnahmen einschließlich EDIP[3],

29 Zu diesem Satz vermerkte Bundesminister Scheel handschriftlich: „Ja."

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Behrends vorgelegen.

2 Zur Sitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung am 2. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 584.
Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 586.

3 Auf der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel wurde die „Studie über die NATO-Verteidigungspolitik in den Siebziger Jahren" (AD 70-Studie) verabschiedet. Für den „Report on the Study on Alliance Defence Problems for the 1970s" vgl. VS-Bd. 4589 (II A 3).
Referat II A 7 vermerkte zum Inhalt der Studie am 25. November 1970, sie weise „auf die kontinu-

2) NATO-Verteidigungsplanung

3) Maßnahmen im Mittelmeer

Die vorgelegten Konferenz-Unterlagen wurden von den Ministern zur Kenntnis genommen.

II. Im einzelnen sind folgende Ausführungen bemerkenswert:

1) Lord Carrington hob – in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der Eurogroup – die Ergebnisse der gestrigen Sitzung[4] hervor:

- Bestätigung des Plafonds von 420 Mio. US Dollar für die beiden Infrastrukturprogramme im Rahmen des EDIP
- Betonung der Notwendigkeit, noch in diesem Jahr beim Air Shelter Programm konkrete Fortschritte zu machen.

Die Ständigen Vertreter wurden beauftragt, für die noch bestehende Lücke von Mio. 29 US Dollar Lösungen zu suchen.

Bis zum Sommer sind die Planungen für den Shelter-Bau abzuschließen.

Der italienische Verteidigungsminister[5] deutete an, daß sein Land zu einer proportionalen Beteiligung zur Schließung der Lücke unter der Voraussetzung bereit sei, daß sich auch andere Länder dazu verpflichteten.

Wortlaut der Erklärung von Lord Carrington siehe gesonderten Schriftbericht-FS.[6]

2) US-Secretary of Defense Laird erläuterte die Strategie der „realistic deterrence“[7]. Sie sei eine nationale Strategie, die nicht im Gegensatz zur NATO-

Fortsetzung Fußnote von Seite 888

ierlich ansteigenden sowjetischen Rüstungsanstrengungen und auf die Notwendigkeit einer angemessenen Verteidigungsfähigkeit der Allianz“ ebenso hin wie auf „die Notwendigkeit, daß die europäischen Bündnispartner ihre Verteidigungsanstrengungen erhöhen. Ferner wird auf eine Reihe von Schwächen der NATO-Verteidigung hingewiesen, deren baldige Behebung empfohlen wird.“ Schließlich betone die Studie, daß Fortschritte in der Entspannungspolitk „ein stabiles politisches und militärisches Kräfteverhältnis auf der Grundlage ausreichender Verteidigungsfähigkeit der Allianz“ voraussetzten, die Strategie der „flexible response“ unverändert Grundlage des Verteidigungskonzepts der NATO bleibe und die Präsenz „substantieller amerikanischer Streitkräfte in Europa [...] aus politischen und militärischen Gründen unverzichtbar“ sei. Vgl. VS-Bd. 1545 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1970.
Für den Zwischenbericht vgl. VS-Bd. 2021 (201).

4 Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), berichtete am 27. Mai 1971 über die Tagung der Eurogroup auf Ministerebene in Brüssel: „Die Eurogroup-Minister verabschiedeten in ihrer Frühjahrssitzung am 27.5.1971 die beiden Vorlagen über Europäisches Verstärkungsprogramm (EDIP) und über Maßnahmen praktischer Zusammenarbeit. In ‚agreed minutes‘ stellten sie abschließend die Bedeutung des Europäischen Verstärkungsprogrammes heraus, bestätigten 420 Mio. US-Dollar über fünf Jahre für das Europäische Infrastrukturprogramm und unterstrichen die Bedeutung der zusätzlichen nationalen Streitkräfteverbesserungen sowohl als Teil des EDIP wie solche im Zuge der AD 70-Folgemaßnahmen. [...] Wenn es auch den Ministern nicht gelungen ist, schon heute das Europäische Infrastrukturprogramm in voller Höhe von 420 Mio. US-Dollar als besondere NATO-Leistung zu verabschieden, so ist doch der bestätigte Beschluß, die volle Höhe dieses Programms zu erreichen, ein sichtbares Zeichen für die übrigen Verbündeten, insbesondere die USA, dafür, daß die Eurogroup-Nationen ihren im Dezember 1970 freiwillig übernommenen Verpflichtungen nachkommen wollen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 537; VS-Bd. 9789 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Mario Tanassi.

6 Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 543 des Botschafters Krapf, Brüssel (NATO), vom 28. Mai 1971; VS-Bd. 1741 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Zur vom amerikanischen Verteidigungsminister Laird am 9. März 1971 vorgestellten „Nationalen Strategie der realistischen Abschreckung“ vgl. Dok. 118.

Strategie der „flexible response“[8] stehe. Das Schwergewicht liege auf zwei Elementen: sinnvoller Einsatz der amerikanischen Stärke und Partnerschaft mit den Verbündeten. In diesem Zusammenhang erwarte die amerikanische Regierung, daß ihre Verbündeten innerhalb von etwa fünf Jahren einen größeren Verteidigungsanteil im Vergleich zu heute übernähmen. Für USA bedeute die neue nationale Strategie eine geringere Anzahl an Streitkräften, die dafür aber um so schlagkräftiger sein würden.

Es sei beabsichtigt, in den kommenden Jahren für Verteidigungszwecke sieben Prozent des BSP aufzuwenden. Die amerikanische Regierung habe bei der Abstimmung über das Mansfield-Amendment[9] einen großen Erfolg errungen, dennoch sei während der jetzigen Legislaturperiode des Kongresses noch mit ein oder zwei ähnlichen Vorstößen im Zusammenhang mit Gesetzesvorlagen zu rechnen. Die US-Regierung benötige deshalb die Unterstützung der europäischen Verbündeten und zwar durch eine schnelle Durchführung des EDIP und durch die Inangriffnahme weiterer ähnlicher Maßnahmen. Er bot die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elektronischen Kampfführung an und schlug vor, ein entsprechendes Programm vorzusehen.

Anschließend ging Laird auf das Thema MBFR ein. Er betonte, die NATO dürfe sich durch das sowjetische Vorgehen die Initiative nicht aus der Hand nehmen lassen. Sie müsse aber andererseits darauf bedacht sein, sich nicht überstürzt auf Verhandlungen über dieses Thema einzulassen. Die US-Regierung arbeite zur Zeit an Studien über MBFR, die im Juni beendet seien und der Allianz Ende Juni vorgelegt würden. Er erinnerte in diesem Zusammenhang daran, daß man bei SALT einen „two phases approach“ unternommen habe; zunächst habe man exploratorische Gespräche geführt; anschließend sei man von der Analyse zur Diskussion konkreter Vorhaben übergegangen. Ein solches Vorgehen sei auch für MBFR empfehlenswert. Laird beendete seine Ausführungen mit dem Hinweis, daß die Erwartung auf Entspannung die Verteidigungsbemühungen nicht mindern dürften.

(Wortlaut der Rede des US-Secretary of Defense siehe gesonderter Drahtbericht).[10]

3) Minister Den Toom (Niederlande) wies darauf hin, daß er nur als amtierender Minister spreche.[11] Sein Land lege besonderen Wert auf das Prinzip der Partnerschaft, wozu auch eine unverändert starke US-Präsenz gehöre. Er warnte vor zu hohen Erwartungen in der Frage von MBFR.

4) Bundesminister Helmut Schmidt unterstützte die Äußerungen von Den Toom sowie von Laird im Zusammenhang mit MBFR. Zu den Ausführungen von Laird über europäische Verteidigungsleistungen erinnerte er daran, daß auch europäische Parlamente ihren „kleinen Mansfield“ hätten. Er unterstrich die Be-

8 Zur Strategie der „flexible response“ vgl. Dok. 13, Anm. 20.

9 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.

10 Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 542 des Botschafters Krapf, Brüssel (NATO), vom 28. Mai 1971; VS-Bd. 2021 (201).

11 Bei den Parlamentswahlen in den Niederlanden am 28. April 1971 verlor die bisherige Regierung unter Ministerpräsident de Jong die Mehrheit. Die Minister führten ihre Amtsgeschäfte jedoch weiter, bis die neue Regierung unter Ministerpräsident Biesheuvel am 1. Juli 1971 ihr Amt antrat.

deutung von EDIP und brachte zum Ausdruck, daß mit der Jahreserhebung 1971 die Maßnahmen dargelegt werden würden, die zur Erfüllung der übrigen Empfehlungen aus der AD 70 geplant seien. Im übrigen sei der Anteil der Verteidigungsausgaben am BSP kein alleiniger Maßstab für die effektiven Verteidigungsleistungen.

Im Zusammenhang mit den Vorschlägen der Wehrstrukturkommission über die Verbesserung der Wehrgerechtigkeit[12] kündigte er die Entscheidung der Bundesregierung für Herbst 1971 nach vorheriger Konsultation in der NATO an.[13]

Bundesminister Schmidt stellte eine positive deutsche Mitarbeit an dem von Laird vorgeschlagenen neuen Programm auf dem Gebiet der elektronischen Kampfführung in Aussicht.

Wortlaut der Rede von Bundesminister Schmidt s. gesonderter FS-Schriftbericht.[14]

5) Lord Carrington (in seiner nationalen Eigenschaft) hob hervor, daß die bis zum Dezember vorzulegenden AD 70 Empfehlungen die tatsächlich vorhandenen Möglichkeiten der NATO-Staaten berücksichtigen müßten. Es sei nicht mit einem Anwachsen der finanziellen Mittel und des Personalumfangs der Streitkräfte zu rechnen. Im Dezember müsse man deshalb sich auf Prioritäten und wirklich durchführbare Vorhaben einigen.[15]

Zu MBFR erwähnte Lord Carrington die Notwendigkeit einer gemeinsamen Position der Allianz. Man dürfe sich durch die sowjetischen Offerten nicht von den Dingen ablenken lassen, die im Bereich der Verteidigung getan werden müßten.

6) Der belgische Verteidigungsminister Seghers unterstrich die bekannten belgischen nationalen Maßnahmen zur Um- bzw. Ausrüstung der belgischen Streitkräfte.

7) Aus den weiteren Erklärungen ist noch folgendes festzuhalten:

a) Minister MacDonald (Kanada) kündigte das neue kanadische Weißbuch an und hob hervor, daß sich an der Stationierung kanadischer Truppen im derzeitigen Umfang in Europa nichts ändern werde. Die kanadische Regierung sei sich bewußt, daß Europa die „most sensitive area" der Allianz sei.

Andererseits unterstrich er die Verklammerung zwischen Europa und Nordamerika mit der Formulierung „NATO is more than Europe".

Er bot erneut Ausbildungsmöglichkeiten für Landstreitkräfte in Kanada an.

12 Zum Bericht „Wehrgerechtigkeit in der Bundesrepublik Deutschland" vom 3. Februar 1971 vgl. Dok. 9.

13 Die Bundesregierung beschloß am 10. September 1971 die Verkürzung der Grundwehrdienstzeit von 18 auf 15 Monate. Vgl. dazu Dok. 294.

14 Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 546 des Botschafters Krapf, Brüssel (NATO), vom 28. Mai 1971; VS-Bd. 2021 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Die nächste Sitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung fand am 8. Dezember 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 434.

b) Der norwegische Verteidigungsminister Fostervoll hob hervor, daß die Übernahme der Verantwortung durch eine neue Regierung[16] keine Änderung der norwegischen Außen- und Verteidigungspolitik bedeute.

c) Der portugiesische Verteidigungsminister[17] unterstrich die Bedeutung der sowjetischen Bedrohung in Afrika und im Indischen Ozean und regte an, das MC solle hierüber eine Untersuchung anstellen.

III. Zu Punkt 2 der Tagesordnung (NATO-Verteidigungsplanung) wurden die Empfehlungen der Dokumente

- Ministerial Guidance 1973–78[18]
- neues Verfahren der NATO-Streitkräfteplanung
- Sachstandsbericht über laufende Arbeiten und Studien angenommen.

IV. Zu Punkt 3 (Maßnahmen gegen die sowjetische Expansion im Mittelmeer):

Die Minister nahmen von dem vorliegenden Zwischenbericht Kenntnis.

Defence Secretary Laird führte in diesem Zusammenhang aus, bei der sowjetischen Mittelmeerpräsenz handele es sich um den vielleicht bedeutsamsten Ausdruck der sowjetischen Expansionsbestrebungen. Die Anwesenheit der NATO in diesem Gebiet gebe den Nicht-NATO-Ländern in diesem Bereich jedoch die Freiheit einer Wahl. Allein das sei die unternommenen Anstrengungen wert. Wenn jedoch weitere Maßnahmen nicht unternommen würden, könne das zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt bestehende Gleichgewicht von der südlichen Flanke der NATO her aufgehoben werden. Die USA sähen die im Mittelmeer drohende Gefahr als so groß an, daß sie zur Verstärkung der 6. Flotte entschlossen seien. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung Spaniens und forderte die übrigen Mitglieder auf, im Rahmen des Möglichen eine Zusammenarbeit auf militärischem Gebiet mit Spanien ins Auge zu fassen.

V. Außerhalb der Tagesordnung erhob Bundesminister Schmidt die Forderung nach Änderung der großen NATO-Übungen. Er bezeichnete die bisherige Form, bei welcher der Übergang vom Frieden zum Krieg und dann zum nuklearen Schlagabtausch geübt wurde, als psychologisch und politisch wegen der Wirkung im Inneren für die BRD nicht mehr tragbar.

Er betonte, daß mit diesem Vorschlag weder an den politischen Grundsätzen des nuklearen Einsatzes, wie sie von der Allianz verabschiedet worden seien[19],

16 Nachdem am 2. März 1971 die bisherige Regierungskoalition unter Ministerpräsident Borten zurückgetreten war, übernahm am 13. März 1971 eine Minderheitsregierung unter Ministerpräsident Bratelli die Regierung.

17 Horácio José de sá Viana Rebelo.

18 Vgl. VS-Bd. 2021 (201).

19 Am 3. Dezember 1969 billigte der Ausschuß für Fragen der nukleare Verteidigung (NDAC) der NATO in Brüssel die von der Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO am 11./12. November 1969 in Washington beschlossenen Berichte „Vorläufige politische Richtlinien für den möglichen Ersteinsatz nuklearer Waffen durch die NATO" und „Allgemeine Richtlinien für das Konsultationsverfahren für den Einsatz nuklearer Waffen". Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1605 des Gesandten Gnodtke, Brüssel (NATO); VS-Bd. 2018 (201); B 150, Aktenkopien 1969.
Am selben Tag stimmte auch der Ausschuß für Fragen der Verteidigungsplanung (DPC) der NATO in Brüssel den Richtlinien zu. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1607 von Gnodtke vom 3. Dezember 1969; VS-Bd. 2018 (201); B 150, Aktenkopien 1969. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II; Dok. 359.

gerüttelt werden solle, noch das Üben nuklearer Prozeduren ausgeschlossen werde.

Bundesminister Schmidt forderte jedoch, daß

a) das „crisis management" mit mehr Nachdruck geübt werden solle,

b) die verschiedenen Wege, Konflikte unter Kontrolle zu halten, sichtbar gemacht werden müßten,

c) eine Eskalation nicht immer und zwingend zur „general nuclear response" führen dürfe,

d) NATO-Übungen trotz dieser Einschränkungen den Warschauer Pakt nicht zu falschen Schlußfolgerungen hinsichtlich der Verteidigungsbereitschaft der Allianz führen dürften,

e) die Beteiligung am Üben nuklearer Freigabeverfahren auf Angehörige politischer Spitzenbehörden und militärischer Stäbe beschränkt werden solle.

Bundesminister Schmidt konnte darauf hinweisen, daß SACEUR keine unüberwindlichen Schwierigkeiten darin sähe, bei zukünftigen Übungen die o.a. Grundsätze zu beachten. Der Bundesverteidigungsminister stellte den Antrag, diese Frage durch die Ständigen Vertreter bis zur nächsten DPC-Minister-Sitzung zu prüfen. Der Antrag wurde Einwände angenommen.[20] Text der Erklärung BM wird gesondert übermittelt.[21]

VI. Der Wortlaut des Kommuniqués wird gleichfalls gesondert mit Drahtbericht übermittelt.[22]

[gez.] Krapf

VS-Bd. 2021 (201)

20 So in der Vorlage.

21 Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 547 des Botschafters Krapf, Brüssel (NATO), vom 28. Mai 1971; VS-Bd. 4544 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

22 Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 554 des Brigadegenerals von Kalckreuth, Brüssel (NATO), vom 1. Juni 1971; VS-Bd. 2021 (201); B 150, Aktenkopien 1971.
Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 255–257.

194

Runderlaß des Ministerialdirigenten van Well

I A 1-80.11/2 VS-NfD **Aufgabe: 29. Mai 1971, 18.33 Uhr**[1]
Fernschreiben 2775 Plurex

Betr.: Deutsch-französische Außenministerkonsultationen am 28.5. in Bonn

I. Konsultationen waren nach Auffassung beider Partner besonders intensiv und wichtig. Folgende Themen wurden erörtert:

1) Moskau-Reise Schumanns (4. bis 7.5.)[2]

Schumann bestätigte klaren Eindruck, daß SU Erfolg deutscher Entspannungspolitik wünscht. Gromyko habe ausdrücklich erklärt, Moskau liege an Berlin-Vereinbarung.

2) Berlin-Verhandlungen

Neuester Stand wurde eingehend behandelt. Übereinstimmung, daß Änderung in sowjetischer Haltung gegenüber Papier vom März[3] eingetreten sei. Man habe in letzten Tagen substantielle Fortschritte erzielt und sei in konkrete Phase eingetreten. Westmächte und Bundesrepublik erstrebten in erster Linie praktische Verbesserung. Dabei müßten Formeln gefunden werden, die Rechtsposition beider Seiten unangetastet lasse.

Dank und Anerkennung für Vierergruppe.

3) KSE und Berlin

Schumann legte dar, man dürfe denjenigen sowjetischen Politikern, die gegen baldige Ratifizierung Moskauer Vertrags seien, keine Argumente für Verhärtung ihrer Haltung liefern. In bevorstehendem NATO-Kommuniqué solle deshalb festgestellt werden, daß Berlin-Verhandlungen Fortschritte gemacht hätten und daß Möglichkeit Vereinbarung bestehe. Bedeutung, die man befriedigender Regelung beimesse, wäre zu unterstreichen. Man solle jedoch nicht ausdrücklich betonen, daß KSE, die nicht hinausgezögert werden dürfe, nur bei befriedigender Berlin-Regelung stattfinden könne.[4] Bei kürzlichen Gesprächen mit Harmel[5] habe er für diese Auffassung grundsätzliches Verständnis gefunden.

BM stimmte zu, daß Berlin-Frage im NATO-Kommuniqué positiver gefaßt werden solle. Es müsse bei Zusammenhang zwischen Multilateralisierung Vorbereitung KSE und befriedigender Berlin-Regelung bleiben. Es gelte eine Formel

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat Schmidt konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 29. Mai 1971 vorgelegen.

2 Zum Besuch des französischen Außenministers Schumann vom 4. bis 7. Mai 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 165, Anm. 13, und Dok. 172, Anm. 13.

3 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

4 Zum Deutschland- und Berlin-Teil des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 196.

5 Der französische Außenminister Schumann begleitete Staatspräsident Pompidou bei dessen Besuch in Belgien vom 24. bis 26. Mai 1971.

zu finden, die erkennen lasse, daß Fortschritte in Berlin-Verhandlungen weitere Entwicklung begünstigen.

4) MBFR

BM legte dar, wir müßten MBFR, die – im Gegensatz zur KSE – vom Westen zur Diskussion gestellt worden sei[6], und deren Bedeutung nun auch von SU anerkannt werde, weiterverfolgen. Politisches Klima, das für multilaterale KSE-Vorbereitung gegeben sein müsse, sei auch für MBFR-Verhandlungen wichtig. Auch wir meinten, daß man diese nicht durch Vorbedingungen belasten dürfe. Das gelte auch für Berlin-Problem. Jedoch sollten die Berlin-Verhandlungen durch mögliche Gespräche über Abrüstung und Truppenverminderung nicht in den Hintergrund gedrängt und verzögert werden. Der Zeitfaktor sei wichtig. Eine jetzige Multilateralisierung erschiene uns aus folgenden Gründen verfrüht:

- sowjetische Haltung in wichtigen Fragen (z.B. Verminderung sämtlicher oder nur fremder Truppen?) noch unklar,
- Westen habe noch keine ausreichende Verhandlungsposition,
- KSE dürfe nicht vorweggenommen werden.

Schumann erinnerte an grundsätzliche Bedenken Frankreichs. Symmetrische Truppenreduzierung sei für Europa gefährlich, asymmetrische für SU unannehmbar. Bestes Mittel zur Verhinderung amerikanischen Truppenabzugs sei, eigene Verteidigungsanstrengungen nicht zu schmälern. Hinweis auf kürzliche Erklärung Pompidous, Frankreich werde den für Verteidigung bestimmten Anteil Volkseinkommens nicht verkleinern.

BM erwiderte, für uns sei „Ausgewogenheit" sehr wesentlich, was gewisse Asymmetrie einschließe. Auch sei Kontrollierbarkeit wichtig.

5) Stand der Verhandlungen EG–Großbritannien

a) Zum Treffen Pompidou–Heath[7] führte Schumann aus: Zeitpunkt sei von Pompidou auch aufgrund deutscher[8] und italienischer Anregungen bestimmt worden. Heath habe persönlich überzeugendes Bekenntnis zu bestehenden Gemeinschaften abgegeben, deren Charakter nicht geändert werden dürfe. Damit sei Atmosphäre des Vertrauens geschaffen worden. Denn Heath finde sich bereit, an „kontinentalem und demokratischem" Europa mitzuwirken. Auf dieser Grundlage könne jetzt die wirtschaftliche Integration vertieft, die monetäre Zusammenarbeit verstärkt sowie die politische Zusammenarbeit fortgeführt werden. Über militärische Zusammenarbeit – nach Schumann noch in weiter Ferne liegend – sei in Paris nicht gesprochen worden.

6 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik") vgl. Dok. 46, Anm. 7.
Vgl. dazu ferner die „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 in Rom; NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318f. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 4.

7 Zum Besuch des Premierministers Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

8 Vgl. dazu das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 9. Mai 1971 an Staatspräsident Pompidou; Dok. 158.

b) Heaths Ausführungen zur institutionellen Weiterentwicklung der Gemeinschaft seien durch Ausführungen vor Unterhaus bekannt.[9] Erwartungsgemäß habe sich hier völlige Übereinstimmung mit Pompidou ergeben. Nunmehr steht fest, daß die Erweiterung eine bundesstaatliche Zielsetzung für die Gemeinschaft ausschließe. – Erweiterte Gemeinschaft würde sich daher mit dem Ziel der Konföderation bei Anwendung des Einstimmigkeitsgrundsatzes nach dem Muster einer Koalitionsregierung wirksam weiterentwickeln können. Frankreich sei hier weniger dogmatisch als pragmatisch eingestellt. BM bestätigte, daß solche Überlegungen für erste Phase der institutionellen Weiterentwicklung Unterstützung finden könnten.

c) Besprechungen über Währungslage Großbritanniens sind nach Schumann streng vertraulich geführt worden. Französische Einstellung sei auch aus jüngsten Ausführungen Boegners klar ersichtlich: Zahlungsbilanz müsse stabilisiert, und Sterlingverpflichtungen müßten abgebaut werden.

Auf Frage BM, ob Frankreich sich mit britischer Bereitschaftserklärung über den Abbau der Verpflichtungen begnüge oder konkretere Vereinbarungen vorlägen, erklärte Schumann, das diesbezügliche britische Engagement sei offensichtlich; es sei nun von der Gemeinschaft zu prüfen. Frankreich wolle hier keine Forderungen stellen, die die Erweiterungsverhandlungen komplizierten.

d) Schumann erklärte Bereitschaft, bei Berechnung britischer Finanzbeiträge in der Übergangszeit große Sprünge zu vermeiden und Großbritannien in gleichmäßigen Schritten an die Endbelastung heranzuführen; notwendigenfalls sei eine Korrektivperiode vorzusehen. Französische Regierung habe hierzu noch nicht abschließend entschieden, werde sich auch mit anderen Partnern besprechen und gegebenenfalls auf nächster Ratstagung[10] ihre Überlegungen oder Vorschläge vorlegen.

e) Auch über französische Vorstellungen zur Neuseelandlösung[11] sei noch nicht entschieden. Frankreich erwäge als erhebliche Konzession zu Lasten der Milcherzeugung der Gemeinschaft eine Sonderregelung über eigentlich fünfjährige Übergangszeit hinaus. Dies allerdings nur, wenn sich auch zur Finanzfrage eine befriedigende Lösung ergebe.

f) Weiteres Verfahren

Nach Schumanns Darstellung haben die Besprechungen in Paris, die die Brüsseler Verhandlungen keineswegs ersetzen sollten, viele Fragen offen gelassen, so daß noch schwierige Verhandlungen zu erwarten seien. Schumann ließ dabei durchblicken, daß Frankreich auf nächster Ratstagung keineswegs weichen Kurs steuern wird. Er wies darauf hin, auch in der zweiten Junitagung sei noch Gelegenheit zur Ausarbeitung von Vorschlägen an die Beitrittsanwärter.[12]

9 Für den Wortlaut der Ausführungen von Premierminister Heath am 24. Mai 1971 im Unterhaus vgl. HANSARD, Bd. 818, Sp. 31–47. Für einen Auszug vgl. Dok. 186, Anm. 14.

10 Zur siebten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 7. Juni 1971 in Luxemburg vgl. Dok. 201.

11 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 8, sowie Dok. 150.

12 Zur achten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 21. bis 23. Juni 1971 in Luxemburg vgl. Dok. 218.

6) Französisch-Unterricht in Deutschland

Franzosen insistierten stark. StS von Braun legte Stand des Problems dar und betonte, daß wir Bemühungen um Änderung Hamburger Abkommens[13] mit Nachdruck fortsetzen würden.

II. Im Anschluß an Konsultationen beantwortete Schumann Fragen von Journalisten. Er nahm dabei Gedanken auf, den BM in Tischrede erwähnt hatte: Deutsch-französisches Verhältnis werde weder durch deutsche Ostpolitik noch durch französisch-britische Annäherung gefährdet. Das Gegenteil sei richtig. Unsere Beziehungen wären vielmehr dann verschlechtert worden, wenn Bundesregierung Entspannungspolitik nicht geführt hätte bzw. wenn Eindruck entstehe, EG-Beitritt scheitere am Widerstand Frankreichs.

[gez.] van Well

Referat I A 1, Bd. 725

13 In Artikel 13 des Abkommens vom 28. Oktober 1964 zwischen den Ländern der Bundesrepublik zur Vereinheitlichung auf dem Gebiet des Schulwesens (Hamburger Abkommen) wurde für den Fremdsprachenunterricht an Gymnasien u. a. festgelegt: „Der Unterricht in der ersten Fremdsprache beginnt in der fünften Klasse. Die erste Fremdsprache ist in der Regel Englisch oder Latein." Vgl. dazu HANDBUCH FÜR DIE KULTUSMINISTERKONFERENZ, S. 266.
Am 14. Oktober 1971 beschlossen die Ministerpräsidenten der Länder, Paragraph 13 des „Hamburger Abkommens" vom 28. Oktober 1964 wie folgt zu ändern: „1) § 13 Buchst[be] a) erhält folgende Fassung: ‚a) Der Unterricht in der ersten Fremdsprache beginnt in der 5. Klasse. Die erste Fremdsprache ist eine lebende Fremdsprache oder Latein. Die Erfordernisse der Einheitlichkeit des Schulwesens in der Bundesrepublik Deutschland und der Durchlässigkeit zwischen den Schulformen sind zu berücksichtigen.' 2) In § 13 Buchst[abe] b) wird der dritte Satz ersatzlos gestrichen." Vgl. HANDBUCH FÜR DIE KULTUSMINISTERKONFERENZ, S. 270f.

195

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lahn

II A 5-82.00-94.28 **1. Juni 1971**[1]

Über Herrn D Pol[2] dem Herrn Staatssekretär[3]

Betr.: Deutsch-ungarische Gespräche am 18. und 19.5. im Auswärtigen Amt

Zweck der Vorlage: Unterrichtung

I. Gesprächsteilnehmer und Programm

Am 18. und 19. Mai fanden im Auswärtigen Amt deutsch-ungarische Gespräche statt, die auf deutscher Seite von Dg II A, auf ungarischer Seite von Herrn Barta, dem Leiter der Westeuropa-Abteilung des ungarischen Außenministeriums, geführt wurden.

Weitere deutsche Teilnehmer: Herr Kersting, Leiter der Handelsvertretung Budapest; zeitweise: VLR I Hoffmann, Ref. V 2; VLR von Groll, Ref. II A 3; VLR Gorenflos, Ref. II A 5.

Weitere ungarische Teilnehmer: Herr Hamburger, Leiter der ungarischen Handelsvertretung in Köln; Botschaftsrat Nagy; Dr. Gorincsek, Rechtsexperte des ungarischen Außenministeriums.

Es fanden drei Sitzungen statt. Herr Barta wurde vom Parl. StS zu einem halbstündigen Gespräch empfangen.[4] Der Leiter der ungarischen Handelsvertretung gab ein Abendessen für die beiden Delegationen, das Dg II A mit einem Frühstück erwiderte.

II. Zusammenfassung und Bewertung

Im Mittelpunkt der Gespräche standen bilaterale Fragen. In der Frage der Erweiterung der Zuständigkeiten der beiderseitigen Handelsvertretungen im konsularischen Bereich konnten Fortschritte, aber keine abschließenden Ergebnisse erzielt werden. Die ungarische Seite akzeptierte im Prinzip die von uns

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragender Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander und Vortragendem Legationsrat Gorenflos konzipiert.

2 Hat dem Vertreter von Ministerialdirektor von Staden, Ministerialdirigent van Well, am 7. Juni 1971 vorgelegen.

3 Hat Staatssekretär Frank am 13. Juni 1971 vorgelegen.

4 Im Mittelpunkt des Gesprächs des Parlamentarischen Staatssekretärs Moersch mit dem Abteilungsleiter im ungarischen Außenministerium, Barta, am 18. Mai 1971 standen Fragen des bilateralen Verhältnisses, Berlin und die Europäische Sicherheitskonferenz. Moersch führte aus, „daß eine gewisse Behutsamkeit in den außenpolitischen Beziehungen beiden Seiten nur nutzen könne. Eine spektakuläre Aktivität würde nur schaden. Im übrigen seien die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Ungarn nicht etwa durch ein Münchener Abkommen oder andere Probleme belastet. Das Verhältnis BRD–Ungarn sei durch Respektierung der Interessen des Partners gekennzeichnet, eine Störung durch Dritte werde weitgehend vermieden. Es sei klar, daß jeder seine eigenen wirtschaftlichen Interessen im Auge habe, dies schließe aber eine ersprießliche Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil nicht aus." In bezug auf Berlin führte Moersch aus: „Die Sicherung der Lebensfähigkeit Berlins sei die beste Grundlage für unbefangene Beziehungen zu anderen Staaten einschließlich der DDR. [...] Ohne Klärung der Berlin-Frage bliebe die Atmosphäre zwischen beiden deutschen Staaten vergiftet." Vgl. VS-Bd. 9754 (Parlamentarischer Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

im Dezember 1970 übermittelten Vorschläge[5], die Verbesserungen auf dem Gebiet des Rechtshilfeverkehrs und des Rechtsschutzes vorsehen, schränkte sie jedoch in wichtigen Punkten ein (vor allem: keine Zuständigkeiten der Handelsvertretung in Strafsachen und bei Unfällen; keine Zustellungsbefugnisse). Sie gab zu erkennen, daß sie zwar die praktischen Arbeitsmöglichkeiten der Handelsvertretung verbessern will, daß sie jedoch keine echten konsularischen Befugnisse zugestehen kann. Sie hat offenbar enge Grenzen zu respektieren, deren Einhaltung von der DDR und der SU überwacht wird.

Die Affäre Kerényi[6] wurde von beiden Seiten nur gestreift und als erledigt erklärt, nachdem Herr Dg II A erneut klargestellt hatte, daß es für uns keinen „Fall Vergau" gibt und das Verhalten unserer Handelsvertretung nicht zu beanstanden gewesen sei. Die ungarische Seite erklärte sich grundsätzlich zu einer Verbesserung der kulturellen Kontakte bereit, ohne dies jedoch zu konkretisieren.

Bei der Erörterung der politischen Fragen im bilateralen und internationalen Bereich war gegenüber früheren Gesprächen[7] eine gewisse Auflockerung auf ungarischer Seite zu erkennen. Barta betonte die positiven Auswirkungen der Entspannungspolitik der Bundesregierung und namentlich der Ostverträge auch auf die bilateralen Beziehungen. Im übrigen bestätigten jedoch die Gespräche, insbesondere die ungarischen Erklärungen zur KSE, zur DDR, zur Frage Radio Free Europe, daß Ungarn keine eigenständigen Initiativen sucht und die absolute Loyalität gegenüber dem sozialistischen Lager an die Spitze seiner Überlegungen stellt. Es ist aber bereit, den bescheidenen eigenen Handlungsspielraum, namentlich bei der Verbesserung der Beziehungen zu uns, soweit für sein Verhältnis zum Block unschädlich, unauffällig zu nutzen.

Es bestand Übereinstimmung darüber, auch ohne Botschafteraustausch die Beziehungen zwischen den beiden Ländern im Rahmen der gegebenen Grenzen soweit wie möglich zu entwickeln.

Die Gespräche verliefen in angenehmer und aufgeschlossener Atmosphäre. Barta hatte offensichtlich detaillierte Instruktionen und war sorgfältig darauf bedacht, sich im Rahmen seiner Weisungen zu halten. Die Gespräche waren deshalb mehr Meinungsaustausch als Diskussion und Verhandlung.

5 Vortragender Legationsrat I. Klasse Hoffmann vermerkte am 16. Dezember 1970, er habe dem Leiter der ungarischen Handelsvertretung in Köln, Hamburger, Vorschläge für eine Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen übergeben. Demnach sollten neben den bisherigen Aufgaben folgende Funktionen übernommen werden: die Legalisation von Urkunden; die Beschaffung von Personenstandsurkunden; die Unterstützung Hilfsbedürftiger sowie gegebenenfalls deren Heimführung in die Bundesrepublik; die Interessenwahrnehmung sowie Beistand in Todesfällen, Verkehrsunfällen und bei Freiheitsentziehung; die Ausstellung von Leichenpässen; die Abwicklung von Nachlaßangelegenheiten sowie der Besuch Inhaftierter und die Vermittlung von Besuchen durch Angehörige. Vgl. dazu VS-Bd. 8981 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1970.

6 Im Juli 1970 wurde die Mitarbeiterin im ungarischen Institut für kulturelle Auslandsbeziehungen in Budapest, Kerenyi, verhaftet. Ihr wurde vorgeworfen, an Legationsrat Vergau, Budapest, Staatsgeheimnisse weitergegeben zu haben. Im Februar 1971 wurde sie zu sieben Jahren Haft verurteilt. Vgl. dazu die Meldung „Ungarin wegen angeblicher Spionage für Bonn verhaftet"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 23. Juli 1970, S. 5, sowie den Artikel von Horst Huber: „Der Fall Mária Kerényi"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 25. Februar 1971, S. 6.

7 Ministerialdirigent Lahn hielt sich vom 14. bis 16. Oktober 1970 in Ungarn auf. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 478.

Dennoch erwiesen sich die Gespräche als nützlich. Sie brachten Fortschritte in den bilateralen Fragen und gaben uns Gelegenheit, um Verständnis für unsere Politik zu werben. Beide Seiten wollen die Gespräche fortsetzen. Auch ohne spektakuläre Ergebnisse sind derartige Kontakte ein gutes Instrument, um in der Phase bis zur Ratifizierung der Ostverträge unsere Beziehungen zu einzelnen osteuropäischen Staaten zu pflegen und behutsam fortzuentwickeln.

III. Gesprächsergebnisse im einzelnen

1) Bilaterale politische Beziehungen

Beide Seiten stellten mit Befriedigung fest, daß sich die Beziehungen günstig entwickelt haben. Sie stimmten darin überein, daß auch ohne Austausch von Botschaften die Beziehungen schrittweise so weit wie möglich ausgebaut werden sollen. Barta betonte die Bedeutung des deutsch-ungarischen Abkommens über Entschädigungsleistungen.[8] Die auf Entspannung und Ausgleich gerichtete Ostpolitik der Bundesregierung, namentlich die Ostverträge, wirke sich auch auf die bilateralen Beziehungen positiv aus.

Als belastend bezeichnete Barta die Sendungen des Radio Free Europe, dessen feindselige Sendungen vitale ungarische Interessen verletze. Eine Regelung dieser Frage würde die Lösung anderer Probleme erleichtern. Dg II A legte demgegenüber den deutschen Standpunkt dar und stellte anheim, konkrete Unterlagen über Sendungen, die als störend empfunden werden, zu übergeben.

2) KSE

Barta schilderte die rege ungarische Reisediplomatie der letzten Monate, mit der Ungarn insbesondere den Gedanken der baldigen Multilateralisierung der KSE-Gespräche auch auf regionaler Basis zu fördern gesucht habe. Auch die Bundesrepublik solle sich in diesen Prozeß einschalten, Bedingungen könnten jedoch nicht akzeptiert werden. Herr Barta wiederholte die bekannte östliche Kritik am NATO-Kommuniqué[9] und drängte auf rasche Multilateralisierung der KSE-Gespräche. Den USA warf er eine blockierende Politik vor, durch die sich der Entspannungsprozeß verlangsamt habe.

8 Vom 11. bis 22. Januar 1971 fanden Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium der Finanzen und dem ungarischen Finanzministerium über eine Globalentschädigung für ungarische Opfer von pseudomedizinischen Versuchen während der Zeit der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft sowie über ungarische Rückerstattungsansprüche statt. Dazu teilte das Bundesministerium mit: „Die Verhandlungen führten am 22. Januar 1971 zum Abschluß einer Vereinbarung zwischen den beiden Finanzministerien, die eine deutsche Zahlung von 6,25 Mio. DM zur abschließenden pauschalen Entschädigung der ungarischen Opfer pseudomedizinischer Menschenversuche vorsieht. Damit werden alle Individualverfahren erledigt, die auf Grund eines Beschlusses der Bundesregierung vom 26. Juli 1951 bei dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz in Genf eingeleitet worden waren. Eine zweite, ebenfalls am 22. Januar 1971 abgeschlossene Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und der Landesorganisation für die Interessenvertretung der Nazi-Verfolgten in Ungarn führt zu einer globalen Erledigung von über 62 000 Anmeldungen mit schätzungsweise 200 000 Ansprüchen ungarischer Geschädigter, die aufgrund des Bundesrückerstattungsgesetzes von 1957 bei den deutschen Wiedergutmachungsbehörden anhängig waren. Die Bundesrepublik zahlt an die Interessenvertretung zur pauschalen Abgeltung der genannten Ansprüche einschl[ießlich] aller im Bundesrückerstattungsgesetz vorgesehenen Zinsen einen Betrag von 100 Mio. DM, der in drei gleichen Jahresraten 1972, 1973 und 1974 fällig wird." Vgl. BULLETIN 1971, S. 180.

9 Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 243–249.
Vgl. dazu die sowjetischen Demarchen bei den NATO-Mitgliedstaaten vom Dezember 1970 bzw. Januar 1971; Dok. 11.

DgIIA legte eingehend den deutschen Standpunkt dar und erläuterte das NATO-Kommuniqué. Er hob die zentrale Bedeutung Berlins für eine Entspannung in Europa hervor. Auch der Herr Parl. StS betonte gegenüber Barta die grundsätzliche Bedeutung einer Berlinlösung für eine Ost-West-Entspannung.

3) Erweiterung der Befugnisse der beiderseitigen Handelsvertretungen auf konsularischem Gebiet

Beide Seiten waren sich einig, daß insbesondere im Blick auf den stark anwachsenden deutschen Touristenverkehr die Befugnisse der Handelsvertretungen auf konsularischen Bereich erweitert werden sollen.

Zu den im Dezember 1970 übergebenen deutschen Vorschlägen erklärte Barta: Auch Ungarn wünsche verbesserte Arbeitsmöglichkeiten der Handelsvertretungen. Ein Konsularabkommen sei jedoch nicht möglich, es kämen nur praktische Verbesserungen in Frage; die Berlin-Frage müsse ausgeklammert bleiben. Er bitte dringend, jede Publizität zu vermeiden und insbesondere den Begriff „konsularische Befugnisse" nicht öffentlich zu erwähnen. Aus den Ausführungen zu den deutschen Vorschlägen im einzelnen ergaben sich prinzipielle Übereinstimmung, jedoch folgende wichtige Einschränkungen: keine Zuständigkeit der Handelsvertretungen für Urkundenbeschaffung in Staatsangehörigkeitsfragen; keine Zustellungsbefugnisse; grundsätzliche Beschränkung der Zuständigkeit auf Deutsche, die sich vorübergehend in Ungarn aufhalten; keine Zuständigkeit für Unfälle und Haftfälle; Hilfeleistung im Prinzip beschränkt auf Todesfälle und Zuständigkeit in Nachlaßsachen.

DgIIA betonte demgegenüber unser dringendes Interesse an einer Zuständigkeit vor allem in Haftsachen und für Hilfeleistung bei Unfällen.

Barta versicherte, die Frage sei von sechs Ministerien geprüft worden, die Grenze der ungarischen Möglichkeiten liege bei den konsularischen Befugnissen, die man nicht zugestehen könne. Er könne darüber nicht im einzelnen sprechen. Er hoffe, daß man für die nicht geregelten Fälle „ein zivilisiertes Verfahren" finden könne. Auf Drängen von DgIIA erklärte sich Herr Barta bereit, die nicht berücksichtigten deutschen Vorschläge in eine Liste deutscher Wünsche aufzunehmen, die man prüfen könne, die jetzt aber nicht Gegenstand der Erörterung sein könnten.

Zur Form bestand Einvernehmen darüber, wie bei der Abrede über Paß- und Sichtvermerksbefugnisse zu verfahren.[10] Beide Seiten tauschten Papiere aus, in denen die beiderseitigen Vorschläge niedergelegt sind.[11] Es bestand Einvernehmen darüber, daß es sich um unverbindliche Aufzeichnungen handele. Barta erklärte, daß das Ergebnis der Besprechungen in Budapest von den zuständigen Ressorts geprüft werden müsse. Im privaten Gespräch gab die ungarische Seite zu verstehen, daß die deutsche Handelsvertretung bis zur endgültigen

10 Am 6. Oktober 1969 vereinbarten Ministerialdirektor Ruete und der Leiter der ungarischen Handelsvertretung in Köln, Hamburger, mündlich, daß die beiderseitigen Handelsvertretungen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit Paß- und Sichtvermerksbefugnisse ausüben werden. Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 3919 vom 8. Oktober 1969; Referat II A 5, Bd. 1393.
Die Bekanntgabe der Übernahme der Paß- und Sichtvermerksbefugnisse erfolgte am 15. Oktober 1969. Für den Wortlaut der Presseerklärung vgl. Referat II A 5, Bd. 1393.

11 Für die Vorschläge der Bundesregierung und der ungarischen Regierung über die Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen vgl. Referat II A 5, Bd. 1394.

Regelung der offenen Fragen die vorgesehenen neuen Zuständigkeiten praktisch schon in Einzelfällen ausüben könne.

4) Kulturelle Beziehungen

Barta äußerte sich befriedigt über die allgemeine Entwicklung der kulturellen Kontakte. Ungarn sei bereit, sie auch in Zukunft auszubauen. Ein Kulturabkommen sei jedoch nicht notwendig.

Die Affäre Kerenyi wurde kurz erwähnt und von beiden Seiten als erledigt erklärt, nachdem Dg II A erneut klargestellt hatte, daß es für uns keinen „Fall Vergau" gebe und das Verhalten unserer Handelsvertretung nicht zu beanstanden gewesen sei.

Dg II A beglückwünschte die ungarische Seite zum Erfolg der Dortmunder Woche[12], deren Verlauf zeige, wie weit sich die Beziehungen bereits normalisiert hätten. Kulturaustausch dürfe jedoch nicht eingleisig sein. Wir wünschten deshalb, unsere kulturellen Maßnahmen in Ungarn zu verstärken. In diesem Zusammenhang bedaure er die Absage des vorgesehenen Gastspiels der Düsseldorfer Oper in Budapest.[13] Er wies auf die für dieses Jahr geplante Dürer-Ausstellung[14] und die Buchausstellung[15] hin und bat, diese Vorhaben zu unterstützen. Nach unserer Auffassung sei eine längerfristige kulturelle Planung nützlich. Er begrüße den bevorstehenden Besuch des Bundestagsabgeordneten Dr. Martin in Budapest, der vielleicht Gelegenheit gebe, informell über diese Fragen zu sprechen.

Barta bedauerte das Scheitern des Düsseldorfer Operngastspiels, das auf finanzielle und technische Schwierigkeiten zurückzuführen sei. Es habe sich im übrigen um eine private Veranstaltung gehandelt, an der die ungarische Regierung nicht beteiligt gewesen sei. Er begrüße die geplanten beiden Ausstellungen, die die ungarische Seite gern unterstützen werde. Zur Frage einer kulturellen Planung könne er nichts sagen, man werde sie jedoch prüfen. Wenn es keine formalen Schwierigkeiten (gemeint war offenbar Berlin-Frage) gebe, könne man sich vielleicht einigen.

5) Verschiedene bilaterale Fragen

a) Einladung des ungarischen Verkehrsministers[16] in die Bundesrepublik.

12 Vom 29. April bis 7. Mai 1971 fanden in Dortmund ungarische Kulturtage statt.

13 Vortragender Legationsrat I. Klasse Brückner, Budapest, berichtete am 4. Februar 1971, daß ein für 1972 geplanter Austausch von Gastspielen der Budapester Oper und der Deutschen Oper am Rhein in Düsseldorf von ungarischer Seite abgesagt worden sei. Vom Unterabteilungsleiter im ungarischen Institut für kulturelle Auslandsbeziehungen, Kerti, sei mitgeteilt worden, daß die für das Gastspiel in Düsseldorf angebotene Gage zu niedrig sei. Brückner führte weiter aus: „Es ist auch nicht auszuschließen, daß der letztlich nicht zustande gekommenen Vereinbarung zwischen den Opern Budapest und Düsseldorf durch die hiesige Ablehnung des Düsseldorfer Angebotes auch erneut politische Motive unterliegen. Herr Kerti nannte betont als Grund finanzielle Fragen. Andererseits ließ er unmißverständlich durchblicken, daß er bei seinen Bemühungen, uns zu einer Intensivierung unserer Kulturpräsenz in Ungarn zu verhelfen, nach seiner Rückkehr aus Bonn wieder neuen Schwierigkeiten begegne. Man sei hier durch die Verlangsamung unserer Ostpolitik, insbesondere durch die ungeklärte Ratifizierungsfrage der Ostverträge sowie auch die Berlin-Problematik uns gegenüber jetzt wieder zurückhaltender, als dies Ende letzten Jahres [der Fall] war." Vgl. den Schriftbericht Nr. 100; Referat 610, Bd. 606.

14 Die Ausstellung „Dürer und seine Stadt Nürnberg" wurde am 24. Juli 1971 in Budapest eröffnet.

15 Die „Deutsche Buchausstellung" fand vom 11. bis 24. Oktober 1971 in Budapest statt.

16 György Csanádi.

b) Verbesserter Schutz der ungarischen Handelsvertretung in Köln.

c) Wirtschaftliche Fragen.

Die zuständigen Referate wurden hierüber durch gesonderte Zuschriften bereits unterrichtet.

Abschließend betonten beide Seiten die Nützlichkeit der geführten Gespräche. Barta lud Dg II A zur Fortsetzung nach Budapest ein. Der Zeitpunkt soll später vereinbart werden.

Lahn

Referat II A 5, Bd. 1393

196

Staatssekretär Frank, z.Z. Lissabon, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12132/71 geheim **Aufgabe: 3. Juni 1971, 20.15 Uhr**
Fernschreiben Nr. 183 **Ankunft: 3. Juni 1971, 23.10 Uhr**

Am Abend des 2. Juni trafen die vier westlichen Außenminister, wie zu Beginn von NATO-Ministerkonferenzen[1] üblich, zu einem Gespräch über Deutschland- und Berlin-Fragen zusammen.

Der amerikanische Außenminister, der als Gastgeber fungierte, wies in einleitenden Bemerkungen darauf hin, daß er die bevorstehende NATO-Ministerkonferenz für eines der wichtigsten Zusammentreffen der letzten Jahre halte. Das Bündnis müsse sich mit Tendenzen auseinandersetzen, die in seinem Lande in der Person des Senators Mansfield ihren deutlichsten Ausdruck gefunden hätten. Man sei mit diesem Problem fertig geworden, nachdem es zunächst so ausgesehen habe, als ob Mansfield eine Mehrheit gewinne; dann habe sich das Gegenteil herausgestellt, und dabei werde es auch für einige Zeit bleiben.[2] Dennoch habe das, wofür Mansfield sich einsetze, bedeutende Implikationen. Er, Rogers, hoffe, daß die Konferenz erfolgreich verlaufe, unterschiedliche Ansichten auf einen Nenner gebracht werden könnten und die NATO sich als eine starke und vitale Allianz erweise.

I. Stand der Berlin-Verhandlungen

Der französische Außenminister gab einen Überblick darüber, wie er die Konferenz über den Stand der Berlin-Gespräche zu unterrichten gedenke.

Er unterstrich die außerordentliche Wichtigkeit der Berlin-Frage, die zur Zeit das Vitalste aller europäischen Probleme sei. Er meine dies nicht nur im Hinblick auf ihre Bedeutung für das Zustandekommen einer KSE, sondern in bezug auf Entspannung überhaupt und insbesondere bezüglich der deutschen Ost-

1 Die NATO-Ministerratstagung fand am 3./4. Juni 1971 in Lissabon statt. Vgl. dazu Dok. 197.

2 Vgl. dazu den Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971; Dok. 179, Anm. 3.

politik. Frankreich unterstütze diese eindeutig. Ihre Weiterführung durch Ratifikation der Ost-West-Verträge setze eine befriedigende Berlin-Regelung voraus.

Berlin sei damit ein Testfall für Entspannung und für alles, was mit ihr zusammenhänge. Mit diesem Gefühl sei er, Schumann, vor einigen Wochen nach Moskau gereist.[3] Er habe dort herausfinden wollen, ob die Sowjets bereit seien, zu praktischen Arrangements in der Berlin-Frage zu kommen und damit den Weg zur Ratifikation der Ostverträge und zu einer KSE zu öffnen. Er habe es für selbstverständlich gehalten, daß die Russen daran interessiert seien, den Moskauer Vertrag ratifiziert zu sehen, und daß sie die gegenwärtige deutsche Regierung als einen Vorteil für die Friedenserhaltung betrachten. Praktische Abmachungen über Berlin müßten die einzige richtige Schlußfolgerung daraus sein. Gromyko habe ihm jedoch zunächst entgegengehalten, das sowjetische Papier vom 26. März[4] müsse die Westmächte doch befriedigen. Er, Schumann, habe ihm erklärt, warum man sich von westlicher Seite auf die dort dargelegte sowjetische Position nicht habe einlassen können. Er habe dann seinerseits die Frage gestellt, ob die Sowjetunion bereit sei, ihre Verantwortung für die Freiheit des Zugangs zu bekräftigen, oder ob sie sich endgültig auf die Übertragung dieser Verantwortung auf Ostdeutschland berufen wolle. Diese Frage sei unbeantwortet geblieben, bis er Kossygin gesehen habe; darauf sei Gromyko wesentlich positiver geworden. Er, Schumann, habe sich aber nicht allein auf das Wort seines sowjetischen Kollegen verlassen wollen, sondern abgewartet, wie sich die Berlin-Gespräche weiter entwickelten. Er könne nur die Folgerung ziehen, daß unqualifizierter Optimismus zwar unbegründet sei, daß aber einiges dafür spreche, daß wir ein befriedigendes Abkommen erreichen können.

Im NATO-Rat werde er zunächst die Geschichte der Berlin-Gespräche darlegen. Er wolle dabei die anderen Verbündeten davon überzeugen, daß die drei Westmächte stets in voller Übereinstimmung untereinander und mit der Bundesrepublik gehandelt hätten. Das Maß an Erfolg, von dem man jetzt vielleicht sprechen könne, sei darauf zurückzuführen, daß man eng zusammengehalten und der anderen Seite nicht erlaubt habe, diesen Zusammenhalt aufzuspalten. Er werde sodann darlegen, wo wir jetzt stünden. Dabei werde er auf zwei Ergebnisse hinweisen:

1) Es gebe das Schema eines gemeinsamen Textes, den man schon als Embryo eines zukünftigen Abkommens betrachten könne;

2) man habe die einzelnen Punkte, in welchen man nicht übereinstimme, bestimmt und ausgesondert.[5]

[3] Zum Besuch des französischen Außenministers Schumann vom 4. bis 7. Mai 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 165, Anm. 13, und Dok. 172, Anm. 13.

[4] Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

[5] Im 19. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 7. Mai 1971 erklärte sich der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow, damit einverstanden, eine Gegenüberstellung des sowjetischen Entwurfs vom 26. März 1971 mit dem Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 durch die Botschaftsräte durchführen zu lassen. Vgl. dazu Dok. 159.
Am 28. Mai 1971 führte Vortragender Legationsrat Blech aus: „Die vier Botschaftsräte bemühen sich zur Zeit, in nahezu kontinuierlichen Sitzungen gemeinsame Formulierungen einer Vier-Mächte-Vereinbarung auszuarbeiten und dabei die Zahl der offenen Fragen weiter zu reduzieren. [...] Insgesamt gesehen sind in den letzten Sitzungen der Botschaftsräte wichtige Ergebnisse er-

Er werde sich dann insbesondere drei Gebieten zuwenden:

Situation in und um Berlin: Man wisse, wie wichtig es sei, den Bewohnern Berlins das Gefühl zu geben, daß sie eine Zukunft hätten. Dies sei nur möglich, wenn sie sich so frei wie andere bewegen könnten. Es habe den Anschein, daß die Russen bereit seien, den Verkehr zu erleichtern und den Berlinern Gelegenheit zu geben, gewisse tatsächliche Freiheiten wie andere zu genießen. Hier gebe es schon ein gewisses Maß von Übereinstimmung.

Bundespräsenz: Die drei Westmächte seien bereit, verbindlich klarzustellen, daß Westberlin nicht als ein Land der Bundesrepublik anzusehen ist. Die Sowjetunion verlange jedoch etwas Definitiveres und Klareres, indem sie auf der Formulierung bestehe, Westberlin sei kein Teil der Bundesrepublik. Immerhin scheinen sie zu akzeptieren, daß die Bindungen bestätigt werden, die für die Zukunft Berlins wesentlich und grundlegend seien, andererseits stelle die Begrenzung der Rechte der Bundesrepublik in Berlin ein Grundelement der Vereinbarung dar. Die Sowjetunion habe aber in diesem Punkt ihre Ausdrucksweise beträchtlich verändert. Während sie früher für ausdrückliche Vorschriften eingetreten sei, die jeder Bundes- oder Landesbehörde Akte, die die Ausdehnung ihrer Zuständigkeiten auf die Westsektoren Berlins bedeuteten, verboten hätten, bestehe sie darauf nicht mehr. Auch verlange sie jetzt nicht mehr den vollständigen Wegfall von Sitzungen von Bundestagsausschüssen und Fraktionen. Ein vernünftiger Kompromiß hierüber scheine jetzt möglich zu sein.

Ähnliches scheine für die Außenvertretung zu gelten. Hier zeige die Sowjetunion Bereitschaft, den konsularischen Schutz von Westberlinern durch die Bundesrepublik und die Einbeziehung der Westsektoren in die internationalen Verträge der BRD gemäß den geltenden Verfahren hinzunehmen. Jedoch sei gerade auf diesem Gebiet noch außerordentlich viel zu tun; viele westliche Wünsche seien noch unerfüllt.

Schließlich das wichtigste Gebiet, nämlich dasjenige der garantierten Zugangsfreiheit. Er, Schumann, habe Gromyko ganz klar danach gefragt, und sei nach dessen Antwort und unter Berücksichtigung anderer Gespräche, zu dem Schluß gekommen, daß die SU sich als verantwortlich für Zivilverkehr auf allen Eisenbahn-, Straßen- und Wasserstraßen-Verbindungen empfinde. Dies sei nun im Prinzip klargestellt. Jedoch habe Gromyko, und auch das sei in Moskau deutlich geworden, dies dergestalt akzeptieren wollen, daß alle derartigen Verpflichtungen erst im Endstadium nach den innerdeutschen Abmachungen von der SU übernommen werden sollten. Das sei keineswegs genug, und darüber dürfe es auch keinen Zweifel geben. Die SU müsse sich bereits im ersten Stadium festlegen. Aber auch in dieser wichtigen Frage habe man in der letzten Zeit einigen Fortschritt machen können.

Trotz solcher Fortschritte stünden die Verhandlungen noch lange nicht vor ihrem Abschluß. Die SU versuche immer noch, den Sui-generis-Charakter des freien Verkehrs dadurch einzuengen, daß sie ihn Transit nenne, daß sie sich auf internationale Regeln beziehen wolle und daß sie nur unzureichende prakti-

Fortsetzung Fußnote von Seite 904

zielt worden. Die Formulierung der Vier-Mächte-Vereinbarung ist jetzt in vollem Gange. Trotz der noch nicht ausgeräumten Schwierigkeiten in einzelnen Sachfragen ist unverkennbar, daß die Sowjets einen raschen, positiven Abschluß der Vier-Mächte-Verhandlungen anstreben." Vgl. VS-Bd. 4520 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

sche Verbesserungen anbiete. Letztlich handele es sich aber hier um Probleme geringerer Größenordnung, sobald Übereinstimmung über die Prinzipien hergestellt sei.

Für ihn, Schumann, ergäben sich folgende Schlüsse:

- unqualifizierter Optimismus sei gänzlich ungerechtfertigt,
- es sei doch ein solch substantieller Fortschritt gemacht worden, daß wir im Kreise der Vier annehmen dürften, die SU sei zum Abschluß eines befriedigenden Abkommens bereit,
- wir sollten von den Möglichkeiten, unsere Position zu wahren, vollen Gebrauch machen, ohne dabei den Eindruck zu vermitteln, wir wollten letztlich gar keine Lösung, und ohne dem Gegner die Möglichkeit zu geben, uns für den Mangel an Fortschritten verantwortlich zu machen.

Dies sei der Grund, warum[6] er es für vorteilhaft halte, im Schlußkommuniqué der NATO-Ministerratstagung klarzustellen, daß einiger Fortschritt erzielt worden sei, daß wir dies als ein ermutigendes Zeichen betrachten könnten, daß wir gleichzeitig aber auch unsere grundsätzlichen Positionen aufrechtzuerhalten wünschten.

Der Herr Bundesminister bemerkte hierzu, er teile Schumanns Ansicht, daß man nicht pessimistisch sein müsse und daß sich eine echte Chance für die Zukunft abzeichne. Mit Recht sei auf die gute Zusammenarbeit der Vier und ihre ständigen Konsultationen hingewiesen worden. Er wolle den Dank für diese außergewöhnlich intensive Arbeit, ohne die die jetzige Entwicklung nicht denkbar gewesen sei, aussprechen.

Er sei überzeugt, daß ein möglicherweise überraschend guter Stand erreicht worden sei. Aber die schwierigsten Teile lägen noch vor uns. Er möchte empfehlen, zunächst die Botschaftsräte weiterverhandeln zu lassen, bis nur noch sehr wenige Fragen offenblieben, die dann später von den Botschaftern gebündelt behandelt werden könnten. Was die Bundesregierung anbetreffe, so stehe sie nicht unter Zeitdruck; für uns sei die Qualität einer Einigung das entscheidende Kriterium.

Im einzelnen bemerkte der Herr Bundesminister:

Zu den Grundlagen des Verhältnisses Bund–Berlin: Wir könnten uns nicht mit den sowjetischen Vorschlägen einverstanden erklären. Wir müßten bei dem bisher vereinbarten Wortlaut „Berlin kein Land der Bundesrepublik" bleiben. Es sei ganz ausgeschlossen, daß man sich durch die Sowjetunion verleiten lasse, Regelungen vorwegzunehmen, die erst in einem Friedensvertrag gefunden werden könnten. Alles, was die SU hier in diesem Bereich versuche, ziele auf solche Vorwegnahmen ab. Dies sei schon deshalb unannehmbar, weil es sich hier auch um ein psychologisches Problem, insbesondere für die Berliner selbst, handele, die diese Entwicklung sehr kritisch betrachten würden. Es dürfe nichts geben, was die Zukunftserwartungen der Berliner einschränke.

Bundespräsenz: Hier sei positiv zu vermerken, daß die Sowjetunion jetzt nicht mehr nur Bundestagsausschüsse, sondern auch im Grundsatz Fraktionssitzungen in West-Berlin akzeptiere. Jetzt komme es darauf an, daß wir uns bei den

[6] Korrigiert aus: „weil".

Modalitäten solcher Sitzungen in Berlin nicht einengen ließen. Die sowjetische Formulierung, nach der solche Gremien in Westberlin nur zur Behandlung der Verpflichtungen des Bundes gegenüber Berlin tagen dürften, liefe praktisch auf nichts heraus. Wir brauchten vielmehr eine Formulierung, nach der in Berlin alles das beraten werden könne, was in Berlin später Recht werden sollte.

Besonders schwierig seien die sowjetischen Wünsche bezüglich des Verhaltens von Politikern der Bundesrepublik während ihres Aufenthaltes in Berlin. Es gehe nicht, daß wir uns von den Sowjets bestimmte Verhaltensregeln auferlegen ließen. Eine Fraktion habe zwar, wenn sie tage, eine Tagesordnung, die bei der Einberufung schriftlich fixiert werde und die sich an vereinbarte Regeln halten könne. Es sei aber nicht zu verbieten, daß in einer Fraktionssitzung allgemeine politische Meinungen geäußert würden, auch wenn diese nicht von einer Tagesordnung gedeckt würden.

Bundespässe: Dies sei eine Frage von außerordentlicher, auch psychologischer Bedeutung. Wir müßten die Forderung, daß West-Berliner Bundespässe verwenden, trotz des Widerstandes der SU weiter vertreten. In diesem Zusammenhang sei auch die Frage der Staatsangehörigkeit der West-Berliner berührt worden. Diese Frage sei dadurch geregelt, daß Berlin (West) die Staatsangehörigkeitsgesetzgebung der Bundesrepublik übernommen habe.[7] Daran zu rühren laufe auf einen entscheidenden Eingriff in den Status hinaus.

Präsenz der Sowjetunion in Westberlin: Wir sollten uns genau überlegen, ob wir den Sowjets nicht einen Schritt entgegenkommen und einen Teil ihrer Wünsche erfüllen könnten.[8] Es sei für die SU nach seinem Eindruck ein entscheidender Faktor, dies zu erreichen. Ganz abgesehen davon, wie jetzt die Berlin-Verhandlungen ausgingen, sei es sicher, daß dieses Problem später einmal in irgendeiner Weise geregelt werden müsse. Er, der Herr Bundesminister, halte es für nötig, diese Frage jetzt schon bei den Verhandlungen zu erörtern.

Der amerikanische Außenminister stimmte sodann im wesentlichen dem zu, was Schumann gesagt hatte. Er betonte aber, daß es nicht gut sei, wenn wir das Gewicht dessen, was bisher geschehen sei, überbetonten. „Fortschritt" sei ein sehr vielfältiger Begriff. Der wirkliche Fortschritt bei Verhandlungen sei deren Abschluß; alles andere führe lediglich nur dorthin. Man sollte also Sorge dafür tragen, den Sachstand nicht übertrieben darzustellen. Stattdessen solle gesagt werden, daß einige der Schwierigkeiten gelöst worden seien, daß die schwierigsten Probleme aber noch vor uns lägen. In allen Äußerungen solle sich der Geist sehr vorsichtiger Hoffnung wiederspiegeln.

Der britische Außenminister[9] unterstrich ebenfalls die außerordentliche Wichtigkeit einer Berlin-Regelung, nach welcher in der europäischen Politik viel, ohne welche jedoch nichts geschehen könne. Auch er warnte vor einer Eupho-

[7] Vgl. dazu das Gesetz vom 19. März 1955 zur Übernahme des Gesetzes vom 22. Februar 1955 zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit; GESETZ- UND VERORDNUNGSBLATT FÜR BERLIN 1955, S. 222–224.
Vgl. dazu ferner das Gesetz vom 8. Juni 1956 zur Übernahme des Zweiten Gesetzes vom 17. Mai 1956 zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit; GESETZ- UND VERORDNUNGSBLATT FÜR BERLIN 1956, S. 630 f.

[8] Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 160 und weiter Dok. 215.

[9] Alexander F. Douglas-Home.

rie im Bündnis. Dies sei ein wichtiger Gesichtspunkt für die Darstellung im Ministerrat. Entscheidend sei es, den Eindruck zu vermitteln, daß wir eng zusammenstünden. Im einzelnen kam er nur auf die Frage der sowjetischen Präsenz in Westberlin zu sprechen, die er für intensiverer und schneller Prüfung bedürftig hielt.

II. DDR und internationale Organisationen

Der Herr Bundesminister wies darauf hin, daß das wichtige Problem der Stellung der DDR in internationalen Organisationen immer größere Aufmerksamkeit erfordere. Die Bonner Studie vom November/Dezember 1970[10] sehe einen bestimmten, den Anwesenden bekannten, Ablauf vor, in welchem dieses Problem bis hin zum Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den VN, gelöst werden könne.

Wir beobachteten jedoch Tendenzen, die die Realisierbarkeit dieses Ablaufes in Frage stellten. Es ergebe sich das Problem, wie unter derartigen Umständen verfahren werden sollte. Er schlage vor, die Studie des vorigen Jahres im Lichte der neueren Entwicklung zu überprüfen und den von amerikanischer Seite vorgelegten Entwurf eines Mandats an die Bonner Vierergruppe, diese Arbeit durchzuführen, zu billigen.[11] Der Herr Minister betonte, daß es notwendig sei, die von der Vierergruppe entsprechend diesem Mandat überarbeitete Fassung der Bonner Studie sodann den Ministern zur Billigung vorzulegen; die Problematik sei geeignet, in der innerpolitischen Diskussion, vor allem in der Bundesrepublik Deutschland, eine große Rolle zu spielen.

Die vier Außenminister stimmten sodann dem amerikanischen Entwurf eines Mandats zu (Wortlaut Anlage 1).

Es bestand ausdrücklich Einvernehmen, daß die Arbeit der Vierergruppe insoweit der Geheimhaltung bedürfe.

Der Herr Minister legte sodann zum Thema noch folgendes dar:

Es sei erkennbar, daß der Widerstand mancher Länder gegen die Anwesenheit der DDR in internationalen Organisationen nachlasse. Dies gelte insbesondere für Organisationen humanitärer Zwecksetzung (Umweltschutz, z.B. ECE-Prag[12]; WHO[13]). Diese Tendenz werde sich verstärken, sobald wir eine Berlin-Regelung hätten. MBFR und multilaterale Vorbereitungen einer KSE würden ihre Wirkung tun. Alles das würde die Position der DDR auf jeden Fall verändern.

Sodann sei zu berücksichtigen, daß im Herbst die Vollversammlung der Vereinten Nationen die China-Frage erörtern werde.[14] Er, der Herr Bundesminister, wisse zu wenig über die Absichten, wie diese Frage behandelt werden soll-

10 Zur Studie der Bonner Vierergruppe vgl. Dok. 61, Anm. 2.

11 Zum Vorschlag einer Überarbeitung der Studie der Bonner Vierergruppe vom November 1970 vgl. Dok. 192.

12 Vom 3. bis 10. Mai 1971 fand in Prag ein Symposium der ECE über Umweltfragen statt. Zur Frage einer Beteiligung der DDR vgl. Dok. 99, Anm. 6.

13 Zur Frage einer Aufnahme der DDR in die WHO vgl. Dok. 62, Anm. 7.

14 Die XXVI. UNO-Generalversammlung fand vom 21. September bis 22. Dezember 1971 statt. Zur Diskussion über eine Vertretung der Volksrepublik China in der UNO vgl. Dok. 371.

te. Wie auch immer, sie werde sich auf die Möglichkeit des Antrags beider deutscher Staaten auf Mitgliedschaft auswirken.

Unter diesen Umständen ergaben sich kritische Zeitpunkte: Die Vollversammlungsdebatten über China und über die Einladung zur Stockholmer Umweltkonferenz[15], im nächsten Jahr dann die WHO-Konferenz[16] und die Stockholmer Konferenz selbst.

Bis zu diesen kritischen Zeitpunkten gebe es sicher noch keinen Modus vivendi mit der DDR. Ein solcher sei erst nach einer Berlin-Regelung möglich, zu der in gewissem Umfang eine innerdeutsche Vereinbarung gehören werde. Im Augenblick fänden Gespräche mit der DDR auf Staatssekretärebene statt; sie hätten aber verständlicherweise keine Fortschritte aufzuweisen, da man vor einer Berlin-Regelung nicht bis an den Kern der Fragen herankommen könne. Die Bundesrepublik sei nur bereit, über den Wechselverkehr zu sprechen; die DDR wünsche den Verkehr nach West-Berlin („Transit") in die Verhandlungen einzubeziehen, was von unserer Seite nicht akzeptiert werden könne, solange die Vier Mächte über den Zugang nach Berlin sprächen. Angesichts dessen sei an eine Regelung des innerdeutschen Verhältnisses erst nach einer Berlin-Regelung zu denken. Dazwischen müsse aber noch die parlamentarische Behandlung der Moskauer und Warschauer Verträge kommen, die nach einer Berlin-Vereinbarung einzuleiten sei. So ergebe sich für uns ein gewisses Dilemma daraus, daß wir, was die DDR in internationalen Organisationen anbetreffe, zwar im Frühjahr nächsten Jahres unter Druck gerieten, daß wir zu jenem Zeitpunkt sehr wahrscheinlich aber noch keine innerdeutsche Grundsatz-Regelung haben könnten.

Der Herr Bundesminister betonte, es sei unter diesen Umständen und unabhängig davon, daß die Bonner Vierergruppe die Studie von 1970 überarbeite, unerläßlich, daß wir zunächst an der bisherigen Behandlung des Problems festhielten. Der Zeitpunkt für eine Veränderung der Politik, die DDR aus den internationalen Organisationen fernzuhalten, sei noch nicht gekommen. Wollte man davon jetzt schon abweichen, so müßte dies fatale Folgen haben. Es komme wesentlich darauf an, auch in dieser Frage die Einheit der Politik unter den Verbündeten zu wahren.

Die Ausführungen des Herrn Minister wurden zustimmend aufgenommen.

III. Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung

Die Erörterung des Deutschland- und Berlin-Teils des NATO-Kommuniqués, die der Ministertagung wie üblich als gemeinsamer Entwurf der vier Minister unterbreitet werden soll, ergab einige deutliche Meinungsunterschiede darüber, mit welcher Deutlichkeit und Direktheit der Grundgedanke der Ziffer 10 des Brüsseler Kommuniqués von 1970[17] wieder zum Ausdruck kommen sollte. Rogers wollte klargestellt haben, daß ein erfolgreicher Abschluß der Berlin-Ge-

15 Zur geplanten Umwelt-Konferenz der UNO in Stockholm vgl. Dok. 192, Anm. 17.
Zur Frage einer Teilnahme der DDR an der Konferenz vgl. Dok. 254.

16 Die 25. Weltgesundheitsversammlung fand vom 9. bis 25. Mai 1972 in Genf statt.

17 Für Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 in Brüssel vgl. Dok. 11, Anm. 12.

spräche eine Vorbedingung („condition precedent to ...") für eine multilaterale KSE-Vorbereitung sei; er vertrat die Ansicht, daß eine im Vergleich zum Dezember 1970 weichere Formulierung die Vermutung suggeriere, dieser Gedanke sei aufgegeben worden. Der deutsche und britische Außenminister schlossen sich dieser Ansicht im Prinzip an, waren aber bereit, eine Formulierung zu verwenden, die weniger den Bedingungscharakter und mehr den unvermeidlichen zeitlichen Vorrang einer Berlin-Regelung hervorhob. Schumann, der immer wieder unterstrich, daß er im Grunde mit seinen Kollegen gänzlich übereinstimme, drängte demgegenüber darauf, die von ihm auch nicht bestrittene praktische Verbindung zwischen Berlin-Regelung und multilateraler KSE-Vorbereitung möglichst wenig explizit zu machen. Er berief sich dabei auf seine Moskauer Eindrücke, nach denen die Sowjets zwar bereit seien, diese praktische Verbindung hinzunehmen, daß sie sich aber nicht darauf einlassen würden, wenn diese Bedingung als Bedingung formuliert sei. Er, Schumann, wünsche nichts an der Substanz der Ziffer 10 des Brüsseler Kommuniqués von 1970 zu ändern, den Gedanken jedoch nur sprachlich anders zu fassen.

Man einigte sich schließlich auf die Formulierungen der Ziffer 10 des als Anlage 2 übermittelten Entwurfs des Deutschland- und Berlin-Teils des NATO-Kommuniqués; Ziffer 7 bis 9, die bereits nachmittags innerhalb der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene vorgeklärt worden waren, wurden ohne weitere Diskussion von den Ministern gebilligt.

[gez.] Frank

[Anlage 1]

Ministerial decision on Bonn study group

The four foreign ministers reviewed recent East German efforts to gain membership and participate in UN specialized agencies and other international governmental organizations. They recalled the summary recommendations in section I and the more detailed recommendations in section V of the Bonn group study of December 1970, where these problems were considered. They confirmed their general agreement to the action proposals contained in that study, but decided in view of developments since then, to ask the Bonn group to review and update its conclusions. In particular, the ministers requested the Bonn group to evaluate the prospects for continued exclusion of East Germany from international organizations, to make recommendations on tactics for ensuring such exclusion, and to suggest policy recommendations to be followed if and when it appears the western position can no longer be maintained. They requested that this review be completed and submitted to capitals as soon as possible.

[Anlage 2]

Deutschland- und Berlin-Teil des NATO-Kommuniqués (Entwurf)

7) In reviewing the Berlin question, the ministers underlined the necessity of alleviating the causes of insecurity in and around the city. During the past quarter of a century, much of the tension which has characterized East-West relations in Europe has stemmed from the situation in and around Berlin. Thus, the ministers would regard the successful outcome of the Berlin talks as an encouraging indication of the willingness of the Soviet Unon to join in the efforts of the alliance to achieve a meaningful and lasting improvement of East-West relations in Europe.

8) The ministers therefore reaffirmed their full support for the efforts of the governments of France, the United Kingdom and the U.S. to reach an agreement on Berlin. They shared the view of the three governments that the aim of the negotiations should be to achieve specific improvements based on firm commitments without prejudice to the status of Berlin. In this context, they emphasized the importance of reaching agreement on unhindered movement of persons and goods between the Federal Republic of Germany and western sectors of Berlin, on improved opportunities for movement by residents of the western sectors, and on respect for the relationship between the western sectors and the Federal Republic as it has developed with the approval of the three governments.

9) The ministers were of the view that progress in the talks between German authorities on a modus vivendi, taking into account the special situation in Germany, would be an important contribution to a relaxation of tension in Europe.

10) The ministers, having reviewed the prospects for the establishment of multilateral contacts relating to the essential problems of security and cooperation in Europe, again emphasized the importance they attach to the successful conclusion of the negotiations on Berlin. They noted with satisfaction that these talks have entered into a more active phase and have enabled progress to be registered in recent weeks. They hope that, before the next ministerial meeting the negotiations on Berlin will have reached a successful conclusion and that multilateral conversations intended to lead to a conference on security and cooperation in Europe may then be undertaken. In this spirit they invited the permanent council to continue its periodical review of the results achieved in all contacts and the talks relative to security and cooperation in Europe.

VS-Bd. 4506 (II A 1)

197

Botschafter Krapf, z.Z. Lissabon, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12150/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 189
Citissime

Aufgabe: 5. Juni 1971, 10.45 Uhr[1]
Ankunft: 5. Juni 1971, 13.00 Uhr

Betr.: Ministerkonferenz der NATO in Lissabon am 3. und 4.6.71

I. Die zentralen Themen der Ministerkonferenz der NATO in Lissabon waren der Stand der Berlin-Verhandlungen, der Zusammenhang zwischen Berlin-Regelung und multilateraler Vorbereitung einer KSE sowie die Probleme der ausgewogenen beiderseitigen Truppenverminderungen. Positive Entwicklungen in den Berlin-Verhandlungen in den letzten Wochen sowie die Äußerungen Breschnews vom 14. Mai in Tiflis zum MBFR-Projekt[2] hatten der Konferenz ihre besondere Bedeutung verliehen. Dank intensiver diplomatischer Vorbereitung gelang es ohne große Schwierigkeiten, Einvernehmen aller NATO-Regierungen über die Reaktion der Allianz auf diese Entwicklungen zu erzielen. Nach der allgemeinen Aussprache am 3. Juni verabschiedeten die Minister am 4. Juni nach nur zweistündiger Beratung ein umfangreiches Kommuniqué, das die Haltung der Allianz zu den wesentlichen Fragen der Ost-West-Beziehungen präzisiert.[3]

II. Die Ergebnisse der Konferenz sind:

1) MBFR

Die Absätze 13 bis 16[4] geben die Auffassung der 14 Regierungen wieder, da Frankreich nicht bereit war, seine ablehnende Haltung zu dem Projekt beider-

1 Ablichtung.

2 Zur Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vgl. Dok. 181, besonders Anm. 2.

3 Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 258–263. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 350–354.
Vgl. dazu ferner Dok. 172.

4 Ziffern 13 bis 16 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon: „13) The allied Governments which issued the declarations at Reykjavik in 1968 and Rome in 1970 and which subscribed to paragraphs 15 and 16 of the Brussels Communiqué of 1970 have consistently urged the Soviet Union and other European countries to discuss mutual and balanced force reductions. They reaffirmed that the reduction of the military confrontation in Europe – at which MBFR is aiming – is essential for increased security and stability. 14) Against this background, Ministers representing these Governments welcomed the response of Soviet leaders indicating possible readiness to consider reductions of armed forces and armaments in Central Europe. These Soviet reactions, which require further clarification, are, together with those of other states, receiving the closest attention of the Alliance. 15) In an effort to determine whether common ground exists on which to base negotiations on mutual and balanced force reductions, these Ministers expressed the agreement of their Governments to continue and intensify explorations with the Soviet Union and also with other interested Governments on the basis of the considerations outlined in paragraph 3 of the Rome Declaration. They expressed their intention to move as soon as may be practical to negotiations. To this end these Ministers agreed that Deputy Foreign Ministers of High Officials should meet at Brussels at an early date to review the results of the exploratory contacts and to consult on substantive and procedural approaches to mutual and balanced force reductions. 16) These Ministers further announced their willingness to appoint, at the appropriate time, a representative or representatives, who would be responsible to the Council for conducting further

seitiger ausgewogener Truppenverminderungen zu modifizieren. Minister Schumann betonte, daß nach französischer Auffassung eine Politik der Entspannung Lösungen für die Ursachen der politischen Spannungen suchen müsse. Der riskante Versuch, ein militärisches Gleichgewicht durch Verhandlungen zwischen den Blöcken in Europa zu schaffen, sei kein sinnvoller Weg zur Entspannung. Das eigentliche Problem der Sicherheit Europas sei nicht die Verminderung der Streitkräfte, sondern die möglichst effektive Beteiligung Europas an seiner eigenen Verteidigung.

Die Minister der Vierzehn waren sich demgegenüber in folgendem einig:

- Die Äußerungen Breschnews in Tiflis sind zwar vage und widersprüchlich, verdienen jedoch als Anzeichen einer Entwicklung in der sowjetischen Haltung zu MBFR die besondere Aufmerksamkeit der Allianz und sollten von der Allianz beantwortet werden.
- MBFR ist und bleibt eine Initiative der NATO. Die Allianz muß die Steuerung des Prozesses in Richtung auf Explorationen und Verhandlungen über MBFR in der Hand behalten. Die Grundsätze in Absatz 3 der MBFR-Erklärung der Ministerkonferenz in Rom[5] bleiben die konkrete Diskussionsbasis.
- MBFR ist – wie Außenminister Rogers selbst betonte – kein Thema für bilaterale amerikanisch-sowjetische Diskussionen, sondern ist eine Angelegenheit aller Partner der Allianz.
- Das Gespräch mit dem Osten über MBFR muß ohne Hast, überlegt und sorgfältig koordiniert eingeleitet werden. Eine vorzeitige Multilateralisierung dieses Gesprächs würde den Verhandlungserfolg gefährden und den notwendigen Vorrang der Berlin-Verhandlungen beeinträchtigen.

Diese Haltung wurde auch vom belgischen Außenminister vertreten, der bis vor kurzem dafür eingetreten war, zu multilateralen Explorationen über MBFR einzuladen.[6]

Gewisse Meinungsverschiedenheiten bestanden lediglich über Verfahrensfragen. Belgien und Italien, im wesentlichen unterstützt von Kanada, Dänemark und Norwegen, treten dafür ein, den Prozeß der Exploration der sowjetischen Haltung zu MBFR dadurch zu beschleunigen, daß unverzüglich ein Beauftragter oder Beauftragte der 14 Regierungen für die Explorationen ernannt werden. Die Bundesrepublik, die Vereinigten Staaten und Großbritannien plädieren dafür, zunächst die Auffassung der Sowjetunion und anderer Warschauer Pakt-Staaten auf diplomatischem Wege zu sondieren und auf einer – von den Amerikanern vorgeschlagenen – Konferenz der stellvertretenden Außenmini-

Fortsetzung Fußnote von Seite 912

exploratory talks with the Soviet Government and the other interested Governments and eventually to work out the time, place, arrangements and agenda for negotiations on mutual and balanced force reductions." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 260f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 352f.

5 Für Ziffer 3 der „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 vgl. Dok. 56, Anm. 4.

6 Zum Vorschlag des belgischen Außenministers Harmel vom 19. April 1971 vgl. Dok. 161, Anm. 5.

ster im Herbst[7] die Ergebnisse dieser diplomatischen Explorationen zu prüfen und die Sach- und Verfahrensfragen der MBFR zu beraten.

Die Kompromißlösung, die nach kurzer Beratung erzielt wurde und in den Absätzen 15 und 16 des Kommuniqués wiedergegeben ist, entspricht der von Bundesminister Scheel in der Konferenz vertretenen deutschen Auffassung.[8] Sie schafft einen gleichzeitig flexiblen und soliden prozeduralen Rahmen für die Einleitung von Explorationen und die Vorbereitung späterer Verhandlungen über MBFR.

2) Berlin-Verhandlungen; Zusammenhang zwischen Berlin-Regelung und multilateraler Vorbereitung einer KSE

Der französische Außenminister berichtete im Namen der Vier über den Stand der Berlin-Verhandlungen. Er betonte, daß dieser Stand einen unqualifizierten Optimismus nicht rechtfertige. Jedoch seien seit der Vorlage des sowjetischen Gegenentwurfs vom 26. März[9] gewisse Fortschritte erzielt worden. Die Sowjetunion habe unbestreitbar den Wunsch, zu einer Berlin-Regelung zu gelangen.

Die Minister akzeptierten mit unwesentlichen Änderungen im letzten Satz des Absatzes 9 die von den vier Außenministern beim Viereressen am Vorabend der Konferenz vereinbarten und von Außenminister Schumann im Namen der Vier präsentierten Absätze 6 bis 9 des Kommuniqués.[10] Absatz 6 betont den Testcharakter der Berlin-Verhandlungen für die Bereitschaft der Sowjetunion, an einer dauerhaften Verbesserung der Ost-West-Beziehungen in Europa mitzuwirken. In Absatz 7 unterstützen die Minister die Verhandlungsziele der Drei

7 Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

8 Bundesminister Scheel führte am 3. Juni 1971 auf der NATO-Ministerratstagung in Lissabon aus: „Multilaterale Explorationen und Verhandlungen über MBFR werden zu gegebener Zeit notwendig und angemessen sein. Im gegenwärtigen Zeitpunkt kommt es darauf an, einen sichtbaren Schritt vorwärts zu tun, der die Risiken vorzeitiger multilateraler Gespräche vermeidet. Die Sowjetunion hat auch jetzt noch nicht auf unser in der Erklärung von Rom enthaltenes konkretes Angebot geantwortet. Wir sollten daher zunächst auf normalem diplomatischem Wege versuchen, größere Klarheit über die Haltung der Sowjetunion – und anderer interessierter Parteien – zu MBFR und insbesondere zu den von uns in Rom aufgestellten Kriterien zu gewinnen. Der Erfolg dieser bilateralen Explorationen setzt eine sorgfältige Koordinierung im NATO-Rat voraus. Die von den Vereinigten Staaten angeregte Sondersitzung von Minister-Stellvertretern der NATO könnte ein sichtbares Zeichen dafür sein, daß es sich bei der neuen Sondierungsrunde sowohl um einen intensiven als auch koordinierten Schritt des Bündnisses handelt. Auf einer solchen Sondersitzung könnten Grundsätze für die Vorbereitung von Verhandlungen erarbeitet werden. Sie könnte auch die Frage prüfen, ob es zweckmäßig wäre, eine geeignete Persönlichkeit der Allianz oder eine Gruppe von Vertretern des Bündnisses mit der Führung exploratorischer Gespräche zu beauftragen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 182 des Vortragenden Legationsrats Rückriegel, z. Z. Lissabon, vom 3. Juni 1971; VS-Bd. 1601 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Zum sowjetischen Entwurf für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

10 Für den von den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Scheel (Bundesrepublik), Schumann (Frankreich) und Rogers (USA) vereinbarten Entwurf der Ziffern 7 bis 10, die als Ziffern 6 bis 9 in das Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon übernommen wurden, vgl. Dok. 196.
Der letzte Satz der Ziffer 9 des Kommuniqués lautete: „In this spirit they invited the Council in Permanent Session to continue, in the framework of its normal consultations on the international situation, its periodic review of the results achieved in all contacts and talks relative to security and co-operation in Europe so that it could without delay take a position on the opening of multilateral talks." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 259 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 352.

Mächte und der Bundesrepublik in den Berlin-Verhandlungen. In Absatz 8 unterstützten die Minister die Bemühungen der Bundesregierung um einen Modus vivendi in den innerdeutschen Beziehungen. In dem besonders wichtigen Absatz 9 wird der Berlin-Vorbehalt für die Multilateralisierung der Vorbereitung einer KSE behandelt. Alle Minister waren übereinstimmend der Auffassung, daß die Multilateralisierung erst nach Abschluß einer befriedigenden Berlin-Regelung möglich ist und daß dieser in Absatz 10 des Kommuniqués der letzten Ministerkonferenz in Brüssel im Dezember 1970 formulierte Berlin-Vorbehalt[11] in der Substanz weiterhin gültig ist. Sie akzeptierten jedoch die Auffassung der vier Minister, daß der Stand der Berlin-Verhandlungen es rechtfertigt, diesen Berlin-Vorbehalt nicht in der harten Form einer Vorbedingung wie im Brüsseler Kommuniqué zu präsentieren, sondern auf den unvermeidlichen zeitlichen Vorrang der Berlin-Regelung abzustellen und auf die weiterführende Zukunftsperspektive hinzuweisen.

3) KSE

Die in Absatz 10 des Kommuniqués[12] behandelten Sach- und Verfahrensfragen einer KSE wurden dagegen in der Aussprache nur am Rande behandelt. Lediglich der französische Außenminister erläuterte eingehend die bekannte, sehr positive französische Einstellung zum Projekt einer KSE. Die Minister nahmen einen Bericht über den Stand der internen Beratungen in der Allianz über die Sach- und Verfahrensfragen einer KSE zur Kenntnis, beauftragten den Rat, diese Arbeit fortzuführen, und beschlossen, ihre bilateralen Sondierungsgespräche mit allen interessierten Staaten mit Nachdruck fortzusetzen.

4) Bundesminister Scheel berichtete über den Stand unserer Bemühungen, die noch ausstehenden Teilstücke unseres Konzepts einer Bereinigung des deutschen Verhältnisses zum Osten zustande zu bringen. Er betonte, daß die Bundesregierung sich nicht unter einen Terminzwang setzen oder setzen lassen wird. Der Zeitablauf in unserer Entspannungspolitik müsse gegenüber der Qualität der Ergebnisse eine untergeordnete Rolle spielen. Solange Kooperation kein Charakteristikum der Politik Ostberlins sei, müsse die Allianz daran festhalten, daß der DDR im internationalen Bereich keine Gelegenheit gegeben wird, die innerdeutsche Konfrontation in die Gemeinschaft der Staaten hineinzutragen. Die Erklärung des Herrn Ministers fand bei allen Ministern großes Interesse und Zustimmung.[13]

11 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Dezember 1970 vgl. Dok. 11, Anm. 12.

12 Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon: „In anticipation of these multilateral contacts, the Council in Permanent Session actively pursued preparations for discussions on the substance and prodecures of possible East-West negotiations, and submitted a report to this effect to Ministers. The report stressed that the successful outcome of such negotiations would have to be founded on universal respect for the principles governing relations between states as cited by Ministers in previous Communiqués and Declarations. The various prospects for developing co-operation between East and West in the economic, technical, scientific, cultural and environmental fields werde closely examined. The report also reviewed in detail the essential elements on which agreement would be desirable in order to promote the freer movement of people, ideas and information so necessary to the development of international co-operation in all fields." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 260. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 352.

13 Für die Ausführungen des Bundesministers Scheel in der NATO-Ministerratstagung am 3. Juni 1971 in Lissabon vgl. den Drahtbericht Nr. 182 des Vortragenden Legationsrats Rückriegel, z. Z.

5) Weitere Themen der Aussprache waren die Lage im Mittelmeer, die wachsende sowjetische Flottenpräsenz im Mittelmeer, im Indischen Ozean und im Nordatlantik und die Lage im Mittleren Osten. Der amerikanische Außenminister[14] sagte, der ägyptisch-sowjetische Vertrag[15] vermindere nicht notwendig die Aussichten für Frieden im Mittleren Osten. Auf Grund des fortdauernden Meinungsaustausches mit der ägyptischen Regierung sehe er gewisse Möglichkeiten, die zu einer Interimsregelung führen können. Die amerikanisch-sowjetische Einigung über den Rahmen künftiger SALT-Verhandlungen[16] wurde allgemein begrüßt. Die Außenminister der Türkei[17] und Griechenlands[18] betonten, daß sie in einem Gespräch am Vortage vereinbart hätten, die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu festigen und damit auch zur Lösung der Zypern-Frage beizutragen.

6) Der norwegische Außenminister Cappelen kritisierte in scharfer Form die Überseepolitik Portugals, obwohl zahlreiche Minister, darunter auch Bundesminister Scheel, vor der Konferenz ihn dringend gebeten hatten, diese Brüskierung des gastgebenden Landes zu unterlassen.[19] Trotz einer scharfen Re-

Fortsetzung Fußnote von Seite 915

Lissabon, vom 3. Juni 1971; VS-Bd. 1601 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Anm. 8.

14 William P. Rogers.

15 Der Vorsitzende des Präsidiums des Obersten Sowjet, Podgornyj, und Präsident Sadat unterzeichneten am 27. Mai 1971 in Kairo einen Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit. Darin bekundeten beide Seiten ihren Willen zur Zusammenarbeit bei der „sozialistischen Umgestaltung der Gesellschaft" sowie auf wirtschaftlichem und wissenschaftlich-technischem Gebiet. Sie verpflichteten sich ferner im Fall einer Gefahr für den Frieden zur gegenseitigen Konsultation und zur Abstimmung ihrer Positionen. Schließlich vereinbarten sie eine Zusammenarbeit auf militärischem Gebiet: „Eine solche Zusammenarbeit wird insbesondere Hilfe bei der Ausbildung von Militärangehörigen der VAR, bei der Ausbildung an den Waffen und Ausrüstungen vorsehen, die an die Vereinigte Arabische Republik geliefert werden, um deren Fähigkeit zur Beseitigung der Folgen der Aggression, wie auch ihre Fähigkeit zur Abwehr der Aggression überhaupt zu stärken". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 280–283.

16 Vgl. dazu die amerikanisch-sowjetische Erklärung vom 20. Mai 1971; Dok. 219.

17 Osman Olcay.

18 Georgios Papadopoulos.

19 Am 28. Mai 1971 übergab der norwegische Gesandte Kapstö Staatssekretär Frank ein Aide-mémoire, in dem Außenminister Cappelen unter Hinweis auf einen einstimmigen Beschluß des norwegischen Parlaments vom 22. April 1971 ankündigte, bei der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon die Kolonialpolitik Portugals anzusprechen: „Der Staatssekretär erklärte bei der Entgegennahme des Aide-mémoire, daß auch wir mit der Problematik der portugiesischen Kolonialpolitik durchaus vertraut seien und in jüngster Zeit in Guinea sogar in unmittelbare Mitleidenschaft durch die Auswirkungen eben dieser Politik gezogen worden seien. Wir fragten uns aber dennoch, ob der NATO-Rat das geeignete Gremium sei, um Beschwerden gegen die portugiesische Politik ‚in coram publico' vorzubringen. Die Entwicklung sei nicht abzusehen, wenn das NATO-Bündnis zu einem solchen Zweck benützt werde. Es handele sich bei der NATO schließlich um ein Verteidigungsbündnis und nicht um ein Forum, in dem eine gemeinsame Politik zu jeder Frage formuliert werden müßte. Gleichwohl sei es auch das Bestreben der Bundesregierung, auf vernünftige Weise auf Portugal einzuwirken. Ministerpräsident Caetano sei offenbar gewillt, eine evolutionäre Politik in Afrika zu befolgen, doch werde seine Position sicher nicht gestärkt werden, wenn der Stolz Portugals dadurch herausgefordert werde, daß sie als Gastgeber der Ratstagung in ihrer eigenen Hauptstadt Gesicht verlieren müßten. Der Staatssekretär sagte, er sei überzeugt, daß auch die norwegische Regierung diese Erwägungen bei ihren Entscheidungen berücksichtigen werde. Ähnliche Probleme wie im Fall Portugals stellten sich hinsichtlich Griechenlands und der Türkei (von der allerdings niemand in diesem Zusammenhang spreche). Wenn die inneren Verhältnisse dieser Bündnismitglieder immer neue Kontroversen auslösten, werde es bald kein NATO-Bündnis mehr geben. Man habe schließlich seinerzeit gewußt, mit wem zusammen man das NATO-Bündnis abschloß." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 9830 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

plik des portugiesischen Außenministers[20] kam es – nicht zuletzt dank der geschickten Regie des Vorsitzenden, Generalsekretär Brosio – nicht zu einem die Konferenz gefährdenden Eklat.[21] Cappelen und – in wesentlich gemäßigter Form – auch der dänische Außenminister[22] kritisierten ferner die innenpolitischen Verhältnisse Griechenlands. Palamas antwortete energisch, aber maßvoll auf diese Kritik.

7) Die Konferenz beauftragte den italienischen Außenminister[23] als derzeitigen Ehrenvorsitzenden des Rats, das Kommuniqué allen interessierten Regierungen zuzuleiten. Die Übermittlung des Kommuniqués an die DDR haben wir uns vorbehalten.[24]

8) Die Konferenz nahm einen Fortschrittsbericht des Umweltausschusses zur Kenntnis und begrüßte die eindrucksvollen Ergebnisse der Arbeit der Allianz auf diesem Gebiet.

9) Die Minister nahmen das Rücktrittsgesuch von Generalsekretär Brosio zur Kenntnis und wählten den niederländischen Außenminister Luns zum neuen Generalsekretär der NATO. Luns wird seine neue Aufgabe am 1. Oktober 1971 übernehmen. Die großen Verdienste Brosios um die Allianz wurden von allen Ministern gewürdigt.

III. Die Ergebnisse der Konferenz, die in beträchtlichem Maße von uns beeinflußt wurden, sind für die Bundesregierung sehr befriedigend. Befürchtungen, daß die Vereinigten Staaten unter dem Eindruck der Senatsdebatte um das Mansfield Amendment[25] ihre Politik in der Allianz und insbesondere zu MBFR ausschließlich an innenpolitischen Erfordernissen orientieren würden, bewahrheiteten sich nicht. Die Konferenz zeigte, daß die verbündeten Regierungen in allen wesentlichen Fragen der Ost-West-Beziehungen in hohem Maße überein-

20 Rui Manuel de Medeiros d'Espiney Patricio.

21 Am 2. Juni 1971 führte Bundesminister Scheel, z. Z. Lissabon, ein Gespräch mit dem portugiesischen Außenminister über die portugiesische Afrikapolitik. Patricio erklärte, daß Portugal als gastgebender Staat der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 durch die Kritik Norwegens in eine schwierige Situation gebracht werde: „Man habe ja nichts dagegen, daß Norwegen etwa vor den Vereinten Nationen die portugiesische Ultramarpolitik kritisiere, aber die NATO sei dafür nicht der richtige Rahmen." Scheel äußerte die Sorge der Bundesregierung über die Entwicklung in Afrika und wies auf Meldungen hin, „nach denen deutsche Söldner in Bissau portugiesische Truppen für militärische Unternehmen gegen die Republik Guinea ausbildeten. Außenminister Patricio bestritt den Wahrheitsgehalt dieser Nachrichten [...]. Sodann schilderte er kurz die militärische Lage in Guinea und betonte, Portugal befinde sich dort in einem Abwehrkampf, die Aggression komme immer von außen." Auch im Verhältnis zu Sambia habe Portugal wiederholt versucht, „zu einem Arrangement zu kommen, alle Versuche seien bisher leider gescheitert, obwohl Portugal nach wie vor an einer Lösung dieses Problems besonders interessiert sei. Ziel der portugiesischen Politik gegenüber Sambia sei, eine friedliche Ko-Existenz zwischen Sambia und Mosambik zu sichern; hierzu gehöre, daß Sambia keine Militär-Basen auf seinem Territorium gestatte, von denen aus Angriffe gegen Mosambik geführt würden." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 9807 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

22 Poul Hartling.

23 Aldo Moro.

24 Das Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon wurde von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 8. Juni 1971 dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, übergeben. Vgl. dazu Dok. 202.

25 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.

stimmen und daß sie in der Lage waren, sich auf Entwicklungen im Ost-West-Verhältnis einzustellen und die Initiative zu behalten.

[gez.] Krapf

VS-Bd. 4589 (II A 3)

198

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

6. Juni 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

Zwei Sitzungen zu dritt, am 4.6. zwei Stunden, am 5.6. etwas über neun Stunden. Wir haben uns dabei auf die Grundformel über das Verhältnis West-Berlin/BRD verständigt (Annex II)[2]. In Einzelformulierungen über das Verhalten von Persönlichkeiten der Bundesrepublik in West-Berlin sind wir steckengeblieben. Falin insistiert auf einer Formel, durch die ein Unterschied zur bisherigen Situation deutlich wird, die wir aber als allgemeine Wohlverhaltens-Klausel ablehnen. Bei einiger Mühe erscheint ein Kompromiß möglich.

Bei Annex I (Verkehr) sind wir im wesentlichen fertig. Dabei haben wir uns der Sache nach verständigt, daß die deutsche Zusatzvereinbarung, die zwischen Kohl und mir verhandelt wird, auch für West-Berlin gilt. Die Russen bestehen nicht mehr auf einer Separat-Verhandlung des Senats. Die Frage der Unterschrift für den Senat ist offengeblieben. Wir sind für eine Autorisierung durch den Senat, für den ich dann auch unterschreiben würde; die Russen sind für eine Autorisierung eines West-Berliners durch die Drei Mächte.

Wir sind uns in der Sache einig, daß NPD-Verbot[3] und Demilitarisierung nicht zu Kategorien führen dürfen, weder für Personen noch Güter, die für den Verkehr Behinderungen ausgesetzt werden.

Wir sind uns einig, daß die Bundesrepublik West-Berlin in Personalangelegenheiten nicht in der DDR vertritt, daß aber die Frage der konsularischen

1 Durchdruck.

2 Vgl. dazu den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juli 1971 vgl. Dok. 226.

3 Zu Überlegungen, ein Verbot rechtsradikaler Organisationen in Berlin in ein Vier-Mächte-Abkommen aufzunehmen, führte Vortragender Legationsrat Blech am 10. Juni 1971 aus: „In Gesprächen der Botschaftsräte bis 28. Mai hat sich Eindruck verstärkt, daß Sowjets bestimmte (für uns unannehmbare) Forderungen offenbar nicht mehr aktiv weiterverfolgen, z. B. Verbot von Bundesparteitagen, Nichteinmischungsklausel, Verbot rechtsradikaler Organisationen im Rahmen des Abkommens." Vgl. VS-Bd. 4521 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Vertretung von West-Berlinern in der DDR nicht im Berlin-Agreement gelöst werden soll (und kann).

Es bleiben vier oder fünf Punkte, für deren Lösung nach übereinstimmender Schätzung von Rush, Falin und mir noch drei bis vier Tage zu acht Arbeitsstunden erforderlich sind.

Die Gespräche sind zäh, sehr intensiv, sehr offen und von Falins Seite mit einer Methodik von Verschärfungen – die dann wieder zurückgenommen werden – geführt, die für die Endphase bei den Sowjets charakteristisch sind.

Rush und ich sind sicher, daß die Russen zu einem positiven Ergebnis kommen wollen. Falin bedauerte, daß wir nicht in den nächsten Tagen fortsetzen können; Breschnew käme am 14.6. zum Parteitag der SED nach Ost-Berlin[4]; dies sei die Gelegenheit, der DDR klar zu machen, welche Verständigungen erreicht seien. Falin hatte die Absicht, bis dahin mit dem gesamten Papier durch zu sein. Wir werden nun Ende des Monats fortsetzen. Es würde gut sein, wenn Rush zum 22.6. wieder hier ist.

Falin hat das sowjetische Verständnis erklärt, daß ein sowjetisches Konsulat in West-Berlin[5] auf nicht-politische Fragen beschränkt bleibt, also keine politischen Verbindungen zum Senat unterhält und die politischen Verbindungen zwischen der sowjetischen Botschaft und den drei westlichen Botschaftern[6] unberührt läßt. Rush hat erklärt, daß er sich auf dieser Basis in Washington für eine angemessene Regelung verwenden werde.

Rush wird Ihnen kein besonderes Telegramm über die letzte Sitzung schicken.

Wir sollten zu dritt in Washington etwa zwei bis drei Stunden haben. Daneben würde ich gern mit Ihnen allein etwa eine halbe Stunde brauchen.[7]

Die Sache sieht gut aus.

Herzlichen Gruß
[gez. Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

4 Der VIII. Parteitag der SED fand vom 14. bis 20. Juni 1971 statt.

5 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 160 und weiter Dok. 215.

6 Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

7 Staatssekretär Bahr hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 anläßlich des Besuchs des Bundeskanzlers Brandt in den USA auf. Zum Gespräch mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 17. Juni 1971 in Washington vgl. Dok. 215.

199

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Simon

I A 4-82.00-94./1487/71 VS-vertraulich **7. Juni 1971**[1]

Herrn Staatssekretär zur Entscheidung[2]

Betr.: Aktivierung der deutschen Mittelmeer-Politik

I. Vorschlag:

1) Die deutschen Botschafter in Athen[3] und Madrid[4] zur Berichterstattung nach Bonn zu bitten.

2) Später die Botschafter in Ankara[5], Nikosia[6] und Valetta[7] ebenfalls zum Vortrag zu bitten.

Bei dieser Berichterstattung sollten die genannten Missionschefs in getrennter Vorsprache Gelegenheit erhalten, der Leitung des Auswärtigen Amts einen Gesamtüberblick über die Problematik der Beziehungen zu den genannten Ländern zu geben. Nach Möglichkeit sollten die Botschafter auch Gelegenheit bekommen, dem Herrn Bundespräsidenten, dem Herrn Bundeskanzler und BPA sowie im BMVg Vortrag zu halten.

II. 1) Das unmittelbar deutsche Interesse an der Lageentwicklung im Mittelmeerraum außenpolitisch, sicherheitspolitisch, wirtschaftlich und auf allen anderen Gebieten braucht nicht mehr bewiesen zu werden. Ihm gebührt vorrangige Beachtung. Im Gegensatz zu den hieraus zu ziehenden außenpolitischen Konsequenzen laufen wir derzeitig Gefahr, im Mittelmeerraum Einfluß und traditionelle Positionen zu verlieren.

2) Dies gilt insbesondere im Verhältnis zu Spanien und Griechenland. Mit dem Verhältnis zu diesen Ländern steht und fällt eine deutsche Mittelmeer-Politik.

3) Mit den Anrainerstaaten Italien und Frankreich sind wir ohnehin engstens verbunden. Durch einen weiteren Ausbau der Beziehungen könnten wir keinen zusätzlichen Beitrag zur Stabilisierung der Lage im MMR[8] leisten. Beide Länder haben im übrigen ein gefestigtes politisches Eigengewicht.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Munz konzipiert.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 14. Juni 1971 vorgelegen, der Ministerialdirigent Simon handschriftlich um telefonische Rücksprache bat.
Hat Simon am 16. Juni 1971 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Rücksprache gehalten: Kontaktgespr[äch] der Botschafter noch mehr im Auge behalten. Botsch[after]Konferenz mit Ausw[ärtigem] Ausschuß zusammenbringen."

2 Hat Staatssekretär Frank am 8. Juni 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dies ist vor der Sommerpause nicht mehr möglich. Später wäre evtl. an eine Botsch[after]-Konferenz zu denken."

3 Peter Limbourg.

4 Hermann Meyer-Lindenberg.

5 Gustav Adolf Sonnenhol.

6 Alexander Török.

7 York Alexander Freiherr von Wendland.

8 Mittelmeerraum.

4) Die Beziehungen zu Malta (Wahlen am 13.6.1971[9]) und zu Zypern sind für das ganze westliche Bündnis sehr wichtig. Für eine deutsche Mittelmeer-Politik ist die Pflege der Beziehungen zu diesen Inselstaaten keine ausreichende Basis.

5) Entscheidend für uns ist das Verhältnis zur Türkei, zu Griechenland und Spanien. In allen drei Ländern haben wir nicht nur gemeinsame westliche Interessen zu vertreten und zu verteidigen, sondern auch traditionelle, sehr breitangelegte spezifisch deutsche Interessen. Unsere Beziehungen zur Türkei sind optimal. Gleiches kann nicht zum Verhältnis zu Spanien und Griechenland gesagt werden. Noch immer mögen traditionelle Freundschaftsgefühle in beiden Ländern überwiegen. Es ist jedoch nicht zu übersehen, daß die Beziehungen von uns aus betrachtet zwiespältig sind und die Gefahr besteht, daß aus der zunehmenden Gereiztheit in beiden Ländern eine dauernde und tiefgehende Schädigung deutscher Interessen entsteht. Hierzu tragen schwerwiegende politische Entscheidungen (Bundestagsbeschluß vom 2.4.68 im Falle Griechenlands[10]) ebenso bei wie eine lange Reihe von – einzeln genommen – vielleicht weniger wichtig erscheinenden Nadelstichen.

Im Verhältnis zu Spanien z.B. in letzter Zeit:

- Enttäuschung über die versagte offizielle Einladung für Prinz Juan Carlos anläßlich der Kieler Woche[11],
- Verärgerung über die Herausgabe regimefeindlicher Publikationen in Deutschland (Exprés Español)[12],

9 Zu den Parlamentswahlen auf Malta vom 12. bis 14. Juni 1971 vgl. Dok. 255, Anm. 1.

10 Zum Beschluß des Bundestags über die Einstellung der Ausrüstungshilfe an Griechenland vgl. Dok. 18, Anm. 12.

11 Ministerialdirigent Gehlhoff schloß sich am 19. Februar 1971 einem Vorschlag des Botschafters Meyer-Lindenberg, Madrid, an, Prinz Juan Carlos nach dessen „sehr erfolgreich" verlaufenem Besuch am 26./27. Januar 1971 in den USA in die Bundesrepublik einzuladen, wofür die Kieler Woche vom 22. bis 29. Juni 1971 einen geeigneten Anlaß böte. Zur Begründung führte Gehlhoff aus: „Das politische Gewicht seines Deutschlandbesuchs würde in einer Kräftigung unserer Beziehungen zu Spanien liegen, die unserer Ost- und Deutschlandpolitik, unseren Bemühungen um vermehrte Überflugrechte und der Einführung des PAL-Farbfernsehens zugutekommen, andererseits ein Gegengewicht gegen unsere Zurückhaltung bei der Lieferung von Rüstungsmaterial und der Leistung von Entwicklungshilfe sowie gegen die immer wieder von Spanien beanstandete Berichterstattung deutscher Massenmedien bilden." Bundesminister Scheel stimmte dem Vorschlag zu. Vgl. die Aufzeichnung; Referat I A 4, Bd. 454.
Am 4. November 1971 notierte Ministerialdirigent Simon, der Besuch sei nicht zustande gekommen, „weil der Herr Bundespräsident sich lediglich bereit erklärte, den Prinzen zum Tee zu empfangen, falls er ohnehin in Deutschland, etwa bei der Kieler Woche, sein sollte. Insbesondere wollte der Bundespräsident nicht, daß eine Einladung in seinem Namen ausgesprochen oder gar publiziert werde." Vgl. Referat I A 4, Bd. 454.

12 Am 13. November 1970 berichtete die Botschaft in Madrid, das spanische Außenministerium habe Besorgnis „über das Erscheinen der ersten Nummer der in Frankfurt von Herrn MdB Hans Matthöfer herausgegebenen spanischsprachigen Monatszeitschrift ‚Exprés Español' zum Ausdruck gebracht. In der ersten Nummer vom Oktober d[ieses] J[ahres] seien zahlreiche Artikel und Meinungsäußerungen veröffentlicht, die Angriffe gegen das spanische Regime und spanische Insitutionen enthielten." Außerdem beschäftige die Zeitschrift Gegner der spanischen Regierung: „MdB Matthöfer und seine spanischen Mitarbeiter hätten mit dieser Zeitschrift offensichtlich die Absicht, die spanischen Gastarbeiter in Deutschland gegen ihre Regierung aufzuhetzen." Vgl. den ungezeichneten Drahtbericht Nr. 869; Referat I A 4, Bd. 451.
Mit Verbalnote vom 29. März 1971 unternahm die spanische Botschaft eine Demarche wegen einer Photomontage im „Exprés Español", die Staatschef Franco als Marionette von Adolf Hitler zeigte, und wies darauf hin, „daß eine derartige Beleidigung des Staatsoberhauptes einer befreun-

– Ablehnung spanischer Waffenwünsche (Leopard).[13]

Von der angeordneten Demarche zu Gunsten des spanischen Staatsangehörigen Pardo[14], für die wir keinen Rechtsgrund haben, ist ebenfalls mit einer Verstimmung zu rechnen.[15]

Im Falle Griechenlands:

Tiefpunkt unserer Beziehungen unmittelbar nach der Suspendierungsdebatte im Europarat Ende 1969[16]; seither allmähliche, doch sehr delikate Besserung der Beziehungen trotz zahlreicher deutscher Interventionen für politische Gefangene, Fortdauer regierungsfeindlicher Sendungen der Deutschen Welle und des Bayerischen Rundfunks[17] sowie der außenpolitischen Quarantänepolitik.

Fortsetzung Fußnote von Seite 921

deten Nation nach der deutschen Strafgesetzgebung ausdrücklich verboten und unter Strafe gestellt worden ist". Außerdem könne sie „das freundliche Einvernehmen zwischen beiden Nationen nachteilig beeinflussen". Vgl. Referat I A 4, Bd. 451.

13 Zu den spanischen Wünschen nach Lieferung von Panzern des Typs „Leopard" vgl. zuletzt Dok. 83, Anm. 13.

14 Der Mitarbeiter der IG Metall und Chefredakteur der spanischsprachigen Zeitschrift „Exprés Español", Pardo, wurde am 15. Mai 1971 bei der Einreise nach Spanien am Flughafen in Madrid festgenommen. Am 19. Mai 1971 berichtete Botschafter Meyer-Lindenberg, Madrid, daß amtliche Auskünfte über die Verhaftungsgründe noch nicht vorlägen, aber offenbar „Vorwürfe wegen Betruges und wegen ‚Provokationen im Zusammenhang mit im ‚Exprés Español' erschienenen Artikeln' erhoben würden". Die Botschaft sehe „keine Möglichkeit, ihr Interesse an dem Fall zu bekunden. Zunächst ist Herr Pardo spanischer Staatsangehöriger. Ferner enthalten verschiedene der im Exprés Español erschienenen Artikel heftige Angriffe auf spanische Institutionen und die spanische Regierung. [...] Herr Pardo muß sich von vornherein im klaren darüber gewesen sein, daß er im Fall einer Reise nach Spanien gegen ihn gerichtete Maßnahmen der hiesigen Behörden zu erwarten hatte." Vgl. den Drahtbericht Nr. 322; Referat I A 4, Bd. 451.
Vortragender Legationsrat I. Klasse Fischer, Bundeskanzleramt, gab Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld gegenüber am 3. Juni 1971 der Hoffnung Ausdruck, daß „das Auswärtige Amt sich dazu bereit finden könnte, den deutschen Botschafter in Madrid anzuweisen, bei einer informellen Gelegenheit den Staatssekretär im spanischen Außenministerium oder den Politischen Direktor in dem Sinne anzusprechen, daß die Bundesregierung stets um spanische Belange, etwa im Zusammenhang mit der EWG oder in anderen internationalen Fragen bemüht sei, die spanische Regierung jedoch berücksichtigen möge, wie sehr dem Bundeskanzler, der ja zugleich Parteivorsitzender ist, eine derartige Haltung durch Vorgänge wie die Verhaftung von Carlos Pardo erschwert würde." Vgl. das Schreiben; Referat I A 4, Bd. 451.

15 Die SPD-Abgeordneten Schäfer und Matthöfer führten am 21. Juni 1971 Gespräche mit der spanischen Regierung, als deren Ergebnis der spanische Journalist Pardo aus der Haft entlassen wurde und in die Bundesrepublik zurückkehren konnte. Über die Unterredung berichtete Botschafter Meyer-Lindenberg, Madrid: „Die deutschen Teilnehmer betonten, daß die deutschen Gewerkschaften und auch der ‚Exprés Español' bemüht seien, eine Gegenposition zum Kommunismus aufzubauen, und daß dies auch im spanischen Interesse liege. Aus dem gleichen Grunde hätten sie ein starkes Interesse an guten Beziehungen zu Spanien. Die nächste Nummer des ‚Exprés Español', die schon gedruckt sei, würde der spanischen Regierung zwar noch unangenehm sein; danach würde sich das positive Ergebnis der Gespräche jedoch in der Gestaltung der Zeitschrift auswirken." Vgl. den Drahtbericht Nr. 440; Referat I A 4, Bd. 451.

16 Korrigiert aus: „1968".
Zum Ausscheiden Griechenlands aus dem Europarat am 12. Dezember 1969 vgl. Dok. 18, Anm. 9.

17 Staatssekretär Frank nahm am 2. April 1971 in einem Schreiben an den Intendanten des Bayerischen Rundfunks, Wallenreiter, Stellung zu Meldungen des Senders, daß der Internationale Währungsfonds und die Weltbank eine Abwertung der Drachme empfohlen hätten. Die griechische Regierung habe erklärt, „daß die als böswillig empfundene Verbreitung unrichtiger Meldungen über die griechische Währung mit Sicherheit Folgen für die deutschen Wirtschaftsinteressen haben werde. Tatsache ist, daß seither keine Staatsaufträge an deutsche Firmen vergeben wurden und kurz vor dem Abschluß stehende aussichtsreiche Verhandlungen über die Vergabe eines großen Projekts an deutsche Firmen unterbrochen worden sind." Vgl. Referat I A 4, Bd. 452.

In Aussicht gestellte Wiederaufnahme der NATO-Verteidigungshilfe[18] schien zunächst Beziehungen zu verbessern; Ausbleiben der Realisierung dieser Entscheidung ließe neue Krise befürchten.

6) Sowohl Spanien wie Griechenland ersuchen wir bei jeder Gelegenheit um diplomatische Unterstützung für unsere Angelegenheiten. Diese ist uns niemals versagt worden. Mit der Unterstützung der Anliegen beider Länder in internationalen Gremien sind wir wesentlich zögernder.

Beide Länder sind weniger auf uns angewiesen, als in Deutschland häufig angenommen wird. Spanien baut in erstaunlichem Tempo seine Beziehungen zu Osteuropa aus. Dies gilt – wenn auch mit geringerer Intensität – auch für Griechenland. Die Positionen, die wir in beiden Ländern traditionell in besonderem Maße besaßen (nicht nur Sympathie, sondern auch sehr konkrete Interessen) und die wir gegenwärtig aus innerpolitischen Gründen glauben nicht ausfüllen zu sollen, werden uns auf die Dauer nicht reserviert bleiben. Sie werden von uns befreundeten Ländern (insbesondere Frankreich) oder von unbequemeren Nachfolgern eingenommen werden. Der Schaden, den wir in beiden Ländern erleiden, wird auf alle Fälle auch die gesamte westliche Position beeinträchtigen.

Simon

VS-Bd. 9806 (I A 4)

200

Aufzeichnung des Legationssekretärs von Moltke

MB 1227/71 VS-vertraulich **7. Juni 1971**[1]

Herrn Minister[2]

Betr.: Besuch von Herrn Barzel in Paris[3]

Herr Botschafter Ruete teilte heute zu Ihrer persönlichen Unterrichtung drei Äußerungen von Herrn Barzel in Paris mit, die für Sie von Interesse sein könnten.

18 Zur Wiederaufnahme der NATO-Verteidigungshilfe an Griechenland vgl. Dok. 122, besonders Anm. 1.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 8. Juni und Referent Woelker am 11. Juni 1971 vorgelegen.

2 Hat Bundesminister Scheel am 7. Juni 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Mit StS Frank telef[onisch] besprechen!"

3 Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel führte am 2./3. Juni 1971 Gespräche mit Staatspräsident Pompidou, Ministerpräsident Chaban-Delmas sowie dem französischen Wirtschafts- und Finanzminister Giscard d'Estaing. Botschafter Ruete, Paris, berichtete am 3. Juni 1971, daß in den Gesprächen mit Pompidou und Chaban-Delmas die Europapolitik und die „Berlin-Regelung als Kernstück der deutschen Ostpolitik" im Mittelpunkt gestanden hätten. Barzel habe erläutert, es komme vor allem darauf an, „daß die Berliner Bevölkerung die angestrebte Berlin-Regelung annehme. Dies könne nur geschehen, wenn die Rechte der Alliierten und die Bindungen zum Bund ge-

Herr Barzel habe bei seinen Gesprächen mit den französischen Gesprächspartnern ausgeführt, daß

erstens eine Zusammenarbeit zwischen Regierung und Opposition nicht mehr vorhanden sei,

zweitens die Opposition auch bei einer akzeptablen Berlin-Regelung den gegenwärtigen Ostverträgen nicht zustimmen könne,

drittens die Opposition noch vor der Sommerpause im Bundestag eine Berlin-Debatte fordern werde[4], in der nach der Einschätzung von Herrn Barzel die Regierung sich in der Minderheit befinden werde. Die Opposition beabsichtige aber nicht, die Regierung aus außenpolitischen Gründen zu stürzen.[5]

Moltke

VS-Bd. 10058 (Ministerbüro)

Fortsetzung Fußnote von Seite 923

wahrt blieben. Wenn die Bevölkerung das Vertrauen verliere, werde eine große Abwanderung aus Berlin einsetzen, einer Stadt, die einen jährlichen Zufluß von 25 000 Menschen brauche, um lebensfähig zu sein." Ruete betonte, daß der Besuch von Barzel „in einer harmonischen und offenen Atmosphäre" verlaufen und „von französischer Seite sichtlich mit Interesse aufgenommen" worden sei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1628; VS-Bd.9801 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

4 In der Presse wurde berichtet, daß der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel am 6. Juni 1971 als Reaktion auf ein Interview des SPD-Fraktionsvorsitzenden Wehner im Deutschlandfunk angekündigt habe, „noch vor der Sommerpause das Berlin-Problem im Bundestag zur Sprache bringen" zu wollen. Vgl. die Meldung „CDU will Berlin-Debatte noch vor der Sommerpause"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 7. Juni 1971, S. 3.

5 Dieser Absatz wurde von Referent Woelker hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Stücklen und Höcherl waren bei B[arzel] und haben ihm das ausgeredet."
Am 14. Juni 1971 vermerkte der Journalist Markscheffel aus einem Gespräch mit dem französischen Regierungssprecher Hamon über den Besuch des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden in Paris, Barzel „habe sich bei seinen offiziellen Gesprächen in Paris im Rahmen der allgemeinen deutschen Politik gehalten. Er habe zu Pompidou dasselbe gesagt, was der deutsche Botschafter sicher auch sagen würde. Auf alle Fälle habe er, Hamon, nicht den Eindruck gehabt, daß Barzel den Bundeskanzler in Paris habe überspielen wollen. Wenn Barzel zu Hause gesagt habe, er sei mit Pompidou völlig einig, dann habe er entweder nichts verstanden oder er lüge. Pompidou habe Barzel sehr deutlich gesagt, daß mit einer definitiven Regelung des Berlin-Status nicht zu rechnen sei, daß man aber das Problem der Zugangswege vertraglich regeln werde. Die Antwort Barzels sei gewesen: ‚Das wäre schon sehr viel'. Von der Bundespräsenz in Berlin habe man bei der offiziellen Unterhaltung überhaupt nicht gesprochen. Barzel habe auch nicht versucht, dieses Thema anzusprechen." Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 441.

201

Botschafter Sachs, z. Z. Luxemburg, an das Auswärtige Amt

III E 2-84.00/2
Fernschreiben Nr. 65
Citissime

Aufgabe: 7. Juni 1971, 23.30 Uhr
Ankunft: 8. Juni 1971, 00.20 Uhr

Betr.: 153. Rat der Europäischen Gemeinschaften und siebte Ministertagung mit Großbritannien am 7.6.1971 in Luxemburg[1]

I. Übersicht

A. Der Ministerrat fand in einer geschäftsmäßigen, die Beitrittskonferenz in einer Atmosphäre besonderen Entgegenkommens der französischen Delegation statt, was eine positive bilaterale französisch-britische Vorbereitung deutlich werden ließ. Die Präsidentschaft, die sich offensichtlich mit der britischen Delegation auch über den Tagungsablauf geeinigt hatte, ließ keinen Zweifel daran, daß die noch ausstehenden Probleme anläßlich der nächsten Ministertagung vom 21./22. Juni erledigt werden sollen.[2] Die französische Delegation ließ ihre Entschlossenheit erkennen, nunmehr auch am Verhandlungstisch der Gemeinschaft zahlreiche ihrer bisherigen Vorbehalte aufzugeben, wobei sie dies bei der heutigen Rats- und Ministertagung jeweils ohne eingehendere Begründungen oder Erörterungen tat.

Die Entscheidung über die wesentlichen, mit dem Beitritt Großbritanniens zusammenhängende Frage ist damit in den nächsten beiden Wochen zu erwarten.

1) Die Gemeinschaft nahm eine britische Absichtserklärung (siehe Anlage) zur Stabilisierung und zum Abbau der Sterling-Guthaben, zur Reserverolle des Pfundes und zu den Präferenzregelungen beim Kapitalverkehr an. (Vgl. Änderungen dieses Textes mit der britischen Demarche in Bonn am 6.6.1971, insbesondere zu Art. 108[3]). Eine längere Diskussion im vorgehenden Ministerrat, in der die sich insbesondere auf Insistenz Frankreichs seit Monaten gegenüber-

[1] Am 8. Juni 1971 teilte Botschafter Sachs, Brüssel (EG), zum Verlauf der beiden Tagungen mit: „Der Rat und die Ministertagung wechselten sich im Verlauf des Nachmittages mehrfach ab. Auf Wunsch von Außenminister Schumann, der noch am gleichen Abend nach Paris zurückzukehren wünschte, wurde keine Nachtsitzung abgehalten, obwohl bei Beibehaltung des von der Präsidentschaft vorgezeichneten Verhandlungstempos und angesichts des französischen Kompromißwillens vermutlich auch noch die beiden ausstehenden größeren Probleme (Butter, Finanzregelung) am gleichen Tage hätten erledigt werden können. Für die Ministertagung hatte die Präsidentschaft auf die Vorlage einer Tagesordnung verzichtet, sich aber gleichwohl offensichtlich mit der britischen Delegation über die Abfolge der einzelnen Gegenstände bilateral geeinigt." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1751; Referat III A 2, Bd. 309.

[2] Zur achten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 21. bis 23. Juni 1971 in Luxemburg vgl. Dok. 218.

[3] In Artikel 108 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 wurde festgelegt, daß die Kommission im Falle von Zahlungsbilanzschwierigkeiten eines Mitgliedstaats, die insbesondere geeignet seien, das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes oder die schrittweise Verwirklichung der gemeinsamen Handelspolitik zu gefährden, „unverzüglich die Lage dieses Staates sowie die Maßnahmen, die er getroffen hat oder unter Einsatz aller ihm zur Verfügung stehenden Mittel gemäß Artikel 104 treffen kann", prüft. Nach Bericht der Kommission kann der Rat Maßnahmen des gegenseitigen Beistands gewähren. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 840–843.

stehender Standpunkte der französischen und der übrigen fünf Delegationen, erneut erörtert worden waren und in der die Kommission noch ein Papier zur Ermöglichung eines Kompromisses vorgelegt hatte, wurde gegenstandslos, als Finanzminister Giscard d'Estaing dann dem von den Briten vorgelegten Papier mit einem einzigen Satz zustimmte.[4] Die übrigen Mitgliedstaaten schlossen sich dieser positiven Sicht des Problems, die die Regelung der betreffenden Fragen bis auf die Zeit nach dem Beitritt verschiebt, an. Für die Verhandlungen bleibt danach nur noch die von Großbritannien gewünschte Übergangsregelung beim Kapitalverkehr.

2) Zum Vorschlag der Gemeinschaft für eine Regelung des Zuckerproblems[5] aus Commonwealth-Entwicklungsländern ließ Minister Rippon eine verkürzte Version des Kommuniqués der Londoner Konferenz mit den zuckerproduzierenden Ländern zirkulieren, in der alle an der Konferenz beteiligten Regierungen das Gemeinschaftsangebot dahin interpretieren, daß sie es als feste Zusicherung für einen sicheren und weiterbestehenden Markt der Mengen des Commonwealth Sugar Agreement in der erweiterten Gemeinschaft auffassen und dementsprechend ihre zukünftige Produktion planen werden.[6] Auf Vorschlag der Präsidentschaft wurde diese Erklärung als nur die britische Delegation engagierende und nur zur „Information" der Gemeinschaft bestimmte Interpretation ins Protokoll aufgenommen.

Zu den Zuckereinfuhren aus Indien teilte die Gemeinschaft ihren Standpunkt (siehe internes Dok. Nr. 335) mit, demzufolge die erweiterte Gemeinschaft dieses Problem für die Zeit nach dem Auslaufen des Commonwealth Sugar Agreement[7] unter Berücksichtigung der Vorschläge für die Commonwealth-Entwicklungsländer (siehe oben) durch ihre Organe regeln will. Minister Rippon nahm diesen Vorschlag an.

3) Zu der noch ausstehenden Regelung von Zollkontingenten für Aluminiumoxyd und -hydroxyd (siehe internes Dok. Nr. 324) nahm die britische Delegation den Vorschlag der Gemeinschaft an, den GZT bei einem Satz von 5,5 Prozent spätestens ab 1. Januar 1975 auszusetzen und die erste Angleichung bis auf die Hälfte dieses Satzes am 1.1.1976 vorzunehmen.

4 Am 8. Juni 1971 berichtete Botschafter Sachs, Brüssel (EG), zur EG-Ministerratstagung vom Vortag: „Der Rat erörterte für mehr als zwei Stunden den Bericht des Ausschusses der Ständigen Vertreter über seine bisherigen Erörterungen bei der Prüfung der Wirtschafts-, Finanz- und Währungsprobleme, die sich durch die Erweiterung ergeben können [...]. Dabei zeigten sich die bekannten Auffassungsunterschiede zu den drei Hauptpunkten: Kapitalverkehr, Rolle des Pfundes als Reservewährung und Sterlingguthaben, Anwendung des Art[ikels] 108. Die Kommission legte einen Kompromißvorschlag vor [...]. Die französische Delegation beteiligte sich an der Debatte. Finanzminister Giscard d'Estaing wies insbesondere darauf hin, daß die Diskriminierungen im Kapitalverkehr ab Beitritt allmählich progressiv abgebaut werden müßten. Für die Reduktion der Sterlingguthaben sprach er die Hoffnung auf konkrete britische Vorschläge für ein Zeitschema aus. Nach Vorlage der britischen Erklärung [...] und der Zustimmung der Delegationen erklärte die Kommission, sie nehme von der einstimmigen Annahme der Erklärung durch den Ministerrat Kenntnis. Auf Vorschlag der Präsidentschaft soll der Text der britischen Erklärung als Briefwechsel dem Beitrittsvertrag angehängt werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1751; Referat III A 2, Bd. 309.

5 Zum Vorschlag des EG-Ministerrats vom 12/13. Mai 1971 vgl. Dok. 169.

6 Zum Kommuniqué der Konferenz der Mitgliedstaaten des Commonwealth Sugar Agreement vom 2./3. Juni 1971 in London vgl. Dok. 169, Anm. 8.

7 Das Commonwealth Sugar Agreement vom 21. Dezember 1951 lief am 31. Dezember 1974 aus.

4) Auf den britischen Wunsch nach einer Änderung der gemeinsamen Fischmarktordnung[8] sagte die Gemeinschaft eine beschleunigte Prüfung zu, und zwar unter Berücksichtigung auch der Wünsche der übrigen Beitrittsbewerber[9]. Die Kommission soll dazu Kontakt mit den interessierten Beitrittskandidaten aufnehmen, um nach Möglichkeit bis zum 21./22.6. konkrete Vorschläge zu machen. Minister Rippon nahm diesen Prozedurvorschlag an.

5) Auf britischen Wunsch wird die Gemeinschaft (durch die Ständigen Vertreter) noch in diesem Monat sich mit der Frage beschäftigen, in welcher Weise die Beitrittskandidaten zwischen der Unterzeichnung des Beitrittsvertrags und dessen Inkrafttreten an der Weiterentwicklung der Gemeinschaft – insbesondere bei der Verabschiedung neuer Richtlinien, Verordnungen und bei Beschlüssen über die auswärtigen Beziehungen (z.B. den Verträgen mit den nichtbeitretenden EFTA-Staaten) – beteiligt werden können.

B. Außerhalb der Beitrittskonferenz erörterte der Ministerrat auch die Übergangsregelungen auf dem Gebiet der eigenen Einnahmen und der Milcherzeugnisse aus Neuseeland[10]. Dabei legte die Präsidentschaft besonderes Gewicht darauf, eine mögliche Einigung bis zur nächsten Ministertagung in zwei Wochen zu verschieben. Die Versuche anderer Delegationen, wenigstens bei der Finanzregelung zu einem Vorschlag an die britische Delegation zu gelangen, drangen nicht durch und wurden von letzterer auch nicht in erkennbarer Weise gefördert.

1) Die Gemeinschaft einigte sich darauf, als britischen Anteil am Bruttosozialprodukt der erweiterten Gemeinschaft definitiv und als veränderliche Bemessungsgrundlage für die Beitragsleistung während der Übergangszeit neunzehn Prozent festzulegen. Für die übrigen Kandidatenländer würde es bei den Prozentsätzen des internen Dok. Nr. 347 bleiben.

Zur finanziellen Beteiligung der neuen Mitgliedstaaten sprachen sich die italienische, niederländische, belgische, luxemburgische und deutsche Delegation für neunzig Prozent im Jahre 1977 aus.

Nach italienischer und niederländischer Vorstellung sollte der Finanzbeitrag im ersten Jahr dreißig Prozent betragen. Die Kommission machte auf Drängen aller Delegationen einen Kompromißvorschlag, demzufolge Großbritannien im ersten Jahr einen Beitrag von vierundvierzig oder fünfundvierzig Prozent leisten sollte, was einem britischen Anteil an der Gesamtbelastung der Gemeinschaft von 8,4 bzw. 8,6 Prozent entsprechen würde.

8 In den Beitrittsverhandlungen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und Großbritannien auf Stellvertreterebene am 1. Juni 1971 in Brüssel erklärte die britische Delegation, daß die Fischindustrie in Großbritannien große Bedeutung habe: „40 Prozent der angelandeten Fische würden in den Küstengewässern gefangen. Diese würden bereits jetzt soweit befischt, wie dies ohne Gefährdung des Bestands möglich sei. Ein erweiterter Zugang würde entweder die Gefährdung der Bestände oder einen Rückgang der britischen Fänge zur Folge haben. Mit Übergangsmaßnahmen, die den freien Zugang zu den Gewässern innerhalb der Drei-Meilen-Zone beschränken, sei das Problem nicht zu lösen. Eine Anerkennung der Gemeinschaft, daß die gemeinsame Fischereipolitik geändert werden müsse, um den Bedürfnissen der erweiterten Gemeinschaft Rechnung zu tragen, würde für die britische Regierung hilfreich sein." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1643 des Botschafters Sachs, Brüssel (EG); Referat III E 1, Bd. 1898.

9 Dänemark, Irland und Norwegen.

10 Zu Übergangsregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen vgl. zuletzt Dok. 97, besonders Anm. 8, sowie Dok. 150.

Die Kommission schlug außerdem unter Zustimmung von fünf Delegationen vor, nach der Übergangszeit für zwei weitere Jahre die Beitragssteigerungen zu plafondieren (Korrektive). Die französische Delegation verhielt sich in dieser Erörterung einsilbig und lehnte es ab, sich zu konkreten Zahlen zu äußern. Sie wünschte stattdessen eine weitere Diskussion im Ausschuß der Ständigen Vertreter. Dies wurde schließlich beschlossen.

2) In einer kurzen Erörterung der Lieferung von Milchprodukten aus Neuseeland ließ die französische Delegation erstmals ein gewisses Entgegenkommen erkennen. Sie stellte erneut die ungleichen Konkurrenzbedingungen auf dem Markt für pflanzliche und tierische Fette dar und gab die Einführung einer Margarinesteuer oder die Einführung eines Außenschutzes von der Hälfte der Differenz des gegenwärtigen britischen und des Gemeinschaftszollsatzes (Null) zu erwägen. Sie erklärte sich bereit, die Übergangsregelung für Butter um ein bis zwei Jahre zu verlängern, wobei bis Ende 1977 die Lieferungen das Jahres 1972 um drei Viertel abgebaut sein müßten; am Ende der verlängerten Übergangszeit dürften aber keine weiteren präferenziellen Lieferungen in die Gemeinschaft mehr erfolgen. Bei Käse müßten die Lieferungen nach einer fünfjährigen Übergangszeit vollständig abgebaut sein.

Die übrigen Delegationen wiederholten ihre bisherigen Argumente. Vizepräsident Mansholt erklärte eine Margarinesteuer als ungeeignetes Mittel für eine Regelung, erklärte sich aber für die Kommission bereit, dem Ministerrat „in letzter Minute" mit einem Kompromißvorschlag zu Hilfe zu kommen.

Ein Auftrag an die Ständigen Vertreter, dieses Thema weiter zu erörtern, erging nicht.

II. Im einzelnen (ergänzender Bericht folgt[11]).

[Anlage]

1) I put on record at our meeting in May a number of statements which have been made on behalf of Her Majesty's Government on these questions. I would now like to add the following statement.

2) We are prepared to envisage an orderly and gradual run-down of official sterling balances after our accession.

3) We shall be ready to discuss after our entry into the Communities what measures might be appropriate to achieve a progressive alignment of the external characteristics and practices in relation to sterling with those of other currencies in the Community in the context of progress towards economic and monetary union in the enlarged Community, and we are confident that official sterling can be handled in a way which will enable us to take our full part in that progress.

4) In the meantime we shall manage our policies with a view to stabilising the official sterling balances in a way which would be consistent with these longer term objectives.

11 Für den Drahtbericht Nr. 1751 des Botschafters Sachs, Brüssel (EG), vom 8. Juni 1971 vgl. Referat III A 2, Bd. 309. Für Auszüge vgl. Anm. 1 und 4.

5) I hope that the Community will regard this statement as disposing satisfactorily of the question of Sterling and associated matters, leaving only the arrangements for U.K. compliance with the directives relating to capital movements under the Treaty of Rome[12] to be settled in the course of the negotiations.

[gez.] Sachs

Referat III A 2, Bd. 309

202

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **8. Juni 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch mit StS Kohl am 8. Juni 1971

Ich habe Herrn Kohl erklärt, daß ich die Gelegenheit benutzen wolle, ihm den Text des NATO-Kommuniqués der Sitzung in Lissabon[2] zur Unterrichtung seiner Regierung zu übergeben. Falls seine Regierung den Wunsch hätte, die eine oder andere Frage dazu zu stellen, würden wir dazu bereit sein.

Kohl erklärte sich als nicht überrascht, nachdem die Bundesregierung in zwei früheren Fällen das Kommuniqué fernschriftlich übermittelt habe. Diese Prozedur enthalte freilich den Beigeschmack des „besonderen Verhältnisses" zwischen den beiden Staaten, das die DDR bekanntlich ablehne.

Ich habe Kohl auf die Tatsache aufmerksam gemacht, daß keiner der NATO-Staaten, außer der BRD, die DDR als Staat bezeichnet, so daß die praktische Alternative die sei, die DDR zu ignorieren oder sie aber auf diesem Wege einzubeziehen.

Kohl stellte die Frage, ob diese Übermittlung, wie bisher, im Benehmen mit dem italienischen Außenminister[3] erfolge, die BRD also gewissermaßen gute Dienste leiste. Ich erwiderte, daß er es so verstehen könnte und darin keine Änderung der bisherigen Prozedur zu erblicken brauche.

Er drückte die Hoffnung aus, daß es nicht immer so bleiben werde und erklärte sich bereit, seiner Regierung das Dokument zuzuleiten.

12 Vgl. Anm. 3.

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 13. Juni 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel am 18. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 22. Juni 1971 vorgelegen.

2 Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 258–263. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 350–354.

3 Aldo Moro.

Auf eine entsprechend besorgte Frage versicherte ich ihm, daß wir keine Formulierung mit Bezug auf das innerdeutsche Verhältnis wählen, sondern neutral formulieren würden, falls wir eine Verlautbarung über die Tatsache der Übermittlung des NATO-Kommuniqués herausgeben würden.

2) Kohl schnitt von sich aus die Frage der Tagung des innerdeutschen Ausschusses[4] an. Er brauche den Ausführungen des sowjetischen Botschafters nichts hinzuzufügen. Aber er wolle auch persönlich die aufrichtige Frage stellen, was man sich auf unserer Seite dabei denke, wenn man in dieser Situation diesen Ausschuß mit dieser Tagesordnung nach Berlin schicke. Er könne es auch persönlich nicht verstehen. Es werde als eine echte Herausforderung der DDR empfunden, durch die „einige Leute bei uns auf die Barrikade getrieben werden". Ich habe ihm unseren Standpunkt dazu erläutert und insbesondere darauf hingewiesen, wie groß die Kluft des Verständnisses für die Lage der jeweils anderen Seite noch sei. Dies sei besonders deutlich durch seine Formulierung, die davon ausgehe, als ob die Regierung nach unserem System einen Ausschuß des Bundestages irgendwohin „schicken" könne. Dies gelte für die Volkskammer, aber nicht für den Bundestag, dessen Ausschuß-Vorsitzende mit Genehmigung des Präsidenten Sitzungen an jeden Ort der Welt außerhalb Bonns einberufen können.

Kohl verwies auf die Ausführungen Abrassimows, daß man gerade nach der Sitzung eines solchen Ausschusses in einer so entscheidenden Phase der Verhandlungen nur die Folgerung ziehen könne, daß man keinen Schlupfwinkel offenlassen dürfe, durch den das künftig noch möglich wäre. Er verstünde offengestanden unser Interesse an einer derartigen Zuspitzung nicht und ging dann zu einer längeren Ausführung über, bei der er sich teilweise auf handschriftliche Notizen stützte.

Der Tagesordnungspunkt Preußischer Kulturbesitz sei besonders geeignet, Verbitterung hervorzurufen. Die DDR bemühe sich seit Jahr und Tag, Kunstwerke zurückzubekommen, für die die Stiftung sich als rechtsmäßiger Eigentümer ausgebe. Es handle sich um Schätze, die während des Krieges aus Prenzlau, Weimar, Gotha und anderen Städten „ausgelagert" wurden, wie man das damals genannt habe. Es entspreche absolut internationaler Rechtsauffassung, solche Schätze dem früheren Standort-Museum zurückzugeben. Nun soll „ausgerechnet darüber vor unserer Haustür beraten werden".

Aus der Kunstsammlung von Weimar seien illegal Gemälde in die USA gebracht worden, davon Rembrandts und Tischbeins. Einiges davon sei zur treuhänderischen Verwahrung der BRD übergeben worden.[5] Treuhänderische Ver-

[4] Der Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen des Bundestags sollte am 10./11. Juni 1971 in Berlin (West) tagen. Dazu wurde am 11. Juni 1971 in der Presse gemeldet: „Der unmittelbar bevorstehende SED-Parteitag in Ost-Berlin dürfte der Grund dafür sein, daß der Bundestagsausschuß für innerdeutsche Beziehungen seine für Donnerstag und Freitag dieser Woche geplante Sitzung in West-Berlin verschoben hat. Ein Sprecher des Bundestages teilte lediglich mit, der Ausschuß habe in Bonn beschlossen, die Berlin-Sitzung am 1. Juli nachzuholen. [...] Das Auswärtige Amt in Bonn bestätigte, Staatssekretär Frank habe den Vorsitzenden des innerdeutschen Ausschusses, Gradl, gebeten, die Sitzung zu verschieben." Vgl. die Meldung „Bundestags-Ausschuß verschiebt Sitzung in Berlin"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 11. Juni 1971, S. 1.

[5] Zum Rechtsstreit zwischen der Bundesrepublik und dem Haus Sachsen-Weimar wurde in der Presse gemeldet: „Die drei Gemälde, um die es in diesem mit juristischen Problemen gespickten Rechts-

wahrung von Eigentum der DDR könne doch nur als ein Sonderfall der Alleinvertretung betrachtet werden. Dies veranschauliche das System: Was Kultur angehe, bedarf es der treuhänderischen Verwaltung, bis die Zustände in der DDR beendet sind, Verwahrung also, bis in der heutigen DDR wieder ordentliche Zuständen herrschten, sie also ein Teil der BRD geworden ist. Wir müßten doch verstehen, daß dies viele Leute bei ihm zu Hause zur Weißglut bringe.

Es ginge soweit, daß bei einem Prozeß in New York, der gerade laufe um zwei Dürer-Bilder, die im Juni 1945 aus Weimar entwendet wurden, die Vertreter der BRD darauf hinwirken, daß Vertreter des Weimarer Museums nicht einmal als Prozeßbeobachter zugelassen werden und diese Bilder für sich beanspruchen.[6]

In der Stiftung Preußischer Kulturbesitz befänden sich 1150 Stücke aus der Troja-Sammlung Schliemanns, über 3000 Stücke aus der Ägyptischen Abteilung, 3000 Stücke überwiegend griechische Papyrus-Materalien, antike Bronzen, Gold- und Silberstücke, griechisch-byzantinische Kunst, alte deutsche und niederländische Meister, allein 558 Gemälde ersten Ranges, Dürer-Zeichnungen, Stücke des Kupferstichkabinetts und so fort. Ich habe nur einige Stichworte notiert. Kohl nannte auch einige Wertziffern, die sehr viele Mio. Mark ausmachten, und schloß: „Das muß in Ordnung gebracht werden". Ich habe mich nicht in der Lage erklärt, ihm dazu etwas sagen zu können.[7]

3) Kohl erkundigte sich nach der Dokumentation über Normativ-Akte.[8] Ich sagte ihm eine spätere Antwort zu, da die Prüfung Zeit in Anspruch nehme. Er be-

Fortsetzung Fußnote von Seite 930

streit zwischen dem Mitglied eines ehemaligen deutschen Fürstenhauses und der Bundesrepublik geht, haben eine wechselvolle Geschichte hinter sich. [...] Am 18. April 1921 – bevor die Besitzverhältnisse zwischen dem großherzoglichen Hause und dem Lande Thüringen durch einen Auseinandersetzungsvertrag geregelt worden waren – wurden die drei Gemälde von meuternden Matrosen gestohlen und tauchten erst 1934 im Hafen von New York wieder auf. Der Deutsch-Amerikaner Franz-Leo Ernst erwarb sie für einen Spottpreis von einem Matrosen. Eingerollt lagen sie bis nach dem Zweiten Weltkrieg in seiner Wohnung. Dann ließ seine Frau sie taxieren, und es kam heraus, daß es sich um die gestohlenen Gemälde aus dem Weimarer Museum, dem der Großherzog sie zum Aushang zur Verfügung gestellt hatte, stammten. Die amerikanische Regierung beschlagnahmte die drei Gemälde als ‚privates Feindvermögen'. Sie wurden restauriert, vorübergehend im Museum in Washington gezeigt und 1966 der Bundesrepublik zur Verwahrung bis zur ‚Klärung der Besitzverhältnisse' übergeben. Seitdem liegen die Bilder eingerollt im Safe des Wallraf-Richartz-Museums in Köln, und die Bundesrepublik zahlt Miete für die Aufbewahrung. [...] Seit Übergabe der Gemälde an die Bundesrepublik meldet die Erbgroßherzogin von Sachsen-Weimar Besitzanspruch auf die drei Bilder an." Vgl. den Artikel „Verwickelter Rechtsstreit um Bildnisse von Rembrandt, Tischbein und Terborch"; GENERALANZEIGER vom 13. Januar 1971, S. 4.

6 Am 25. April 1971 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hecker der Botschaft in Wien mit: „Die Bundesrepublik Deutschland hat vor einem amerikanischen Gericht in New York Klage gegen Edward I. Elicofou auf Herausgabe von zwei Dürer-Gemälden erhoben, die aus den damaligen staatlichen Kunstsammlungen zu Weimar stammen und 1945 in Deutschland abhanden gekommen sind. Die Klage wird von der amerikanischen Regierung unterstützt. Die Großherzogin von Weimar-Sachsen-Eisenach, die Eigentumsansprüche an den Bildern erhebt, hat in dem Prozeß interveniert. Die gleichfalls an den Bildern interessierten Weimarer Kunstsammlungen haben ihrerseits beantragt, ebenfalls als Kläger in dem Rechtsstreit zugelassen zu werden. Ihre Zulassung hängt von der Rechtsfrage ab, ob sie eine selbständige rechtliche Einrichtung innerhalb der Deutschen Demokratischen Republik sind." Vgl. Referat 514, Bd. 1165.

7 Dieser Absatz wurde von Bundesminister Scheel durch Ausrufezeichen hervorgehoben.

8 Zu der vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 21. Mai 1971 übergebenen „Auswahl aus den seit dem Amtsantritt von Bundeskanzler Brandt in Kraft gesetzten innerstaatlichen Normativakten und internationalen Verträgen der BRD, in denen der völkerrechtswidrige Alleinvertretungsanspruch aufrechterhalten wird", vgl. Dok. 184.

merkte, daß nach der auf seiner Seite vorgenommenen Prüfung die DDR sehr vorsichtig formuliert habe. Es werde den Vertretern der BRD, falls man über die Beseitigung der Normen-Kollisionen sprechen werde, sehr schwer fallen, den Nachweis zu führen, daß Normen der DDR kollidierten.

In diesem Zusammenhang fragte er, ob es nicht im Interesse der BRD läge, sich den Gegebenheiten allmählich anzupassen. Costa Rica habe Einreisebestimmungen für Bürger der BRD erlassen. Der Bundesminister des Innern[9] habe daraus Einreisebestimmungen für deutsche Staatsangehörige gemacht. Dies erinnere an die ECE-Angelegenheit[10]. Ich sagte Kohl, ich würde mich danach erkundigen.

4) Er fragte nach dem Kursbuch und dem Faltblatt.[11] Ich hätte sicher festgestellt, daß die DDR öffentlich still geblieben sei, obwohl das Kursbuch auch bei allen ihren Verbündeten vertrieben werde. Aber man könne wohl erwarten, daß wir ein derartiges Faltblatt nicht mehr in Ausstellungen verwendeten. Ich erwiderte mit der Hoffnung, ihm bei unserer nächsten Besprechung dazu etwas sagen zu können.

5) Zur Frage der Internationalen Gesundheits-Konvention[12] erklärte ich, daß wir dies mit allen in Fragen kommenden Partnern konsultierten. Er könne daraus entnehmen, daß wir zu einem positiven Ergebnis zu kommen wünschen.

6) Ich machte Kohl darauf aufmerksam, daß nach unseren Eindrücken der 10. Jahrestag des 13. August[13] in der DDR besonders vorbereitet werde. Er erklärte, keinerlei Informationen darüber zu haben. Ich wies darauf hin, daß die Bundesregierung keinerlei Möglichkeit habe, auf die Medien der freien Meinungsbildung in der Bundesrepublik Einfluß zu nehmen. Dies sei anders als in der DDR. Der 13. August wecke bei uns besondere Gefühle der Erbitterung. Die Regierungen hätten es wohl in der Hand, durch ihre Äußerungen nach Möglichkeit dafür zu sorgen, daß der Kontakt mit anderen politischen Entwicklungen erhalten bleibt. Kohl erklärte, er verstünde dies. Er würde darüber gern weitersprechen, nachdem er gesehen habe, in welcher Weise die Bundesrepublik den 17. Juni begehe[14] und der Bundeskanzler in New York[15] spreche.

9 Hans Dietrich Genscher.

10 Vom 3. bis 10. Mai 1971 fand in Prag ein Symposium der ECE über Umweltfragen statt. Zur Frage einer Beteiligung der DDR vgl. Dok. 99, Anm. 6.

11 Zu den Äußerungen des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, zum Kursbuch der Bundesbahn und zum Prospekt einer Ausstellung in Stockholm mit dem Titel „Med DB i Tyskland" vgl. Dok. 184.

12 Zur Frage eines Beitritts der DDR zu den Internationalen Gesundheitsvorschriften vom 25. Juli 1969 vgl. Dok. 184, Anm. 10.

13 Am 13. August 1961 begann die DDR, die Westsektoren von Berlin vom Gebiet der DDR abzuriegeln.

14 Am 17. Juni 1971 hielt Bundestagspräsident von Hassel eine Rede im Bundestag, in der er des Aufstandes vom 17. Juni 1953 in der DDR gedachte. Für den Wortlaut vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 76, S. 7421f.

15 Bundeskanzler Brandt hielt am 17. Juni 1971 in einer Feierstunde des American Council on Germany in New York eine Rede zum Gedenken an den 17. Juni 1953. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1971, S. 967–970.

7) Wir vereinbarten, den Meinungsaustausch am 1. Juli 1971 in Ost-Berlin fortzusetzen.[16]

Pt. 8) s. Ergänzung v. 11.6. (lb).[17]

Bahr[18]

VS-Bd. 4487 (II A 1)

203

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl

Geheim **8. Juni 1971**[1]

Protokoll des 13. Gesprächs StS Bahr/StS Kohl, Bonn, Bundeskanzleramt, 8. Juni 1971, 12.10 bis 13.15 Uhr, 14.40 bis 16.00 Uhr. Gleiche Teilnehmer wie bisher.

Nach einem persönlichen Gespräch[2] eröffnete Staatssekretär *Bahr* die Sitzung und begrüßte die Delegation der DDR. Er habe vorab mit Staatssekretär Kohl über eine Reihe von Fragen gesprochen, die nicht Thema des eigentlichen Meinungsaustausches gewesen seien. Weiterhin habe man sich geeinigt, die nächste Zusammenkunft am 1. Juli 1971 in Berlin abzuhalten.[3] Er bitte nun Staatssekretär Kohl als Gast, das Wort zu ergreifen.

Staatssekretär *Kohl* dankte für die Begrüßung und führte aus, am 21.5.1971 habe man die Präambel und die Elemente eins bis vier des DDR-Vorschlages[4]

16 Das 14. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt. mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 19. Juli 1971 in Ost-Berlin statt. Vgl. dazu Dok. 250 und Dok. 251.

17 Dieser Satz wurde von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, handschriftlich eingefügt. Am 11. Juni 1971 formulierte Bahr folgenden „Nachtrag zum Vermerk über das persönliche Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 8. Juni 1971: „Punkt 8): Zum Thema Zentrales Bundesregister habe ich Kohl einen vorbereiteten Vermerk übergeben." Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

18 Paraphe.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 13. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 15. Juni 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.

2 Vgl. Dok. 202.

3 Das 14. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt. mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 19. Juli 1971 in Ost-Berlin statt. Vgl. dazu Dok. 250 und Dok. 251.

4 Im elften Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 30. April 1971 legte der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, eine überarbeitete Fassung seiner erstmals im zehnten Gespräch am 31. März 1971 in Ost-Berlin vorgetragenen zehn „Elemente eines Vertrags zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland über Fragen des Verkehrs" vor. Vgl. dazu Dok. 149.

sozusagen in erster Lesung behandelt.[5] Zur Präambel habe seine Seite einen Formulierungsvorschlag vorgetragen, den Staatssekretär Bahr wegen der knappen Form als gute Gesprächsgrundlage bezeichnet habe. Man habe sich beim letzten Mal weiter darüber verständigt, heute zunächst die Präambel weiter zu erörtern und u.U. zu einer endgültigen Formulierung zu gelangen.

Er sei bereit, den Passus seiner Formulierung „in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten" zu ergänzen durch folgende Formulierung: „und normale völkerrechtliche Beziehungen zwischen beiden Staaten zu fördern".

Dies würde eine klare Aussage über das Verhältnis der beiden Staaten zueinander sein. Er sei sich klar darüber, daß der Verkehrsvertrag nicht die Grundlage zur Regelung des Verhältnisses zwischen beiden Staaten legen könne, aber ein dem Völkerrecht gemäßer Verkehrsvertrag könne eine vernünftige Lösung fördern.

Die Formulierung, die Staatssekretär Bahr beim letzten Mal vorgeschlagen habe, erscheine wegen der in ihr anklingenden Konzeption der Sonderbeziehungen zwischen den beiden Staaten nicht realistisch. Er wolle nochmals betonen, die Regierung der Bundesrepublik müsse die Beziehungen zur DDR auf eine völkerrechtliche Grundlage stellen. Dies sei der erste Schritt. Ein Verkehrsvertrag müsse dieser Notwendigkeit ausdrücklich oder dem materiellen Inhalt nach Rechnung tragen.

Zu den Elementen eins bis vier habe es bereits eine Annäherung gegeben. Dies gelte besonders für das Element drei, das für den grenzüberschreitenden Verkehr die Geltung innerstaatlichen Rechts vorsehe. Dem habe Staatssekretär Bahr in etwa beim letzten Mal zugestimmt, dabei aber die Einschränkung gemacht, daß der Natur der Sache nach Ausnahmen etwa für das Personalstatut und andere Gebiete gemacht werden müßten. Er wolle in diesem Zusammenhang eine Äußerung Staatssekretär Bahrs, die einige Zeit zurückliege, zitieren und sagen, „Fürchtet Euch nicht".[6] In der Tat bleibe ein Reisender auch im Gastland Staatsbürger seines Heimatstaates. Auch seine Arbeitsrechtsverhältnisse, z.B. sein Arbeitsverhältnis als Fernlastfahrer zu seinem Arbeitgeber, blieben unberührt. Die DDR habe nicht die Absicht, die völkerrechtlichen Regeln betr. die Personalhoheit zu ändern oder aufzuheben. Darum gehe es keinesfalls. Alle Rechtsbeziehungen, die sich beim Aufenthalt eines Bürgers im Gastland zwischen Bürger und Aufenthaltsstaat entwickelten, müßten dem innerstaatlichen Recht unterstehen. Dies gelte für die Bestimmungen betr. Einreise, Gesundheitsschutz und Zivilrecht, aber auch für Strafgesetze, z.B. bei Verkehrsdelikten. Staatssekretär Bahrs Vorschlag, die Geltung innerstaatlichen Rechts auf einige wenige Vorschriften betr. Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze u.ä. zu beschränken, sei daher unrealistisch. Er wolle die früher gestellte Frage wiederholen, was denn in dem übrigen Bereich gelten solle. Sein Element drei entspreche voll den Bedürfnissen der Praxis und den international üblichen Vereinbarungen. Ebenso verhalte sich auch der Vertrag zwischen

[5] Vgl. dazu das zwölfte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin; Dok. 180.

[6] Vgl. dazu das fünfte Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 3. Februar 1971; Dok. 42.

der Bundesrepublik und Österreich vom 17.2.1966, dessen Artikel 19 vorsehe, daß, soweit nichts anderes vereinbart sei, im Hoheitsgebiet eines jeden Vertragsstaates dessen Recht gelte.[7] Ausnahmen von dieser Grundregel müßten gesondert vereinbart werden, wie das in Artikel 7 und 8 des gleichen Vertrages geschehen sei. Artikel 7 sehe vor, daß im Durchgangsverkehr bestimmter Fahrzeuge die für sie ausgestellten amtlichen Urkunden anerkannt würden, während Artikel 8 feststelle, daß es im Durchgangsverkehr genüge, wenn die Fahrzeuge den Vorschriften des Heimat- und nicht des Aufenthaltsstaates entsprächen.[8] Ähnlich sei die Regelung im Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Holland vom 22.9.1970, dessen Paragraph 11 ausdrücklich feststelle, daß die innerstaatlichen Vorschriften der beiden Vertragsstaaten unberührt blieben.[9] Ebenso sehe schließlich der Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen vom 16.2.1971 in Artikel 3 vor, daß Binnenschiffe dem jeweils im Aufenthaltsstaat geltenden Recht unterlägen.[10] Er wolle es mit dieser Aufzählung genug sein lassen, hoffe aber nachgewiesen zu haben, daß Ausnahmen vom Grundsatz der Geltung des innerstaatlichen Rechts, wie die Anerkennung von Papieren oder der Verzicht auf Transitzölle, ausdrücklich vereinbart werden müßten.

Auch der Meinungsaustausch über das zweite Element habe zu einer Annäherung beigetragen. Staatssekretär Bahr habe gesagt, daß man die öffentliche Ruhe und Ordnung nicht gefährden lassen wolle. Er, Kohl, sei der gleichen Auffassung. Seine Forderung sei, daß der grenzüberschreitende Verkehr ausschließlich friedlichen Zwecken dienen dürfe. Zur Erläuterung des Begriffs „friedlich" habe er in dem Bestreben, exakte Begriffe zu verwenden, Staatssekretär Bahrs Aufmerksamkeit bereits beim letzten Mal auf die Genfer Küstenmeerkonvention vom 29.4.1958 gelenkt, in der als friedliche Durchfahrt eine solche Durchfahrt bezeichnet werde, die nicht den Frieden, die öffentliche Ordnung oder die Sicherheit des Küstenstaates beeinträchtige. Die Durchfahrt, so heiße es weiter in der Konvention, müsse diese Interessen des Küstenstaates berücksichtigen.[11] Er hoffe, daß seine Formulierungen zu Element zwei präzise genug seien. Ihr Hauptanwendungsgebiet sei der Transit, sie hätten Geltung aber auch für den Wechselverkehr.

Auch bei Element vier bestehe Übereinstimmung in wesentlichen Punkten. Was Absatz eins betreffe, so habe Staatssekretär Bahr sich zwar nicht positiv zur Festlegung von Verkehrswegen geäußert, aber aus früheren Äußerungen Staatssekretär Bahrs glaube er jedenfalls entnehmen zu können, daß dieser keine wesentlichen Bedenken gegen eine solche Regelung habe. Absatz zwei

7 Für Artikel 19 des Vertrags vom 17. Februar 1966 zwischen der Bundesrepublik und Österreich über den Durchgangsverkehr auf der Roßfeldstraße vgl. Dok. 33, Anm. 14.

8 Für den Wortlaut der Artikel 7 und 8 des Vertrags vom 17. Februar 1966 zwischen der Bundesrepublik und Österreich über den Durchgangsverkehr auf der Roßfeldstraße vgl. BUNDESGESETZBLATT 1967, Teil II, S. 2087.

9 Für Paragraph 11 der Verwaltungsvereinbarung vom 22. September 1970 zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr vgl. Dok. 76, Anm. 16.

10 Für Artikel 3 der Vereinbarung vom 5. Februar 1971 zwischen dem Bundesministerium für Verkehr und dem polnischen Schiffahrtsministerium über den Binnenschiffsgüterverkehr vgl. Dok. 180, Anm. 22.

11 Vgl. dazu Artikel 14 Absätze 4 und 5 des Übereinkommens vom 29. April 1958 über das Küstenmeer und die Anschlußzone; Dok. 42, Anm. 6.

stimme inhaltlich mit dem, was Staatssekretär Bahr vorgeschlagen habe, überein. Wenn Staatssekretär Bahr zusätzlich noch die freie Wahl von Verkehrsmitteln erlauben wolle, so sei dies nicht üblich. Im grenzüberschreitenden Verkehr bestehe vielmehr die Genehmigungspflicht der Verkehrsmittel, und dieser Grundsatz schließe die freie Wahl aus.

Beim letzten Gespräch sei dann jedoch deutlich geworden, daß in der entscheidenden Grundfrage verschiedene Standpunkte eingenommen würden. Er meine hier die Weigerung der Bundesregierung, sich bei der Regelung ihrer Beziehungen zur DDR auf den Boden des Völkerrechts zu stellen. Staatssekretär Bahr habe gesagt, man könne bei der ersten vertraglichen Regelung eines Teilgebietes nicht summarisch und undifferenziert sich auf das Völkerrecht berufen, da dies der Versuch sei, ein Schlüsselproblem des Grundsatzverhältnisses vorweg zu lösen. Demgegenüber wolle er noch einmal klarstellen, es gehe darum, die Beziehungen zwischen BRD und DDR nach völkerrechtlichen Normen zu regeln, gleich, um welches Gebiet es sich handele. Die Heranziehung völkerrechtlicher Normen sei eine Notwendigkeit und darüber hinaus eine Rechtspflicht für die Bundesregierung. Letztere sage, die DDR sei ein Staat. Staatssekretär Bahr sage, die Beziehungen zwischen beiden Staaten müßten auf der Grundlage von Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung geregelt werden. Außerdem betrachte die BRD sich als Völkerrechtssubjekt. Daraus folge, daß dann auch die DDR ein Völkerrechtssubjekt sein müsse, da sonst die Worte von der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung leere Hülsen seien. Wenn aber zwei Völkerrechtssubjekte Beziehungen zueinander aufnähmen, so könne es sich nur um völkerrechtliche Beziehungen handeln. Zwischen Staats- und Völkerrecht gebe es kein Mittelding. Und auch Rechtslehrer in der BRD, wie Doehring, Menzel oder Scheuner würden nichts anderes sagen können.

Staatssekretär *Bahr* wollte das bezweifeln.

Staatssekretär *Kohl* fuhr fort, daß sich logisch oder zwingend ergebe, daß die Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten völkerrechtlicher Art seien. Es sei nicht möglich, wie Staatssekretär Bahr es durch die Bezugnahme auf einige ausgewählte Rechtsgrundsätze versuche, die Rosinen herauszupicken. Das Völkerrecht müsse als ganzes System geschlossen Anwendung finden.

Er wolle hier auch noch einmal auf die VN-Deklaration über die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit der Staaten vom 24.10.1970 hinweisen. Dort heiße es, daß die Prinzipien des Völkerrechts in Auslegung und Anwendung verknüpft seien und jedes Prinzip im Zusammenhang mit den anderen interpretiert werden müsse. Die Deklaration fordere übrigens, alle diese Prinzipien zu befolgen.[12] Artikel 25 des Grundgesetzes verpflichte auch die Bundesregierung, diese Prinzipien zu berücksichtigen.[13] Wenn er sich dagegen

12 Zur Resolution Nr. 2625 der UNO-Generalversammlung vom 24. Oktober 1970 vgl. Dok. 76, Anm. 8 und 10.
In der Resolution wurde ferner festgestellt: „In their interpretation and application the above principles are interrelated and each principle should be construed in the context of the other principles. [...] The principles of the Charter which are embodied in this Declaration constitute basic principles of international law, and consequently appeals to all States to be guided by these principles in their international conduct and to develop their mutual relations on the basis of the strict observance of these principles." Vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 340.

13 Für Artikel 25 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. Dok. 33, Anm. 10.

wende, aus dem System des Völkerrechts nur bestimmte Prinzipien auszuwählen, so deshalb, weil die Anwendung des Völkerrechts gerade zwischen Staaten verschiedener Gesellschaftsordnungen eine Grundfrage sei und jede andere Regelung letztlich zur Ungleichheit der vertragschließenden Partner führe. Auch der Verkehrsvertrag müsse auf der Grundlage des Völkerrechts stehen und stelle letztlich Völkerrecht dar. Ebenso sei es auf jedem anderen Gebiet.

Er wolle wiederholen, daß es nicht darum gehe, die grundlegende Regelung vorweg zu nehmen; diplomatische Beziehungen, Gewaltverzicht, Abrüstung, überhaupt eine umfassende Zusammenarbeit auf allen gesellschaftlichen Ebenen, all dies könne nicht schlechthin durch einen Verkehrsvertrag geregelt werden, obwohl eine Regelung wichtig sei.

Zu den wiederholten Hinweisen Staatssekretär Bahrs auf die Vier-Mächte-Rechte wolle er seine Frage wiederholen, welche Vorbehaltsrechte der Anwendung von Völkerrecht zwischen den beiden deutschen Staaten entgegenstünden. Er kenne keine. Im Gegenteil, die DDR sei ausdrücklich zur Aushandelung und zum Abschluß solcher Verträge legitimiert. Auch die Bundesregierung könne sich nicht etwa auf die Pariser Verträge[14] berufen. Er wolle keinesfalls Potsdam[15] und die Vier-Mächte-Verantwortlichkeiten, übrigens auch nicht die Verantwortung von BRD und DDR zur Verwirklichung des Potsdamer Abkommens, vom Tisch wischen.

Sein Exkurs in Rechtsfragen wäre nicht nötig gewesen, wenn die Bundesregierung sich zur Anwendung des Völkerrechts bereitfände. Mit der Erkenntnis, daß die DDR kein Phänomen à la Kiesinger[16] sei, habe sie einen Fuß auf den Boden der Realität gesetzt. Es wäre zweckmäßig und auch bequemer, den anderen Fuß nachzuziehen.

Bei der Diskussion der Elemente fünf bis zehn werde immer wieder deutlich werden, daß das Völkerrecht die Basis sei. Er würde nunmehr dankbar sein, wenn Staatssekretär Bahr zusammenhängend zu diesen Elementen Stellung nehme. Da seine Delegation heute zeitlich etwas beschränkt sei, werde er dann nicht sofort antworten, sondern Staatssekretär Bahrs Ausführungen zuhause überdenken.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte zunächst auf die letzten Ausführungen Staatssekretär Kohls und sagte, mit dem letzten Punkt beginnend, daß das Stehen auf einem Fuß bislang noch nicht unbequem geworden sei und daß man noch eine ganze Weile so stehen bleiben könne. Das Sonderverhältnis zwischen beiden Staaten – auf diesen Begriff sei er nicht festgelegt, was immer Staatssekretär Kohl gefalle zur Beschreibung dieses Sonderverhältnisses, akzeptiere er gern – das Sonderverhältnis jedenfalls sei Teil der gegenwärtigen Situation. Er habe das früher schon ausführlich begründet und könne sich eine Begründung hier jetzt schenken. Staatssekretär Kohls Bemerkung, er wolle die Vorbehalts-

14 Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

15 Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen) vgl. DzD II/1, S. 2102-2148.

16 Zu den Ausführungen des Bundeskanzlers Kiesinger am 13. Oktober 1967 im Bundestag vgl. Dok. 112, Anm. 9.

rechte[17] nicht vom Tisch wischen, könne er nur unterstreichen. Diese Rechte müßten unbedingt in Rechnung gestellt werden.

Zu den Ausführungen Staatssekretär Kohls über die verschiedenen Standpunkte in einer wesentlichen Grundfrage wolle er einen Hinweis geben, der ihm hierzu eingefallen sei, den er noch nicht gründlich überdacht habe und deshalb hier mit allen Vorbehalten vortragen wolle. Es gebe doch Verhandlungen, wo beide Seiten sich ihre Rechtsauffassung reservierten und dadurch dann in praktischen Fragen zu Übereinkünften gelangten. Das sei eine praktikable Methode, durch die man Rechtsauffassungen, die heute oder morgen nicht miteinander zu vereinbaren sein würden, unangetastet lassen und gleichwohl zu Vereinbarungen kommen könne.

Staatssekretär *Kohl* warf ein, dies sei aber nicht möglich, wenn die reservierten Rechtsauffassungen die Qualität des Vertrages beträfen.

Staatssekretär *Bahr* räumte dies ein und sagte, ein solcher Vertrag müsse, wie zwischen Staaten üblich, abgeschlossen und auch verbindlich sein.

Staatssekretär *Kohl* meinte, dies bedeute doch, daß der Vertrag dem Völkerrecht unterliege.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, daß diese Frage offenbleiben könne. Er habe den Fall erlebt, wo in Papiere, die von beiden Seiten vorgelegt worden seien, Rechtsauffassungen eingeflossen seien, die der jeweils anderen Seite nicht hätten aufgedrängt werden können. Dieser Zustand habe gedroht, zu einer Blokkierung der Verhandlungen, von denen er spreche, zu führen. Die Frage sei daher, ob nicht auch im Falle der hier stattfindenden Gespräche als Ergebnisse dieser Überlegungen ein Vertrag unter Wahrung der Rechtspositionen möglich sei.

Staatssekretär *Kohl* hielt Staatssekretär Bahrs Beispiel nicht für überzeugend; denn in jenem Fall gebe es keinen Zweifel darüber, daß das Ergebnis, zu dem man dort hoffentlich bald gelangen werde, ein völkerrechtliches Agreement sein werde. Jeder der dort Beteiligten würde schockiert sein, wenn eine Seite behaupten würde, daß dieses Argument nach Völkerrecht nicht verbindlich sein solle.

Staatssekretär *Bahr* sagte, daß Deutsche im Ausland einen gewissen Ruf dafür hätten, gern Prinzipien zu wahren, auch wenn die Welt dabei zugrunde gehe.

Ein bißchen von diesem Nationalcharakter sei in den beiden deutschen Staaten hängengeblieben. Man sei sich einig darüber, daß das grundsätzliche Verhältnis zwischen BRD und DDR nicht durch einen Verkehrsvertrag geregelt werden könne. Staatssekretär Kohl sage, daß noch viel zwischen dem jetzigen Zustand und einer Regelung dieses Grundverhältnisses liege, daß man aber einen Punkt, und zwar den der Völkerrechtlichkeit, jetzt schon beim Verkehr regeln könne. Er, Bahr, wende demgegenüber ein, daß es schon bei der Regelung dieses einen Punktes bis auf den tiefsten Grund des Verhältnisses zwischen den beiden Staaten gehe oder jedenfalls gehen könne. Staatssekretär Kohl sei nun der Ansicht, daß dieses Teilgebiet „völkerrechtlich" nunmehr geregelt werde,

17 Vgl. dazu Artikel 2 Satz 1 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag); Dok. 154, Anm. 10.

alles andere aber zurückgestellt werden müsse. Dies sei in Wahrheit die Praxis des Herauspickens einer Rosine.

Staatssekretär Kohl habe nach den Vorbehaltsrechten gefragt. Er, Bahr, könne leicht sich über das Grundgesetz verbreiten und dieses mit den Vorbehaltsrechten in Verbindung bringen. Dies würde aber wegen der politischen Gegebenheit nicht weiterführen. Es sei nun einmal so, daß Regierungen auch Regierungen bleiben wollten und sich deshalb in der politischen Landschaft umschauten, um zu erkennen, was machbar sei und was nicht. Es habe doch keinen Sinn, wenn Staatssekretär Kohl hier erreiche, daß er, Bahr, einen Punkt zugestehe, der sich dann nicht in die Wirklichkeit umsetzen lasse.

Staatssekretär *Kohl* meinte, das wolle er auch gar nicht.

Staatssekretär *Bahr* sagte, dann komme man eben dahin, sich damit zu begnügen, daß die Beziehungen in einer für beide Seiten verbindlichen Weise und in der Sache befriedigend geregelt werden müßten.

Staatssekretär *Kohl* sagte, er müsse daran festhalten, daß auch der Verkehr nur in der zwischen Staaten üblichen Form geregelt werden könne. Das bedeute nicht den Versuch einer Vorwegnahme der Regelung des Grundverhältnisses. Es gehe doch nur darum, daß nicht einige Fragen völkerrechtlich und andere nicht-völkerrechtlich, sondern daß alles völkerrechtlich geregelt werden müsse. Letztlich könne es ihm und seiner Regierung gleichgültig sein, was die Bundesregierung über die Pariser Verträge denke. Daß die DDR über das Verkehrsabkommen nicht auch das Grundsatzverhältnis regeln wolle, werde an einigen Beispielen deutlich, so den Abkommen, die die DDR mit der VAR vor der Aufnahme diplomatischer Beziehungen[18] geschlossen habe; natürlich seien diese Abkommen völkerrechtliche Verträge gewesen. Das gleiche gelte für Verträge, die die Sowjetunion in den ersten Jahren nach ihrer Gründung vor der Aufnahme diplomatischer Beziehungen z. B. mit Großbritannien[19] geschlossen habe. Auch hier habe es sich selbstverständlich um völkerrechtliche Verträge gehandelt. Was immer geregelt worden sei oder geregelt werde, sei eine völkerrechtliche Regelung. Man könne nicht einzelne Prinzipien, wie etwa die Nicht-Diskriminierung, herausgreifen. Interessant sei hier auch das Kommuniqué, das zum Abschluß des Besuchs von Bundespräsident Heinemann in Rumänien veröffentlicht worden sei und in dem es heiße, daß in den Beziehungen zwischen allen Staaten von der Souveränität, der Gleichberechtigung, der Nicht-Einmischung und – interessanterweise – vom gegenseitigen Vorteil auszugehen sei.[20]

18 Die DDR und die VAR nahmen am 11. Juli 1969 diplomatische Beziehungen auf.

19 Großbritannien und die UdSSR nahmen am 8. Februar 1924 diplomatische Beziehungen auf.

20 Bundespräsident Heinemann hielt sich vom 17. bis 20. Mai 1971 zu einem Staatsbesuch in Rumänien auf. Im Kommuniqué wurde u.a. ausgeführt: „Beide Seiten führten einen ausführlichen und nützlichen Meinungsaustausch über internationale Fragen, insbesondere über diejenigen, die den Frieden und die Sicherheit in Europa betreffen. Sie bekräftigten ihre Überzeugung, daß in den Beziehungen zwischen allen Staaten die Achtung der Grundsätze der nationalen Unabhängigkeit und Souveränität, der Gleichberechtigung und der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten sowie des gegenseitigen Vorteils wesentliche Voraussetzungen für die Schaffung einer Atmosphäre des Vertrauens und der Zusammenarbeit in der Welt ist." Vgl. BULLETIN 1971, S. 830.

Er könne auch argumentieren, daß im Moskauer Vertrag und mehr noch im Warschauer Vertrag[21] der Grundsatz aufgestellt sei, die Souveränität aller Staaten zu achten. Das müsse also auch gegenüber der DDR gelten. Zwar seien diese Verträge noch nicht in Kraft, aber es sei anerkanntes Völkerrecht und als solches auch in der Wiener Vertragsrechtskonvention niedergelegt, daß eine Regierung nicht gegen abgeschlossene, aber noch nicht ratifizierte Verträge handeln dürfe.[22] Dies müsse auch für das gegenwärtig hier erörterte Problem gelten.

Staatssekretär *Bahr* sagte, er habe auch gar nicht bestritten, daß bei der Regelung der Beziehungen zur DDR von den Grundsätzen auszugehen sei, die das von Staatssekretär Kohl angeführte Kommuniqué aufzähle. Er setze nur einen Punkt hinzu: Da das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander völlig einzigartig sei, entziehe es sich jeder Vergleichsmöglichkeit. Es gebe nämlich keinen Friedensvertrag, dafür aber bestimmte, andauernde Kompetenzen der Vier Mächte. Wenn Staatssekretär Kohl dies ebenfalls berücksichtige – auf ein weiteres Element der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten, nämlich die Einstellung der in den beiden Staaten lebenden Menschen, wolle er hier gar nicht eingehen – dann habe er das Verhältnis der beiden Staaten korrekt umschrieben.

Staatssekretär *Kohl* erwiderte, wenn Staatssekretär Bahr von einem Sonderverhältnis zwischen den beiden Staaten ausgehe, so müsse er doch grundsätzlich und zunächst davon ausgehen, daß das Verhältnis der beiden Staaten auf allgemein anerkanntem Völkerrecht beruhe, so wie auch das Verhältnis zu dritten Staaten. Erst danach komme dann als besondere Qualifizierung – immer nach Staatssekretär Bahrs Auffassung – die Vier-Mächte-Verantwortlichkeit. Wo nun, er komme wieder darauf zurück, stehe geschrieben, daß BRD und DDR keinen völkerrechtsgemäßen Verkehrsvertrag schließen dürfen?

Staatssekretär *Bahr* antwortete, daß dies für den Bereich der Regelung sachlicher Fragen nicht gelte. Erst die grundsätzliche Deduktion, die Staatssekretär Kohl vornehme, und in die er das Völkerrecht einführe, und durch die er das Völkerrecht zum Maßstab für die Beziehungen zwischen den beiden Staaten mache, zwinge dazu, dann auch den anderen Faktor hinzuzunehmen, nämlich die Vier-Mächte-Verantwortlichkeiten. Daher müsse man, wenn man den einen Faktor erwähne, auch den anderen anführen; man könne aber auch beide auslassen; eine dritte Lösung würde die Bundesregierung nicht mitmachen können.

Staatssekretär *Kohl* sagte, es gehe doch nicht, daß man zunächst einen Verkehrsvertrag schließe und Staatssekretär Bahr dann auftrete und erkläre, der

21 Vgl. dazu Absatz 5 der Präambel des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen; Dok. 33, Anm. 8.

22 Vgl. dazu Artikel 18 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge: „Ein Staat ist verpflichtet, sich aller Handlungen zu enthalten, die Ziel und Zweck eines Vertrags vereiteln würden, a) wenn er unter Vorbehalt der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung den Vertrag unterzeichnet oder Urkunden ausgetauscht hat, die einen Vertrag bilden, solange er seine Absicht nicht klar zu erkennen gegeben hat, nicht Vertragspartei zu werden, oder b) wenn er seine Zustimmung, durch den Vertrag gebunden zu sein, ausgedrückt hat, und zwar bis zum Inkrafttreten des Vertrags und unter der Voraussetzung, daß sich das Inkrafttreten nicht ungebührlich verzögert." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1985, Teil II, S. 933 f.

Verkehrsvertrag sei kein völkerrechtlicher Vertrag, während er, Kohl, zur gleichen Zeit auftrete und erklären werde, daß dieser Vertrag natürlich ein völkerrechtlicher sei.

Staatssekretär *Bahr* räumte ein, daß dies wirklich nicht gehe und daß er daher gern eine Sprachregelung vereinbaren möchte, die diese beiden Erklärungen vermeide.

Hier wurde die Sitzung für das Mittagessen unterbrochen.

Staatssekretär *Bahr* fuhr dann fort, daß Staatssekretär Kohls Hinweis auf die VN-Deklaration wohl nicht ganz einschlägig sei, da die VN bei ihrer Abfassung sicher nicht an die beiden deutschen Staaten gedacht hatten. Im übrigen hätte er es richtig gefunden, wenn Staatssekretär Kohl zunächst einmal die Genugtuung darüber ausgedrückt hätte, daß die Bundesregierung als erste von fast allen westlichen Staaten die DDR als Staat anerkannt habe. Die Staatseigenschaft der DDR sei dadurch doch nicht mehr zu bestreiten.

Staatssekretär *Kohl* entgegnete, daß, wenn die Bundesregierung sich im Ausland mehr zurückgehalten hätte, viele Staaten schon früher bereit gewesen wären, mit der DDR auf der Basis des Völkerrechts zu kooperieren.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, daß die Lage nun mal so sei.

Was Staatssekretär Kohls Forderung anbetreffe, einen Passus über die Friedlichkeit des Verkehrs in das Abkommen aufzunehmen, so sei dazu zu sagen, daß man einen entsprechenden Passus bislang in den Verkehrsabkommen der DDR vergeblich gesucht habe.

Staatssekretär *Kohl* erwiderte, man habe auch noch nicht einen Verkehrsvertrag mit einem Staat abgeschlossen, dessen Verhältnis zur DDR so unfriedlich sei wie im Falle der Bundesrepublik.

Staatssekretär *Bahr* begrüßte, daß Staatssekretär Kohl selbst auf Charakteristika des Sonderverhältnisses zwischen BRD und DDR hinweise.

Staatssekretär *Kohl* meinte, daß dann die Normalisierung auf der Basis des Völkerrechts um so wichtiger sei.

Staatssekretär *Bahr* sagte, dann brauche man aber die Friedlichkeit nicht zu erwähnen.

Staatssekretär *Kohl* sagte, über eine solche Regelung (d.h. Normalisierung auf völkerrechtlicher Basis, ohne Erwähnung der Friedlichkeit) könne seine Seite echt nachdenken.

Staatssekretär *Bahr* wandte sich dann der Geltung innerstaatlichen Rechts zu und erklärte, Staatssekretär Kohls Bemerkung „Fürchtet Euch nicht" reiche hier nicht aus. Staatssekretär Kohl selbst habe gesagt, daß das Arbeitsverhältnis des Reisenden im Aufenthaltsstaat nicht dessen innerdeutschem Recht unterliege. Es gelte mithin nicht das gesamte innerstaatliche Recht, sondern nur der Teil, der auf den Verkehr Bezug habe. Er lege Staatssekretär Kohl auch die Frage vor, warum die DDR 1969 in ihrem Entwurf[23] es für richtig gehalten habe, nicht einfach die Geltung innerstaatlichen Rechts zu verlangen, sondern

23 Am 26. November 1969 übergab das Ministerium für Verkehrswesen der DDR dem Bundesministerium für Verkehr den Entwurf für einen Vertrag über den grenzüberschreitenden Verkehr. Für den Entwurf vgl. Referat II A 1, Bd. 360. Vgl. dazu ferner AAPD 1969, II, Dok. 378.

einige Rechtsgebiete aufzuführen. Wenn dies damals sinnvoll gewesen sei, warum heute nicht? Er jedenfalls wolle keine unbegrenzte und unbegrenzt auslegungsfähige, sondern eine klar fixierte und definierte Regelung, die die Einschränkung deutlich mache, daß die Geltung innerstaatlichen Rechts sich auf das Verkehrsgebiet beschränke. Man wolle doch seine Bürger nicht allen Regeln unterwerfen, auch solchen, die auf den Wechselverkehr keine Anwendung fänden. Man solle sich auch darüber einigen, wie bei Zwischenfällen z. B. Unfällen, eine Regelung durch einen noch zu erörternden Mechanismus getroffen werden könne.

Er wolle jetzt nicht weiter auf Staatssekretär Kohls Bemerkungen vom heutigen Tage eingehen, sondern zur Präambel kommen.

Staatssekretär Kohls Textvorschlag biete eine günstige Voraussetzung für das Gespräch. Er, Bahr, schlage folgenden Text in leichter Abwandlung des Kohl'schen Vorschlags vor:

„Präambel

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik

- in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten,
- in der Absicht, Beziehungen beider Staaten zu einander zu entwickeln,

sind übereingekommen, als ersten Schritt auf dem Gebiete des Verkehrs das folgende Abkommen zu schließen".

Diese Formulierung entspreche in klarer, einfacher Form dem, was Staatssekretär Kohl vorgeschlagen habe. Die Ergänzung, die dieser heute morgen gewünscht habe, sei jedoch nicht akzeptabel. Die Begründung dafür habe er ebenfalls schon heute morgen gegeben.

Staatssekretär *Kohl* regte an, den Verkehr doch als grenzüberschreitenden zu bezeichnen. Diese Bezeichnung finde sich auch im Protokoll zwischen der BRD und der DDR vom 9.9.1964[24] und vielen anderen Abkommen, etwa über Fahrpläne u. ä.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, er wolle nicht bestreiten, daß der Verkehr grenzüberschreitend sei, habe auch nichts dagegen, dieses Adjektiv in Element I oder vielleicht auch in der Präambel zu erwähnen, er sei aber gegen eine Wiederholung stereotyper Formulierungen und wolle dieses Adjektiv allenfalls an einer Stelle.

Er komme nun zum Element V, der Gestaltung des grenzüberschreitenden Verkehrs. Staatssekretär Kohl verbinde den Grundsatz der Verkehrserleichterung mit zwei allgemeinen Prinzipien. Die Bezugnahme auf die im zwischenstaatlichen Verkehr übliche Praxis erscheine ihm, Bahr, denkbar, wenn man sich da-

[24] Im Protokoll vom 9. September 1964 über die Neuregelung im Eisenbahngüterverkehr zwischen der Deutschen Bundesbahn und dem Ministerium für Verkehrswesen der DDR wurde festgestellt, daß die Bevollmächtigten „über die Regelung der Übernahme von Frachten, die für Westberlin bestimmt sind, und der Übergabe von Frachten Westberliner Versender nach der Bundesrepublik Deutschland durch die Deutsche Reichsbahn und über die Festlegung der Grenzbahnhöfe für diesen grenzüberschreitenden Verkehr verhandelt" hätten. Ferner wurden in Punkt 4 die „Grenzübergabebahnhöfe für den durch diese Vereinbarung geregelten grenzüberschreitenden Güterverkehr" festgelegt. Vgl. DzD IV/10, S. 964 f.

rüber einig sei, daß beide Teile den materiellen Standard anstrebten, wie er im zwischenstaatlichen Verkehr in Europa üblich sei. Hier gebe es aber eine Schwierigkeit. Westeuropa habe teilweise einen anderen Standard als Osteuropa und innerhalb des Gemeinsamen Marktes gelte eine weitere Präferenzierung. Er gehe daher davon aus, daß die bestehenden tatsächlichen Verhältnisse nicht verschlechtert, sondern nur verbessert werden sollten. Es dürfe also nicht der schlechteste Standard als Maßstab dienen, also kein Rückschritt gegenüber dem gegenwärtigen Stand erfolgen.

Die Bezugnahme auf das Wohl der Bürger sei prinzipiell richtig. Es sei selbstverständlich, daß alle Regelungen dem Wohl der Bürger dienten. Aber warum solle dieser Grundsatz gerade und ausschließlich im Zusammenhang mit den Verkehrserleichterungen erwähnt werden? Es leuchte ihm nicht ein, und er wolle daher zurückkommen auf eine frühere Anregung, daß man eine Reihe von Punkten, die Staatssekretär Kohl wichtig seien, ja in einer Absichtserklärung beider Regierungen aufnehmen könne[25]; dies gestatte, sich in der Präambel und im übrigen Vertrag auf die sachliche Regelung zu beschränken.

Man stimme auch im Prinzip überein, was den Grundsatz der möglichst zweckmäßigen und einfachen Gestaltung des Verkehrs angehe. Er sei sich nur über die systematische Stellung dieser Vorschrift im Rahmen des Kohl'schen Vorschlages nicht im klaren. Welches Verhältnis habe sie zu Ziffer I, in der der Grundsatz des größtmöglichen Verkehrsumfanges postuliert werde? Stünden diese Grundsätze nicht in einem engen Ziel/Mittel-Zusammenhang und sollten daher auch so geregelt werden?

Er sei dann allerdings der Auffassung, daß die Festlegung solcher Grundsätze nicht ausreiche, sondern daß die Regelungen des Wechselverkehrs ebenfalls in dem Text des Abkommens gehörten. Auch das entspräche der Übung, dem internationalen Standard und seinen Vorschlägen. Er halte es nicht für richtig, wenn man nur über Prinzipien verhandele, ohne dabei die praktischen Auswirkungen vor Augen zu haben.

Hinsichtlich der Kohl'schen Vorschläge für Transitfragen könne er sich auf frühere Ausführungen beziehen. Auf sie brauche er im Augenblick nicht einzugehen.

Im Zusammenhang mit der Frage der gegenseitigen Anerkennung von Dokumenten (Element VI), insbesondere von Reisepässen, habe Staatssekretär Kohl eine recht interessante und grundsätzliche Frage aufgeworfen. Immer wieder stoße man bei den Gesprächen auf die Symptome des ungeregelten Grundverhältnisses zwischen beiden Staaten. Er, Bahr, frage sich, ob man, solange man noch nicht zu einem grundlegenden Vertrag gelangt sei, Teilregelungen auf sachlich begrenzten Gebieten erschwere oder gar blockiere, wenn man in diese Teilregelung mit hineinbaue, was sie trennen könnte.

Das Problem der Anerkennung der Pässe hänge nun einmal mit den Staatsangehörigkeitsfragen zusammen. Und die könne man nicht in einem Verkehrsvertrag bereinigen. Das Problem lasse sich nicht von heute auf morgen ausräumen. Es gehe um Fragen, die in der BRD eine verfassungsändernde Mehr-

25 Zum Vorschlag des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, im zehnten Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 31. März 1971 vgl. Dok. 112.

heit brauchten, wie Staatssekretär Kohl wohl wisse. Die notwendige Mehrheit werde man nicht bei einem Verkehrsvertrag, vielleicht nicht einmal bei einem Grundvertrag erreichen. Er wolle an seine Ausführungen von heute morgen erinnern. Es müsse eine Lösung gefunden werden, mit der beide Seiten leben können. Dieses Problem dürfe nicht der Kernpunkt werden, sonst könnte alles blockiert werden. Er wolle aber ausdrücklich sagen, daß man in der BRD das Problem erkannt habe und daß man sich auch damit beschäftigen müsse und werde. Dies sei sogar sein Vorschlag. Er glaube aber nicht, daß man jetzt gehindert sei, wenn man das Gespräch, Staatssekretär Kohls Vorschlag folgend, zunächst auf Verkehrsfragen beschränke, für die pragmatische Lösungen zu stimmen, die das Paßproblem auf moderne Weise und entsprechend der zwischen so vielen Staaten üblichen Praxis löste, indem man nämlich entsprechend seinem, Bahrs, Vorschlag, den Paß- und Visumzwang zwischen beiden Staaten gänzlich beseitige. Dabei sehe er die Schwierigkeiten, die dieses Problem für die DDR aufwerfe. Es gehe ihm aber darum, Hindernisse wegzuräumen, Schritt für Schritt. Es wäre doch für die DDR vielleicht nicht uninteressant, in einem Vertrag mit der Bundesrepublik das Prinzip der Visaerteilung bestätigt zu erhalten, indem man sage, daß beide Staaten einander das Recht attestierten, für Durchgangs-, Wechselverkehr und Aufenthalt Visa zu verlangen und daß dann beiderseits auf Visaerteilung verzichtet werde.

Staatssekretär *Kohl* meinte, dieser Vorschlag sei ihm nicht neu, sondern aus anderem Zusammenhang bekannt.

Staatssekretär *Bahr* sagte, sein Vorschlag habe damit nichts zu tun, da es sich hier um Wechselverkehr handele.

Staatssekretär *Kohl* sagte, dies gelte nur für Staatssekretär Bahr.

Staatssekretär *Bahr* fuhr fort, das, was die Bundesregierung in diesem Stadium einseitig habe tun können, habe sie, wie Staatssekretär Kohl ja wisse, veranlaßt.

Sein Vorschlag, wonach Verkehrsteilnehmer aus den Gebieten der Vertragspartner sich beim Grenzübertritt durch ein amtliches Personaldokument ausweisen müßten, sei zunächst selbstverständlich, laufe aber darauf hinaus, daß es einem jeden der beiden Staaten überlassen bleibe, was für ein Personaldokument – Reisepaß oder Personalausweis – er für seine Bürger bei der Ausreise als ausreichend bzw. erforderlich ansehe. Dieses, nach den Vorschriften des einen Staates für seine Bürger ausgestellte amtliche Personaldokument erkenne der andere Staat bei der Einreise und Wiederausreise zur Identifikation des Reisenden als ausreichend an. Damit müßten Staatssekretär Kohls Bedenken doch eigentlich ausgeräumt sein. Obwohl er, Bahr, hinzufügen könne, daß nach dem neueren internationalen Standard man in Europa mit dem Personalausweis, er glaube mit Ausnahme Spaniens, überall hinreisen könne.

Die gegenseitige Anerkennung von Fahrerlaubnisscheinen bei Kraftfahrzeugen entspreche der im zwischenstaatlichen Verkehr üblichen Praxis. Aber warum nur für Angehörige der beiden Vertragsstaaten? Die BRD gebe auch Führerscheine an andere Personen aus, z. B. an Gastarbeiter als LKW-Fahrer. Deshalb müßten, entsprechend seinem Vorschlag, alle nach dem Recht der beiden Vertragspartner gültigen Fahrerlaubnisscheine gegenseitig anerkannt werden.

Bei Binnenschiffen habe Staatssekretär Kohl Einwendungen gegen die Anerkennung der Befähigung der Besatzungsmitglieder geltend gemacht. Es sei richtig, daß sich die Binnenschiffahrtspatente jeweils nur auf bestimmte Wasserstraßensysteme bezögen. Für die gegenseitige Anerkennung interessierten hier nur die Stromsysteme, an denen die beiden Länder beteiligt seien, d.h. die Elbe und das Kanalsystem. Auf der Elbe seien bisher die Befähigkeitszeugnisse gegenseitig anerkannt worden. Übrigens auch im Verhältnis zur ČSSR. Das sei sehr vernünftig und solle es bleiben. Für das Kanalsystem gelte entsprechendes. Für daran anschließende Systeme müssen ebenfalls entsprechende Regelungen gefunden werden.

Weiter bitte er um Erläuterung, was Staatssekretär Kohl unter den „für den Transport erforderlichen Dokumenten" verstehe.

Die gegenseitige Anerkennung der „Dokumente für die auf seinem Gebiet zugelassenen Fahrzeuge" sei wohl eine sprachlich schlechte Fassung, die vielmehr meine „auf dem Gebiet der anderen Vertragspartei". Früher habe Staatssekretär Kohl nur von Fahrzeugzulassungspapieren gesprochen. Dabei könne es sich selbstverständlich nur um Zulassung nach den gesetzlichen Vorschriften der Vertragsparteien handeln. Was also sei der besondere Grund für die umständliche Formulierung?

Die beim vorletzten Mal[26] erklärte Bereitschaft der DDR, auch Dokumente über Bau und Ausrüstung von Binnenschiffen in die Anerkennung einzubeziehen, sei zu begrüßen. Er habe sich sagen lassen, daß Bau und Ausrüstung von Binnenschiffen im sog. Schiffsattest dokumentiert würden. Darin werde aber auch die Mindestzahl der Besatzungsmitglieder festgelegt. Darauf basierten seine Vorschläge auf die gegenseitige Anerkennung. Er nehme an, daß Staatssekretär Kohl mit dieser Erweiterung einverstanden sein könne.

Bei der Erhebung von Zöllen, Gebühren und Abgaben (Element VII) wolle er die Frage von Transitzöllen unerwähnt lassen; aber sei es überhaupt nötig, im Rahmen eines Verkehrsvertrages über Zölle zu sprechen?

Hinsichtlich der Gebühren und Abgaben sei der Vorschlag der DDR ebenso unbestimmt wie unbefriedigend. Auch Staatssekretär Kohls Argumentation vom 30.4. habe ihn nicht überzeugt.

Es gehe dabei hauptsächlich um das Problem der Wegekosten. Soviel er sehe, sei es in Europa üblich, diese Wegekosten auf In- und Ausländer nach gleichen Maßstäben umzulegen. In der BRD erhebe man von Inländern Kfz-Steuern und für LKW den sogenannten Leberpfennig[27], von Ausländern eine anteilige Kfz-Steuer, die sogenannten Tagessätze und gleichfalls den Leberpfennig. Ähnliche Systeme bestünden in anderen europäischen Ländern, auch in Osteuropa.

26 Zum elften Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 30. April 1971 vgl. Dok. 148 und Dok. 149.

27 Am 22. September 1967 stellte Bundesminister Leber vor der Presse ein verkehrspolitisches Programm vor, das u.a. eine Neuregelung der Beförderungssteuer vorsah. Danach sollten Motorfahrzeuge mit einer zulässigen Nutzlast von unter 4 t von der Beförderungssteuer befreit, solche mit einer Nutzlast von über 4 t mit einer gestaffelten Steuer zwischen 4 und 6 Pfennig je Tonnenkilometer belegt werden. Als weitere Maßnahme wurden Lastkraftwagen über 4 t Nutzlast im gewerblichen Güterfernverkehr mit einer Steuer in Höhe von 1 Pfennig je Tonnenkilometer belegt. Für den Wortlaut der Erklärung vgl. BULLETIN 1967, S. 881–888.

Dabei sei es möglich, daß zwischen zwei Staaten gegenseitig auf die Erhebung von Tagessätzen verzichtet werde. Wo sonst noch Straßenbenutzungsgebühren erhoben werden, wie z. B. auf italienischen Autobahnen, müßten sie von allen Benutzern, Inländern und Ausländern bezahlt werden. Die DDR sei, soweit er sehe, das einzige europäische Land, das je nach Herkunft der Fahrzeuge unterschiedliche Straßenbenutzungsgebühren erhebe. Dabei mache sie noch innerhalb der Ausländer Unterschiede, indem von Fahrzeugen einiger osteuropäischer Länder keine Straßenbenutzungsgebühren verlangt würden.

Nun seien formale Diskriminierungen nicht absolut verwerflich, wenn in der Sache eine Gleichbehandlung gegeben sei. Man könne sagen, daß die Straßenbenutzungsgebühren der DDR an Stelle der „Tagessätze" erhoben würden. Dann müsse man allerdings in Betracht ziehen, daß die BRD von Fahrzeugen der DDR keine Tagessätze erhebe und daß es unter dem Gesichtspunkt der Gegenseitigkeit naheliege, daß die DDR auf die Erhebung der entsprechenden Straßenbenutzungsgebühren verzichte. Dazu bestehe um so mehr Anlaß, als im Wechselverkehr – und in diesem Zusammenhang wirke es sich zum Vorteil der DDR aus, daß er ja nur über Wechselverkehr spreche – sehr viel mehr DDR-Fahrzeuge in die BRD führen, als umgekehrt.

In der Annahme, daß Staatssekretär Kohl ihm den „Leberpfennig" entgegenhalten werde, der für DDR-Fahrzeuge, auch wenn keine Tagessätze erhoben würden, zu einer ähnlichen Belastung wie die Straßenbenutzungsgebühren führe, wolle er sagen, daß der Leberpfennig Ende dieses Jahres auslaufe. Ihm sei nicht klar, welche Regelung ihn ablösen werde, möglicherweise eine Erhöhung von KFZ- und Mineralölsteuer. Um so mehr würde es dann an der Zeit sein, daß die DDR unter dem Gesichtspunkt der Gegenseitigkeit auf die Straßenbenutzungsgebühren verzichte.

Er bitte Staatssekretär Kohl daher zu prüfen, ob man nicht die gegenseitige Freistellung von Wegekosten ins Auge fassen könne, gerade wie dies auch zwischen anderen Staaten üblich sei.

Was die erforderlichen Genehmigungen (Element VIII) anlange, so sei er der Meinung, daß der derzeitige genehmigungsfreie Zustand beim Straßen-Güterverkehr für beide Seiten von großem Vorteil sei und ein Übergang zum Genehmigungsverfahren einen Rückschritt bedeuten würde.

Im Bereich der Binnenschiffahrt sei die derzeitige Rechtslage anders. Aber auch hier müsse man versuchen, einen analogen Zustand herzustellen. Er sei zu entsprechenden Bemühungen bereit.

Auf die Frage Staatssekretär Kohls nach der Bedeutung der „sonstigen Verkehrsrechte" antwortete er, daß damit die Genehmigungen für den gewerblichen Personenverkehr gemeint seien (Omnibus-Gelegenheits-Verkehr, Taxifahrten).

Zur Haftpflichtversicherung (Element IX) wolle er vorschlagen, daß für Fahrzeuge im Gebiet des einen Vertragspartners, die in das Gebiet des anderen Vertragspartners einreisen, eine ausreichende Haftpflichtversicherung bestehen müsse. Jeder Vertragspartner müsse die nach den Bestimmungen des anderen Vertragspartners vorgeschriebene Haftpflichtversicherung als ausreichend anerkennen.

Ersatzleistungen würden sichergestellt durch das Schadenregulierungsabkommen zwischen der Deutschen Versicherungsanstalt Berlin sowie der Vereinigten Groß-Berliner Versicherungsanstalt, Berlin, einerseits und dem Verband der Haftpflicht-, Unfall- und Kraftverkehrsversicherer e.V., Hamburg, andererseits.

Das bestehende Abkommen von 1956 habe sich bewährt. Schwierigkeiten seien nicht bekannt geworden. Es bestehe daher kein Anlaß, von dieser bewährten Regelung abzugehen. Im übrigen würde die Ablösung des bestehenden Abkommens das Transferproblem berühren. Man habe jetzt eine gut funktionierende Regelung im Rahmen des Berliner Abkommens[28]. Jede Änderung würde Probleme im Bereich des Verrechnungsverkehrs aufwerfen.

Für die Verwirklichung eines Verkehrsvertrages sei im übrigen ein intensiver Konsultationsmechanismus (Element X) hilfreich. Staatssekretär Kohls Vorschlag dazu sei ein bißchen allgemein. Man könne aber auf diesen Punkt später zurückkommen.

Damit sei er am Ende seiner Stellungnahme zu den von Staatssekretär Kohl vorgelegten Vorschlägen. Er habe sich dabei zunächst an dessen Text orientiert, sei allerdings der Ansicht, daß diese Vorschläge nicht zu einer erschöpfenden Diskussion der anstehenden Probleme ausreichten. Er wolle daher seine Stellungnahme nicht schließen, ohne Staatssekretär Kohl noch einmal die Vorschläge in Erinnerung zu bringen, die im Kohl'schen Vorschlag keine Entsprechung gefunden hätten:

1) Man müsse zu Regelungen kommen, die eine Intensivierung des Reiseverkehrs erlaubten. Dabei denke er u.a. an die Zulassung von Individual- und Gruppenreisen im Rahmen des Tourismus.

2) Die Einzelregelungen für die vier Verkehrsbereiche müßten im Abkommen selbst festgelegt werden. Das heiße:

- Für den Eisenbahnverkehr

  Im Eisenbahngüterverkehr würden die handelsrechtlichen Beziehungen der CIM[29] angewandt. Das mache wieder eine durchgehende Abfertigung mit einheitlichem Frachtbrief möglich. Zwischen den beiden Eisenbahnverwaltungen könnten direkte Tarife vereinbart werden.

  Im Eisenbahnpersonenverkehr sei auf der Grundlage der bestehenden Regelungen zu prüfen, in welchem Umfang Verbesserungen und Fahrpreiserleichterungen eingeführt werden könnten.

  Die Errichtung neuer Übergänge und der Ausbau bestehender Übergangsbahnhöfe solle im Prinzip beschlossen werden und von dem Verkehrsbedürfnis abhängen.

28 Für den Wortlaut des Abkommens vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Fassung vom 16. August 1960) vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, I, S. 218–222.

29 Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vom 7. Februar 1970 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.

Der Reise-Güterzugverkehr solle beschleunigt und die Grenzabfertigung in den schnellfahrenden Reisezügen entsprechend der international üblichen Praxis während der Fahrt vorgenommen werden.

Bei plötzlich auftretendem Verkehrsaufkommen solle die Übernahme zusätzlicher Züge vereinbart werden. Dies sei in der Praxis schon kein Problem mehr, eine solche Festlegung aber gehöre hierhin.

Dienst-Fernsprechverbindungen zwischen Betriebsleitstellen benachbarter Eisenbahndirektionen sollten geschaltet und schließlich die Ausweise für das Fahr- und Zugbegleitpersonal gegenseitig anerkannt werden.

- Für den Straßenverkehr sollte auch nach Verbesserung des Wechselverkehrs die Zahl der Übergänge dem wachsenden Verkehrsbedürfnis angepaßt werden.

  Die gegenseitige Anerkennung von Verkehrsrechten bedeute nicht, daß gewerbliche Transporte ausschließlich im Gebiet der anderen Seite durchgeführt werden dürften.

- Bei der Binnenschiffahrt sei allen Binnenschiffen, die in einem amtlichen Schiffsregister der anderen Seite eingetragen seien, die Frachtschiffahrt auf allen Binnenwasserstraßen sowie der Güterumschlag in den Häfen zu ermöglichen, wobei die Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen, schnellen und reibungslosen Schiffsumlauf zu gewährleisten seien. Der Schiffsverkehr bedürfe keiner besonderen Genehmigung, wobei auch hier Transporte ausschließlich im Gebiet der anderen Seite unzulässig seien.

  Jeder Schiffsführer habe an den Übergangsstellen lediglich vorzuweisen:

  1) die Mannschaftsliste einschließlich der amtlichen Personaldokumente

  2) die Ladungspapiere sowie

  3) die nach den Schiffahrtspolizei-Verordnungen mitzuführenden Urkunden.

- Für die Seeschiffahrt schlage er noch keine Einzelregelungen vor, weil sie unproblematisch sein dürften. Er gehe davon aus, daß der Grundsatz der Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung, der freien Wahl der Flagge sowie der gegenseitigen Anerkennung der Schiffsdokumente maßgeblich sein sollten.

Er wolle ferner an die Verkehrskommission erinnern, der wichtige Aufgaben für die praktische Durchführung des Abkommens aufgetragen werden könnten. Sie solle weitere Maßnahmen zur Erleichterung des Eisenbahnverkehrs prüfen, gemeinsam interessierende Fragen des Straßenbaus einschließlich der Öffnung neuer Übergänge beraten sowie im Bereich der Binnenschiffahrt Fragen des Wasserstraßenausbaus und andere Verkehrsfragen von gegenseitigem Interesse erörtern.

Staatssekretär Kohl sei bisher nicht auf diesen Katalog von Einzelregelungen für die vielen Verkehrsbereiche eingegangen und habe ausdrücklich nur einen Austausch von Straßenzustandsberichten und Schiffahrtssperren aufgegriffen.

Schließlich seien noch die beiden letzten Punkte offen, nämlich, erstens, das Inkrafttreten des Abkommens. Dies sollte erfolgen, nachdem beide Seiten mitgeteilt hätten, daß die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen seines Wirksamwerdens erfüllt seien.

Hinsichtlich zweitens der Geltungsdauer solle das Abkommen für fünf Jahre mit automatischer Verlängerung um jeweils zwei weitere Jahre abgeschlossen werden, wenn es nicht sechs Monate vor Ablauf des jeweiligen Geltungszeitraums gekündigt werde.

Abschließend wolle er noch einen Punkt nachtragen, den er schon einmal aufgebracht und zu dem Staatssekretär Kohl schon einmal dezidiert und ablehnend Stellung genommen habe: Er werfe die Frage des kleinen Grenzverkehrs auf, um Staatssekretär Kohl die Überlegung nahezubringen, daß auch eine Teil- oder eine begrenzte oder auch eine Versuchsregelung auf diesem Teilgebiet bei der Gesamtbeurteilung für die Entwicklung der Beziehungen zwischen beiden Staaten von Bedeutung seien. Man müsse darauf achten, daß das, was die beiden Delegationen hier erarbeiteten, nicht mit Indifferenz oder Achselzucken draußen aufgenommen werde. Es müsse vielmehr auch etwas dabei herauskommen, worunter die Menschen draußen sich etwas vorstellen könnten, was Einfluß habe auf ihr Leben, was hinausgehe über das feingesponnene Netz der Paragraphen – etwas, von dem die Leute sofort sähen, daß es einen Sinn habe. Staatssekretär Kohl möge sich dies doch bitte durch den Kopf gehen lassen. Auch kleine Gesten könnten mehr bedeuten als das, was sie eigentlich aussagten.

Staatssekretär *Kohl* dankte Staatssekretär Bahr für die nüchterne und sachliche Form, in der dieser zu den Elementen fünf bis zehn Stellung genommen habe. Was den Katalog der zusätzlichen Punkte angehe, so werfe doch Staatssekretär Bahr ihm gerade vor, daß er das Fundament so breit anlegen wolle, durch das Beharren auf einer völkerrechtlichen Regelung; Staatssekretär Bahr demgegenüber wolle nun auf einem viel engeren, fragwürdigeren Fundament den Katalog der zu regelnden Fragen ausweiten in eine Richtung auf Punkte, die nicht oder nur sehr bedingt in einer Beziehungen zum Inhalt eines Verkehrsvertrages stünden. Das könne kaum weiterführen. Er warne vor der Illusion, daß es eine Zustimmung geben könne zu Vorschlägen, die das innerdeutsche Konzept der Bundesregierung unterstützten. Was den kleinen Grenzverkehr oder die Ausweitung des Reiseverkehrs betreffe, so sei sein Standpunkt bekannt. Es fehlten hierfür die Voraussetzungen, solange die Bundesrepublik nicht bereit sei, und diese fehlende Bereitschaft habe sich doch auch wohl heute erwiesen, ordnungsgemäße völkerrechtliche Beziehungen, sei es auch nur auf dem Gebiete des Verkehrswesens, mit der DDR herzustellen. Hier gebe es einen Kausalzusammenhang, den man nicht übersehen dürfe. Im übrigen wolle er auf weitere Einzelfragen jetzt nicht eingehen, da er ja terminlich gebunden sei. Das bedeute aber natürlich nicht, daß er mit dem, was Staatssekretär Bahr vorgetragen habe, einverstanden sei. Er werde darauf beim nächsten Mal zurückkommen.

Dann einigte man sich auf folgende Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik, Dr. Michael Kohl, kamen am 8. Juni 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem erneuten Treffen zusammen. Sie setzten die intensiven Sachgespräche über Fragen des Verkehrs fort. Die Zusammenkunft, die im

Bundeskanzleramt in Bonn stattfand, begann um 10.30 Uhr; sie wurde um 16.00 Uhr beendet."[30]

Es wurde vereinbart, die Besprechungen zwischen den Regierungsdelegationen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik am 1. Juli 1971 in Berlin fortzusetzen.

VS-Bd. 4487 (II A 1)

204

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit WEU-Generalsekretär Heisbourg

I A 1-87.20/1 **11. Juni 1971**[1]

Staatssekretär *Frank* hieß den Generalsekretär Heisbourg, der in Begleitung des stellvertretenden Generalsekretärs Fraser erschienen war, willkommen.[2] Bei dem etwa halbstündigen Gespräch, an dem von deutscher Seite Botschafter von Hase und Dg I A[3] teilnahmen, wurde eine Reihe von Fragen über die Zukunft der WEU erörtert.

Staatssekretär Frank hob eingangs die Bedeutung der WEU in den vergangenen Jahren als Klammer zu Großbritannien hervor.[4] Zur Tätigkeit des Rüstungskontrollamts betonte er die Notwendigkeit, in Zukunft etwas mehr Flexibilität zu zeigen. Man sollte sich bemühen, nicht noch zusätzliche Schwierigkeiten dort zu machen, wo der Wille zu Verteidigungsanstrengungen vorhanden sei. Die Bundesregierung sei bereit, im Rahmen des ihr Möglichen zum Gelingen der Arbeit der WEU beizutragen.[5]

Generalsekretär *Heisbourg* dankte für den Empfang und warf die Frage auf, was mit der WEU geschehen werde, wenn die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften erfolgt sei. Hierzu gebe es viele Ideen und Pläne. Aus seinem Gespräch mit Außenminister Harmel habe er den Eindruck, daß dieser Kom-

30 Vgl. dazu die Meldung „Treffen Kohl–Bahr in Bonn"; NEUES DEUTSCHLAND vom 9. Juni 1971, S. 1.

1 Ablichtung.

2 WEU-Generalsekretär Heisbourg hielt sich am 11. Juni 1971 zum Antrittsbesuch in Bonn auf.

3 Klaus Simon.

4 Nach dem Scheitern der Verhandlungen am 28./29. Januar 1963 über einen britischen Beitritt zur EWG wurde der Kontakt zwischen Großbritannien und der EWG über die WEU aufrechterhalten. Vgl. dazu AAPD 1963, I, Dok. 60 und Dok. 79.

5 Am 21. Juni 1971 notierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hansen, daß Bundesminister Scheel am 11. Juni 1971 gegenüber WEU-Generalsekretär Heisbourg über die Zukunft der WEU die Ansicht geäußert habe, „man müsse zwar einen Weg finden, um zu vermeiden, daß dieselben Beteiligten mehrfach in verschiedenen Organisationen dieselben Themen behandelten, man dürfe aber auf keinen Fall vorzeitig aufgeben, was man vielleicht noch brauchen könne". Vgl. VS-Bd. 1706 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

plex bei der bevorstehenden Ministerratstagung in London erörtert werden soll.[6] Nach dem Beitritt der vier Kandidaten[7] zu den Europäischen Gemeinschaften werde nach belgischer Ansicht die WEU möglicherweise an Auszehrung auf dem Gebiet der politischen Konsultationen leiden.

Auf die Frage von Staatssekretär *Frank*, wie er selbst die Zukunft der WEU in der Perspektive der Erweiterung der EG sehe, antwortete *Heisbourg*, daß die WEU als existente, vertraglich fest gegründete Organisation für Aufgaben der europäischen Zusammenarbeit disponibel sei. Man solle das bereits Vorhandene nicht voreilig in Frage stellen. Es erhebe sich die Frage, ob Norwegen und Dänemark, vielleicht auch Irland Mitglieder der WEU werden könnten.[8] Auf dem Verteidigungsgebiet stelle die WEU den harten Kern in Europa dar. In der Eurogroup sei Frankreich nicht vertreten. Vielleicht würde die WEU auf diesem Gebiet noch eine Rolle spielen müssen, insbesondere wenn es im Zuge der weiteren Entwicklung möglicherweise zu amerikanischen Truppenreduzierungen kommen sollte.

Auf dem Gebiet der politischen Konsultationen hätten sich die Außenminister der Sechs bzw. Zehn bisher auf wenige Themen wie Nahost und KSE konzentriert und eine sehr gründliche Erörterung vorgenommen.[9] In der WEU werde dagegen ein breiterer Themenkreis angesprochen. Hier sei Gelegenheit, Probleme wie die Lage in Pakistan[10], Lateinamerika usw. zu erörtern, ohne allzu tief in die Materie einzusteigen. Auf diesem Gebiet könne die WEU Nützliches leisten. Auf dem Gebiet der Verteidigung bleibe seiner Meinung nach die Kompetenz bestehen.

Staatssekretär *Frank* erklärte, er würde hinsichtlich der militärischen Kompetenz dem Generalsekretär zustimmen, wenn sich Frankreich im Rahmen der WEU zu effektiver Zusammenarbeit und Leistung bereit erklärte. Es komme hierbei nicht auf die optische Geschlossenheit sondern auf die Effektivität an. Frankreich habe sich aus der militärischen NATO-Integration vor allem des-

6 Am 1. Juli 1971 berichtete Ministerialdirigent Simon, z. Z. London, über die WEU-Ministerratstagung, daß die Frage der zukünftigen Rolle der WEU „nur beiläufig" erörtert worden sei: „Douglas-Home, Harmel und de Koster wiesen auf Rolle der WEU bei politischer Einigung Europas hin. Douglas-Home sah in WEU Beweis, daß man schon bei Beginn europäischer Integration eigenständige europäische Zuständigkeit auf Verteidigungsgebiet ins Auge gefaßt habe. Harmel bezeichnete Brüsseler Vertrag als besten und vollständigsten der Verträge europäischer Zusammenarbeit, der weiterhin Daseinsberechtigung habe." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1562; Referat I A 1, Bd. 102374.

7 Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen.

8 Am 14. Juni 1971 faßte Legationsrat von Jagow ein Gespräch des Ministerialdirigenten Simon mit WEU-Generalsekretär Heisbourg vom 11. Juni 1971 zusammen: „Zur Frage des künftigen Verhältnisses der EG-Beitrittskandidaten zur WEU bemerkte Generalsekretär Heisbourg, nach seiner Meinung wäre es die eleganteste Lösung, die drei Kandidaten träten der WEU bei. Er habe aber Zweifel, ob das realisierbar sei. Im Gespräch wurde auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die sich für Irland und die beiden skandinavischen Länder ergeben, wobei die automatische Beistandsverpflichtung des WEU-Vertrages ein wesentliches Hindernis bedeuten würde. Generalsekretär Heisbourg erwähnte den pazifistischen Zug in der Politik Norwegens und Dänemarks und meinte im übrigen, diese Länder seien z. Z. ganz auf die Beitrittsfrage konzentriert und auf weitere Probleme nicht ansprechbar." Vgl. VS-Bd. 1706 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 und zur Erörterung der Lage im Nahen Osten auf der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitreittskandidaten am 18. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 174.

10 Zum Ost-Pakistan-Konflikt vgl. Dok. 135.

halb zurückgezogen, weil es eine Automatik im Bündnis ablehne.[11] In der WEU gebe es eine automatische Beistandspflicht.[12] Er könne sich nicht recht vorstellen, daß die Franzosen wegen dieses Aspekts sich an einer effektiven militärischen Zusammenarbeit in diesem Rahmen beteiligen würden.

Staatssekretär Frank vertrat ferner die Meinung, daß die NATO auch für die absehbare Zukunft nichts von ihrer Bedeutung einbüßen würde. Eine einseitige Truppenreduzierung unter der gegenwärtigen Nixon-Administration sei nicht wahrscheinlich. Selbst wenn aber unter politischem Druck eine Reduzierung um 10% nicht zu vermeiden sei, werde die NATO nicht an Bedeutung verlieren. Sie werde im Gegenteil an Bedeutung gewinnen. Frankreich, das früher ein gewisses Disengagement der Vereinigten Staaten in Europa gefordert habe, sei heute gegen alle konkreten Schritte einer Verringerung der amerikanischen Präsenz und auch gegen MBFR. Die militärischen Perspektiven der WEU solle man nicht zu stark unter dem Gesichtspunkt einer Verringerung der NATO-Bedeutung sehen. Die Frage der weiteren Bedeutung der WEU müsse auch unter dem Aspekt der zeitlichen Beanspruchung der Außenminister geprüft werden.

Die Eurogroup sei aus der Notwendigkeit entstanden, auf dem Gebiet der militärischen Zusammenarbeit die europäischen Anstrengungen zu erhöhen.[13]

Zur weiteren Entwicklung des Verhältnisses von WEU und der politischen Zusammenarbeit der Sechs bzw. Zehn sei zu sagen, daß hierbei auch die Notwendigkeit einer engeren Abstimmung zwischen der EG und den politischen Konsultationen nach dem Luxemburger Bericht[14] im Auge behalten werden müsse. Es bestünde u. U. die Gefahr einer Auseinanderentwicklung der Zehnergemeinschaft und der WEU.

Generalsekretär *Heisbourg* meinte dazu, daß ab 1972/73 die Gemeinschaften so mit der Integrierung der neuen Mitgliedsländer beschäftigt sein und darüber hinaus die Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion eine solche Bedeutung erlangen würden, daß der Ministerrat in Brüssel wahrscheinlich nicht auch noch den gesamten politischen Komplex mit übernehmen könnte. Man könnte auf die WEU und ihre Instrumente zurückgreifen.

11 Frankreich schied zum 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

12 Vgl. dazu Artikel V des WEU-Vertrags vom 23. Oktober 1954: „Sollte einer der Hohen Vertragschließenden Teile das Ziel eines bewaffneten Angriffs in Europa werden, so werden ihm die anderen Hohen Vertragschließenden Teile im Einklang mit den Bestimmungen des Artikels 51 der Satzung der Vereinten Nationen alle in ihrer Macht stehende militärische und sonstige Hilfe und Unterstützung leisten." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, II, S. 286.

13 Vor dem Hintergrund amerikanischer und britischer Vorschläge aus den Jahren 1967 und 1968 für eine engere europäische Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigung bildete sich Anfang 1969 ein informeller Gesprächskreis, an dem Belgien, die Bundesrepublik, Dänemark, Großbritannien, Italien, Luxemburg, die Niederlande und Norwegen teilnahmen. Auf ihrem ersten Treffen am 15. Januar 1969 beschlossen die acht Staaten, daß die „Eurogroup" allen europäischen NATO-Partnern offenstehen solle, insbesondere Frankreich, das der Einladung zur Teilnahme nicht gefolgt war. Eine Institutionalisierung sollte nicht stattfinden. Als Hauptaufgabe der Gruppe wurde die Wahrung der europäischen Interessen bei den bevorstehenden SALT-Gesprächen bezeichnet. Vgl. dazu AAPD 1969, I, Dok. 27.

14 Für den Wortlaut des am 27. Oktober 1970 auf der EG-Ministerratstagung in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht) vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 520–524.

Generalsekretär Heisbourg streifte die Frage einer Rüstungskooperation im Rahmen der WEU. Die WEU habe auf diesem Gebiet bisher versagt. Man müsse heute prüfen, ob man mehr tun könne.

Auf die Frage des Generalsekretärs, wie Staatssekretär *Frank* die weitere Entwicklung auf dem Gebiet der im WEU-Vertrag vorgesehenen Kompetenzen beurteile, antwortete dieser, daß durch die Haager Gipfelkonferenz[15] die WEU-Entwicklung in gewisser Weise überholt worden sei. Die Prozedur der Außenministerkonsultationen auf der Grundlage des Luxemburger Berichts sei sehr realistisch, weil diese Konsultationen ihre Basis in den Außenministerien der Mitgliedsstaaten hätten. Nicht auszuschließen sei, daß sich das Politische Komitee mit der Zeit ein Sekretariat zulege. Die Frage nach der weiteren Entwicklung der WEU könne derzeitig nicht beantwortet werden. Der Gesichtspunkt der Arbeitsökonomie für die Außenminister sei jedoch sehr gewichtig. Generalsekretär *Heisbourg* meinte abschließend, daß der „double emploi" bei den Parlamentariern der WEU-Versammlung ebenfalls zu vielfachen Klagen Anlaß gebe.

VS-Bd. 1706 (II A 7)

205

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

St.S. 344/71 VS-vertraulich **11. Juni 1971**[1]

Betr.: Israel

In der Kabinettssitzung vom 9. Juni 1971 wurde auch kurz über einige Aspekte des Israel-Problems gesprochen.

Dabei machte Bundesminister Schmidt Ausführungen darüber, daß Israel für Deutschland auch unter Verteidigungsgesichtspunkten ein wichtiger Staat sei. In einem sonst eher sowjetisch-orientierten Erdteil, der für die Verteidigung des Mittelmeeres und damit für die Verteidigung ganz Europas eine wichtige Rolle spiele, sei Israel der einzige stramm westlich-orientierte Staat. Neben allen anderen, was uns Israel gegenüber besondere Verpflichtungen auferlege, sei dies ein zentraler, praktisch-politischer Gesichtspunkt.

Hiermit Herrn D Pol[2]

Braun

VS-Bd. 500 (Büro Staatssekretär)

15 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

1 Durchschlag als Konzept.

2 Berndt von Staden.

206

Runderlaß des Ministerialdirigenten Müller

I B 5-82.21-92.12 **Aufgabe: 11. Juni 1971, 11.27 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 2941 Plurex

Betr.: Besuch des indischen Außenministers in Bonn[2]

1) Indischer Außenminister hielt sich im Rahmen einer Reise in mehrere Hauptstädte am 9. und 10. Juni aus Moskau kommend[3] in Bonn auf, um der Bundesregierung den Standpunkt der indischen Regierung in der Ostpakistan- und Flüchtlingsfrage[4] darzulegen und ihre Unterstützung zur Lösung des Problems zu erbitten. Er wurde am 10.6. zu einer längeren Aussprache durch den Herrn Bundesminister und den Herrn Bundeskanzler empfangen. Außerdem hatte er am Abend des 9.6. einen umfassenden Meinungsaustausch mit Staatssekretär Frank.

2) Sowohl dem Herrn Bundeskanzler als auch dem Herrn Bundesminister gegenüber legte Swaran Singh in eindringlichen Worten Ursachen und Entwicklung der gegenwärtigen Krise dar. Er dankte für das deutsche Verständnis in der Flüchtlingsfrage und für die von Deutschland gewährte Hilfe.[5]

Sehr nachdrücklich wies der indische Außenminister auf die Gefahren hin, die sich durch die großen Flüchtlingsströme („Civil invasion by our neighbour") im indischen Grenzgebiet auf politischem, wirtschaftlichem und sozialem Sektor für Indien ergäben. Außerdem zeigte er die Gefahr der Radikalisierung und einer Vietnamisierung auf, falls keine politische Lösung des Ostpakistan-Pro-

1 Der Runderlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Hoffmann konzipiert.

2 Gesandter Werner, Neu Delhi, teilte am 29. Mai 1971 mit, der Staatssekretär im indischen Außenministerium, Banerjee, habe ihn um umgehende Übermittlung folgender Nachricht gebeten: „Auf besonderen Wunsch von Indira Gandhi soll Außenminister Swaran Singh im Rahmen einer Rundreise durch mehrere europäische Staaten am 9. und 10. Juni [...] zu Gesprächen dem Herrn Bundeskanzler und dem Herrn Außenminister zur Verfügung stehen, um sie persönlich nicht nur über den Ernst des Flüchtlingsproblems, sondern auch über die Notwendigkeit einer politischen Lösung des Ostpakistan-Konflikts zu unterrichten und hierfür insbesondere bei den Konsortialstaaten um Unterstützung zu bitten." Vgl. den Drahtbericht Nr. 435; Referat I B 5, Bd. 596.

3 Der indische Außenminister Swaran Singh hielt sich vom 6. bis 8. Juni 1971 in Moskau auf.

4 Zur indischen Haltung im Ostpakistan-Konflikt vgl. Dok. 135.
Am 7. Juni 1971 berichtete Gesandter Werner, Neu Delhi, von einem Gespräch mit dem indischen Kabinettssekretär Swaminathan und dem Staatssekretär im Verteidigungsministerium, Lall, über das Flüchtlingsproblem: „Am 4.6. habe die Flüchtlingszahl 4,6 Mio. überschritten. Wenn bis 15.4. ca. 80% der Flüchtlinge Moslems, vom 15.4. bis 15.5. 45% Moslems und 55% Hindus gewesen seien, so sei das Verhältnis seit dem 15.5. 75% Hindus zu nur 25% Moslems. [...] Indien beabsichtige nicht, Flüchtlinge zu integrieren und wehre sich daher auch, sie in andere Landesteile abzutransportieren." Vgl. den Drahtbericht Nr. 463; Referat I B 5, Bd. 596.

5 Am 8. Juni 1971 notierte Referat I C 1-9, die Bundesregierung habe als ersten Beitrag zur UN-Hilfsaktion für die ostpakistanischen Flüchtlinge „dem Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen am 1. Juni aus dem hierfür bestimmten Titel des Auswärtigen Amts eine Million DM überwiesen. Die überplanmäßige Bereitstellung von Mitteln für weitere Beiträge für Hilfsmaßnahmen für pakistanische Flüchtlinge in Indien und die notleidende Bevölkerung Ostpakistans wird das Kabinett am 9. Juni entscheiden. Fünf Mio. DM sollen mit Kabinettsentscheidung zur Verfügung gestellt werden." Außerdem seien Hilfsaktionen des DRK, der Caritas und des Diakonischen Werkes angelaufen. Vgl. Referat I B 5, Bd. 596.

blems gefunden werde. Nach den Worten Swaran Singhs hat das Flüchtlingsproblem den ursprünglich innerpakistanischen Konflikt internationalisiert, bürde dem indischen Staat untragbare Lasten auf und könne letztlich nur gelöst werden, wenn der Flüchtlingsstrom gestoppt werde und die Rückführung der Flüchtlinge ermöglicht werde. Allein in den letzten vier Tagen seien 300000 neue Flüchtlinge gekommen, so daß die Gesamtzahl die fünf Mio.-Grenze übersteige. Die meisten von ihnen seien Hindus. Schon jetzt werde das indische Budget schätzungsweise 300 Mio. DM im nächsten halben Jahr zur Minimalversorgung der Flüchtlinge aufbringen müssen.

3) Swaran Singh trug folgende Bitten der indischen Regierung vor:

Internationale Einwirkung auf die pakistanische Regierung mit dem Ziel, daß die Flüchtlingsbewegung aufhöre und solche politischen Bedingungen in Ostpakistan hergestellt würden, die die Rückkehr der Flüchtlinge ermöglichten. Indien sei nur zur temporären Beherbergung der Flüchtlinge in der Lage. Was Not tue, sei eine unzweideutige Erklärung der Völkergemeinschaft. Ausschweigen diene letztlich auch nicht dem pakistanischen Interesse, es werde vielmehr den pakistanischen Führern den Eindruck vermitteln, daß die Welt die Entwicklung in Ostpakistan hinnehme. Außerdem müsse man auf die pakistanische Regierung durch Aussetzen der Wirtschaftshilfe einwirken; nur so würde sie zum Einlenken bewegt. Gegen humanitäre Hilfe bestünden keine Bedenken, dagegen habe er Einwendungen gegen alles, was letztlich der Stärkung der militärischen Macht Pakistans diene. Prinzipiell sei Indien wegen seinem Interesse an der Stabilität der Region an einem starken Pakistan interessiert.

4) In seiner Entgegnung betonte Bundesminister, daß niemand mehr Verständnis für Flüchtlingsprobleme aufbringen könne als wir. Daher die spontane Hilfe der Bevölkerung, daher die Hilfe der Bundesregierung. Eigentlicher Kern des Problems sei allerdings die Notwendigkeit, die politischen Verhältnisse in Ostpakistan zu normalisieren. Eine politisch vernünftige Lösung müsse durch alle Beteiligten in Pakistan erreicht werden. Dies sei eine innere Angelegenheit der Pakistaner.

Bundesminister wies auf die besondere Rolle der Weltbank und des Pakistan-Konsortiums[6] hin, die Einfluß nehmen könnten, ohne etwa politischen Druck auszuüben. Er gehe davon aus, daß wirtschaftliche Investitionen nur sinnvoll seien, wenn die Zukunftsaussichten des Empfängerlandes ermutigend seien. Politischer Druck auf Pakistan von außen sei nach seiner Einschätzung eher

[6] Am 4. Juni 1971 informierte Vortragender Legationsrat Jungfleisch über eine Sondersitzung des Konsortiums zur Vergabe von Kapitalhilfe an Pakistan vom 30. April 1971. Sie habe sich mit einem Aide-mémoire vom 27. April 1971 befaßt, in dem Pakistan ein sechsmonatiges Moratorium für den Schuldendienst für die im Rahmen des Pakistan-Konsortiums gewährte Finanzhilfe einschließlich Kapitalhilfe und Lieferantenkrediten erklärt habe. Die Geberländer des Pakistan-Konsortiums – Belgien, die Bundesrepublik, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, die Niederlande, Norwegen, Schweden und die USA – hätten sich „einstimmig dafür ausgesprochen, a) das von Pakistan einseitig erklärte ‚Moratorium' per 1. Mai 1971 ablehnend zur Kenntnis zu nehmen, b) die Weltbank und den IWF zu bitten, Bericht über die tatsächliche wirtschaftliche und finanzielle Situation Pakistans zu erstatten und die Voraussetzungen zu klären, unter denen die Konsortialländer ein Moratorium mit Pakistan abschließen können. [...] Die meisten Konsortialländer sind bis jetzt nur bereit, humanitäre Maßnahmen zu ergreifen, unter diesem Gesichtspunkt auch die Beschaffung von Küsten- und Binnenschiffen für den Transport von Nahrungsmitteln in Ostpakistan in Erwägung zu ziehen." Vgl. Referat I B 5, Bd. 596.

kontraproduzent. Notwendig sei eine positive Zusammenarbeit mit dem Ziel der Beeinflussung. Die Bundesregierung werde alles in ihrer Macht Stehende tun, zu einer möglichst schnellen Lösung beizutragen.

Unter besonderem Hinweis auf das internationale Prestige des Bundeskanzlers bat Swaran Singh, der Bundeskanzler möge das Ostpakistan-Problem mit Präsident Nixon erörtern, was der Bundesminister zusagte.

5) Bundesminister gab einen Überblick über die Ergebnisse der NATO-Ministerratskonferenz in Lissabon[7] und legte die Deutschland- und Entspannungspolitik der Bundesregierung unter besonderem Hinweis darauf dar, daß in der gegenwärtigen Phase eine Aufwertung des internationalen Status der DDR den Entspannungsbemühungen hinderlich sei. Der indische Außenminister gab der Bewunderung seiner Ministerpräsidentin und der indischen Regierung für die Politik der Bundesregierung Ausdruck. Er versicherte die Bundesregierung des Verständnisses der indischen Regierung und erklärte, daß Indien diese Politik nicht behindern oder verzögern werde.

6) Im Gespräch mit dem Herrn Bundeskanzler, in dem der indische Außenminister erneut für die indische Haltung warb und einen Bericht über die Entwicklung des Landes nach den indischen Parlamentswahlen[8] gab sowie die besonderen Wünsche von Frau Gandhi übermittelte, bestätigte der Herr Bundeskanzler die Bereitschaft der Bundesregierung, im Rahmen unserer Möglichkeiten zur Lösung beizutragen, und sagte zu, das Pakistan-Problem mit Präsident Nixon aufzunehmen[9] und im Rahmen des Konsortiums[10] und der WEU[11] erörtern zu lassen. Über das Ergebnis werde die indische Regierung unterrichtet.

Müller[12]

Referat I B 5, Bd. 596

7 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

8 Die indischen Parlamentswahlen fanden vom 1. bis 10. März 1971 statt. Ministerpräsidentin Gandhi wurde im Amt bestätigt und mit der neuen Regierung am 18. März 1971 vereidigt.

9 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington vgl Dok. 208.

10 Das Pakistan-Konsortium trat am 21. Juni 1971 in Paris zu einer Sondersitzung zusammen. Der Vorsitzende des Konsortiums, Cargill, berichtete über eine Informationsreise nach Pakistan, „Ostpakistan sei praktisch ein besetztes Land". Das Transport- und Verteilungssystem sei zusammengebrochen, die Städte seien „praktisch leer". Die Mitgliedstaaten erklärten sich bereit „zu humanitären Hilfsmaßnahmen und waren – wie die Weltbank – der Ansicht, daß gegenwärtig die Voraussetzungen für ein Stabilisierungsprogramm und ein Entwicklungsprogramm noch nicht gegeben seien. Einige der Geberländer waren darüber hinaus der Meinung, daß eine befriedigende politische Lösung die Voraussetzung für jegliche Hilfe an Pakistan sei. [...] Die Weltbank selbst beabsichtigt, bei Einstellung des Schuldendienstes durch Pakistan alle Auszahlungen zu sperren." Die Geberländer wollten „gegebene Zusagen, soweit sie vertraglich fixiert sind, einhalten, jedoch vorläufig keine neuen Kreditverträge abschließen". Vgl. die Aufzeichnung des Hilfsreferenten Schmidt vom 24. Juni 1971; Referat III B 7, Bd. 562.

11 Ministerialdirektor Herbst übermittelte der Botschaft in London am 12. Juli 1971 eine Sprachregelung zum Thema Pakistan für die Sitzung des Rats der WEU am 13. Juli 1971: „Was Abwicklung und Erfüllung bereits zugesagter Entwicklungshilfe, insbesondere für 1970/71, angeht, steht Bundesregierung zu ihren vertraglichen Verpflichtungen." Neue Vorhaben der Entwicklungshilfe sowie die Gewährung von Infrastrukturhilfe würden – wie am 21. Juni 1971 in Paris abgesprochen – von der Haltung des Pakistan-Konsortiums abhängig gemacht. Allerdings gebe es Berichte, „wonach amerikanische Regierung sich von einer Verquickung wirtschaftlicher und politischer Gesichtspunkte hinsichtlich der Gewährung neuer Entwicklungshilfe distanzierte und sich dahin äußerte, daß sie die Gewährung von Entwicklungshilfe ausschließlich von wirtschaftlichen, nicht aber von

207

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin

II A 1-84.20/11-845/71 geheim **14. Juni 1971**[1]

Über Herrn Dg II A[2] und Herrn D Pol[3] Herrn Staatssekretär[4]

Herr Staatssekretär Frank empfing am 14. Juni 1971 den sowjetischen Botschafter Falin zu einem Gespräch, um das der Staatssekretär gebeten hatte. Anwesend waren auf sowjetischer Seite Botschaftsrat Boronin, auf deutscher Seite VLR Dr. Blech und Dolmetscher Hartmann. Das Gespräch dauerte von 17.10 bis 18.05 Uhr und wurde in deutscher Sprache geführt.

Herr Staatssekretär *Frank* eröffnete das Gespräch mit einem Wort des Danks an Botschafter Falin dafür, daß er dem Wunsch nach einer Begegnung so schnell nachgekommen sei. Er wolle zwei Fragen mit dem Botschafter besprechen, und zwar zunächst das Thema Berlin. Er beabsichtige hierzu nicht etwa eine Demarche, er wolle vielmehr die Gelegenheit zu einem Gespräch nutzen.

Er habe gehört, daß das letzte Treffen der Botschaftsräte am 9. Juni enttäuschend verlaufen und entgegen unseren Erwartungen Kwizinskij auf Positionen sei, die wir überwunden geglaubt hätten. Kwizinskij habe wohl selbst der Ansicht nicht widersprochen, daß es sich um ein Zurückgehen auf Positionen des sowjetischen Papiers vom 26.3.[5] gehandelt habe.[6] Botschafter Falin habe si-

Fortsetzung Fußnote von Seite 956

politischen Bedingungen abhängig mache. [...] Es wäre von Interesse zu erfahren, wie Großbritannien und andere WEU-Länder zur Frage des angedeuteten Zusammenhangs von Wirtschaftshilfe und politischer Lösung stehen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 1683; Referat III B 7, Bd. 562.
Botschafter von Hase, London, berichtete am 13. Juli 1971, der Unterstaatssekretär im britischen Außenministerium, Brimelow, habe auf der Sitzung des Rats der WEU ausgeführt, „daß Großbritannien keine neuen Entwicklungshilfezusagen geben werde, solange nicht in Ostpakistan geordnete politische Verhältnisse wiederhergestellt seien. [...] Die übrigen Ratsvertreter äußerten sich zu der Frage des Zusammenhangs Wirtschaftshilfe – politische Lösung nicht." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1674; Referat III B 7, Bd. 562.

12 Paraphe.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Blech am 15. Juni 1971 gefertigt.

2 Hat dem Vertreter des Ministerialdirigenten Lahn, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld, am 16. Juni 1971 vorgelegen.

3 Hat Ministerialdirektor von Staden am 16. Juni 1971 vorgelegen.

4 Paul Frank.

5 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

6 Vortragender Legationsrat Blech äußerte sich am 10. Juni 1971 zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene: „In Begegnung vom 9. Juni, die sich am 10. Juni fortsetzen sollte, zeigte sowjetische Seite bei Behandlung anstehender Themen – Präambel, Teil I, Außenvertretung – wenig Bereitschaft zu Kompromißformulierung und ging teilweise auf Formulierungen aus sowjetischem Papier vom 26. März zurück. Da keine Annäherung der Standpunkte, vertagten sich Botschaftsräte am Abend des 9. auf den 22. Juni. Sowjetische Seite gab zu erkennen, daß sie aufgrund strikter Weisungen handle. Möglicherweise werde sie, wenn man aufgrund negativer alliierter Reaktion nicht weiterkomme, flexiblere Instruktionen erhalten. Alliierte brachten ihre Enttäuschung zum Ausdruck und warnten sowjetische Seite, daß allgemeine Verhärtung sowjetischer Position Konsequenzen in anderen Bereichen der Ost-West-Beziehungen haben müßte." Vgl. VS-Bd. 4521 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

cher gemerkt, daß die Enttäuschung über die Verhärtung der sowjetischen Haltung einen publizistischen Niederschlag gefunden habe.[7]

Im letzten Gespräch, das er, der Herr Staatssekretär, mit Falin vor der NATO-Konferenz in Lissabon[8] geführt habe[9], habe er gesagt, man werde sich dort bemühen, den sachlichen Zusammenhang zwischen einer befriedigenden Berlin-Regelung und der Ratifizierung des Moskauer Vertrages so positiv, so ermutigend wie möglich zu formulieren. Er glaube, daß man Wort gehalten habe und dies gelungen sei. In dem traditionellen Vierergespräch des deutschen Außenministers mit den drei westlichen Außenministern am Vorabend der Konferenz habe man sich um gemeinsame Formulierungen bemüht, insbesondere der französische Außenminister, aber auch sein amerikanischer und britischer Kollege.[10] Diese Formulierungen hätten sodann die allgemeine Unterstützung im Plenum der Ministertagung gefunden. Sie besagten, daß man ohne Verzug in die multilaterale Vorbereitung einer KSE gehen könne, wenn eine befriedigende Berlin-Regelung bis zur nächsten NATO-Ministertagung im Dezember d.J.[11] vorliege.[12] Damit sei eine positive Perspektive zweifelsfrei aufgezeigt worden. – Auch in anderer Hinsicht habe man Wort gehalten: Es sei gesagt worden, daß andere Punkte, die wie im Kommuniqué von Brüssel vom Dezember 1970[13] als Vorbedingungen einer KSE erscheinen könnten, wegfallen würden; other ongoing talks sollten nichts mit der Ratifikation des Moskauer Vertrags und mit der Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen zu tun haben.

7 Vgl. dazu die Berichterstattung in der Tageszeitung „Die Welt", die am 14. Juni 1971 meldete, daß nach dem Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 9. Juni 1971 weitere Expertentreffen „auf unbestimmte Zeit verschoben" worden seien, da ein Einvernehmen über die zu behandelnde Sachmaterie nicht habe erzielt werden können. Die UdSSR weigere sich nach wie vor, die Vier-Mächte-Verantwortung für die Zugangswege nach Berlin (West) bindend anzuerkennen, und sei auch in der Frage der Außenvertretung von Berlin (West) nur dazu bereit, die außenpolitische Vertretung durch die Bundesregierung in den westlichen Staaten anzuerkennen: „Eines der wesentlichsten Probleme bei den laufenden Berlin-Verhandlungen ist die Bezeichnung des Verhandlungsgegenstandes. Westliche Diplomaten betonen, daß auch Lösungen von Teilbereichen praktisch wertlos seien, solange nicht Einvernehmen über die Definition des Verhandlungsobjekts gefunden sei, da dies für die Formulierung der grundsätzlichen Vier-Mächte-Übereinkunft, vor allem aber für die Schlußakte, von entscheidender Bedeutung sei." Vgl. den Artikel „Experten-Gespräch über Berlin vertagt"; DIE WELT vom 14. Juni 1971, S. 2.

8 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

9 Für das Gespräch am 27. Mai 1971 vgl. Dok. 188.

10 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 2. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 196.

11 Die NATO-Ministerratstagung fand am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 439.

12 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon: „Ministers, having reviewed the prospects for the establishment of multilateral contacts relating to the essential problems of security and co-operation in Europe, again emphasized the importance they attach to the successful conclusion of the negotiations on Berlin. They noted with satisfaction that these negotiations have entered into a more active phase and have enabled progress to be registered in recent weeks. They hope that before their next meeting the negotiations on Berlin will have reached a successful conclusion and that multilateral conversations intended to lead to a conference on security and co-operation in Europa may then be undertaken. In this spirit they invited the Council in Permanent Session to continue, in the framework of its normal consultations on the international situation, its periodic review of the results achieved in all contacts and talks relative to security and co-operation in Europe so that it could without delay take a position on the opening of multilateral talks." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 259f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 351f.

13 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970; Dok. 11, Anm. 12.

Nun gebe es sehr verschiedene Spekulationen über die Ursachen der Verhärtung der sowjetischen Position in den Berlin-Verhandlungen. Einige Leute sagten, dies sei nichts anderes als der Erfolg des positiv gehaltenen Kommuniqués von Lissabon. Wir seien nicht genügend hart gewesen; jetzt ziehe die sowjetische Seite die Schrauben an. Wir müßten also auch jetzt härter werden. Andere meinten, das sowjetische Entgegenkommen vor Lissabon sei nur taktisch bestimmt gewesen. Es habe darauf abgezielt, daß in Lissabon der Zusammenhang zwischen einer befriedigenden Berlin-Regelung und der Vorbereitung einer KSE falle und dann eine Situation eintrete, in der Berlin in den Hintergrund, die KSE jedoch in den Vordergrund rücke. Wieder andere führten die sowjetische Haltung darauf zurück, daß Falin nicht mehr in Moskau sei und niemand mehr klare Weisungen gebe. Andere setzen die sowjetische Haltung in Zusammenhang mit dem SED-Parteitag in Berlin[14] und glaubten, Breschnew müsse zunächst Gelegenheit haben, seine Position mit Honecker zu erörtern. Es gebe auch noch andere Meinungen. Sicher sei, daß auch Kwizinskij eine Verhärtung der sowjetischen Haltung nicht geleugnet habe. Er, der Herr Staatssekretär, wolle dies zum Anlaß eines offenen Gesprächs nehmen.

Dabei wolle er aber nicht auf die Tatsache zu sprechen kommen, daß, aus der Natur der Sache sich ergebend, ein Zusammenhang zwischen einer befriedigenden Berlin-Regelung und der Ratifikation des Moskauer Vertrags bestehe. Daß dies so sei, sei in den Gesprächen des Herrn Bundeskanzlers mit Kossygin und Breschnew[15] klar zum Ausdruck gekommen. Selbst wenn die Bundesregierung diesen Zusammenhang beseitigen wolle, stehe es nicht in ihrer Macht, das Parlament zur Ratifikation des Moskauer Vertrags zu zwingen.

Er, der Herr Staatssekretär, wolle indessen auf einen anderen Gesichtspunkt hinweisen, nämlich auf den Zeitplan, den sich die Bundesregierung für die zukünftige Entwicklung als optimal vorstelle. Es seien in der Zukunft einige Faktoren zu berücksichtigen, zu denen im Jahre 1973 die Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland[16] und 1972 in den Vereinigten Staaten[17] gehörten. Die Konklusionen, die sich aus der zeitlichen Konstellation von Berlin-Regelung, Ratifizierung, deutschen und amerikanischen Wahlen ergebe, wolle er so charakterisieren: Wenn es uns nicht gelänge, bis Ende des Jahres eine Einigung der Vier über Berlin zu erzielen, und wenn es in den folgenden zwei bis drei Monaten nicht zu einer Einigung zwischen den beiden deutschen Staaten über die Details der Zugangsregelung im Rahmen des Vier-Mächte-Abkommens komme – mit anderen Worten: wenn man bis Frühjahr 1972 nicht die gesamte Berlin-Regelung durch Unterzeichnung der Schlußakte habe, dann werde man auch nicht vor der Sommerpause des Parlaments im Sommer 1972 zur Ratifikation schreiten können. Dann werde eine Verschlechterung der Situation eintreten, die nicht in unserer Macht liege.

14 Der VIII. Parteitag der SED fand vom 14. bis 20. Juni 1971 in Ost-Berlin statt.

15 Für die Gespräche am 12. und 13. August 1970 in Moskau anläßlich der Unterzeichnung des Moskauer Vertrags vgl. AAPD 1970 II, Dok. 387, Dok. 388, Dok. 390 und Dok. 401.

16 Die Wahlen zum Bundestag fanden am 19. November 1972 statt.

17 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

Er wolle der sowjetischen Seite gewissermaßen einen „Freundschaftsdienst" erweisen, indem er ihre Aufmerksamkeit hierauf ziehe – in der Annahme, daß die sowjetische Regierung an der Ratifikation des Moskauer Vertrags genau so wie die Bundesregierung interessiert sei, und anknüpfend an Äußerungen Kossygins in einer Moskauer Wahlveranstaltung über die Absichten des Bundeskanzlers.[18] Falin habe sicher in den Wochen, die er nun in der Bundesrepublik Deutschland sei, feststellen können, daß die Bundesregierung an ihren Absichten festhalte und alles tue, um im Parlament, in den Parteien und in der Öffentlichkeit Verständnis für ihre Politik zu schaffen. Er hege deshalb die Hoffnung, daß sein Hinweis auf den objektiven Zeitablauf für die sowjetische Regierung von Interesse sei. Wenn erst einmal der Wahlkampf im Gange sei, dann gebe es nicht mehr die ruhige Atmosphäre, die für die Berlin-Verhandlungen notwendig sei. Insofern seien wir alle, die die Ratifikation wünschten, unter Zeitdruck.

Unter diesem Gesichtspunkt werde die Bundesregierung auch alle Ausführungen, die Breschnew am 16. Juni in seiner Rede in Ostberlin mache[19], mit größtem Interesse zur Kenntnis nehmen. Sie würde, wenn dies angezeigt erschiene, gern Stellung hierzu nehmen[20] und wäre daher für möglichst schnelle Übermittlung des Textes der Rede durch den Botschafter, der hierzu sicher rascher und zuverlässiger als die Agenturen in der Lage sei, dankbar. Die erforderliche Reaktion der Bundesregierung solle möglichst so schnell erfolgen, daß sie Breschnew noch in Ostberlin erreiche. Wir hofften, daß das, was Breschnew in Berlin sage, für den Fortgang der Berlin-Gespräche nützlich sei.

Botschafter *Falin* antwortete mit der Bitte um Präzisierung, welche Punkte im einzelnen Anlaß zu dem Urteil, die sowjetische Haltung habe sich verhärtet, gegeben hätten, und in welcher Stellungnahme Kwizinskij geäußert habe, daß es sich um einen Rückschritt handle.

Der Herr *Staatssekretär* verwies darauf, daß am 9. Juni in erster Linie die Präambel, der I. Teil und die Vorschriften über Außenvertretung behandelt worden seien. Kwizinskij habe sich nicht in der Lage gesehen, Kompromißformeln zu besprechen. Dies habe wie ein Schock gewirkt.

18 Ministerpräsident Kossygin führte am 9. Juni 1971 in einer Rede in Moskau aus: „Der sowjetisch-westdeutsche Vertrag gründet sich, wie der Vertrag zwischen Polen und der BRD, auf die Notwendigkeit, von jener realen Lage auszugehen, die durch den Zweiten Weltkrieg und durch die Nachkriegsentwicklung entstanden ist. Gerade deshalb stoßen die Verträge bei den Gegnern einer Entspannung auf erbitterten Widerstand; diese bemühen sich mit aller Kraft, die Ratifizierung dieser Verträge und ihr Inkrafttreten zu verhindern. Wir teilen die von Bundeskanzler Brandt kürzlich geäußerte Meinung, daß diese Verträge ein Beispiel dafür sind, wie man auf eine gleichberechtigte Partnerschaft in der Sache des Friedens hinarbeitet." Vgl. den Artikel „Wahlen zu Sowjets–Zeugnis der Einheit der UdSSR-Völker"; NEUES DEUTSCHLAND vom 10. Juni 1971, S. 6.

19 Für den Wortlaut der Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 17. Juni 1971, S. 3 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 251, Anm. 24.

20 Zur Reaktion der Bundesregierung wurde in der Presse gemeldet: „Die Bundesregierung hat am Donnerstag mit großer Genugtuung auf die Rede des sowjetischen KP-Chefs vor dem Ost-Berliner SED-Parteitag reagiert. Regierungssprecher von Wechmar begrüßte vor allem ‚die nachdrücklich bekundete Bereitschaft der Sowjetunion, sich um einen erfolreichen Abschluß der zur Zeit in Berlin stattfindenden Verhandlungen zu bemühen'. Auch der Bundesregierung gehe es darum, versicherte von Wechmar mit den gleichen Worten wie Breschnew, daß ‚eine effektive Vereinbarung erzielt und verwirklicht' werde." Vgl. den Artikel „Bonn zeigt sich nach Breschnews Rede optimistisch"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 18. Juni 1971, S. 1.

Falin bemerkte, auch er habe Informationen über den Verlauf der Gespräche am 9. Juni. Er sei sich nicht wirklich sicher, ob die Vertreter der Westmächte Grund hätten, Kwizinskijs Position so einzuschätzen, wie sie es täten. Schließlich habe es sich nur um eine erste Erörterung der Präambel und des Teils I gehandelt, wobei die Positionen der drei Westmächte noch sehr weit von denjenigen der Sowjetunion entfernt gewesen seien. Insbesondere hätten die drei westlichen Botschaftsräte[21] wieder von ganz Berlin zu sprechen versucht und damit Formulierungen verwendet, die dem westlichen Papier vom 5. Februar[22] und der westlichen Position vom November 1970 nahe gewesen seien. Er, Falin, schätze dies so ein, daß hier taktischer Druck auf die Sowjetunion ausgeübt werden sollte. Dies entspreche durchaus der Tradition britischer Diplomatie. Ihm scheine, dies stehe im Zusammenhang mit dem, was der Herr Staatssekretär über den zeitlichen Zusammenhang von Berlin-Regelung, Ratifikation und KSE gesagt habe. Die Westmächte versuchten immer wieder deutlich zu machen, daß die Zeit für die Ratifizierung ziemlich knapp sei; sie täten dies in der Absicht, diese Zeit auszunutzen, um Druck auf die sowjetische Seite auszuüben. Auf sowjetischer Seite habe man mehr Grund, von Rückschritten zu sprechen, als die drei westlichen Vertreter. Der Herr Staatssekretär kenne die Vorschläge, die insbesondere von französischer Seite bezüglich des Schlußprotokolls gemacht worden seien, in dem man Begriffe wie „Sanktionierung" und „Obhut" der Vier Mächte verwendet habe. Man habe darüber auf verschiedenen Ebenen mit den Westmächten gesprochen, insbesondere auch mit Schumann in Moskau[23], und habe Grund zu der Annahme gehabt, es bestehe Klarheit darüber, daß für die sowjetische Seite diese Ausdrücke „Sanktion" oder „Obhut" inakzeptabel seien. Dennoch habe man sie erneut in der Diskussion vorgeschlagen. Gleiches gelte für die schon erwähnte Erwähnung des Wortes „Berlin" in der Präambel. Wenn die drei Westmächte über Berlin insgesamt sprechen wollten, werde es keine Berlin-Regelung geben. Dies sei immer klar gewesen und sei es noch heute. Auch beim Gespräch über die Außenvertretung hätten die drei westlichen Vertreter bereits abgestimmte Positionen wieder aufgegeben, nämlich einmal hinsichtlich der Frage, wer West-Berlin in der DDR vertreten und zweitens in der Frage der Erteilung von Pässen, durch welche den Westberlinern die Eigenschaft westdeutscher Bürger gegeben werden solle. An einen weiteren Punkt, der hier noch zu nennen sei, erinnere er sich im Augenblick nicht mehr. Bei all dem handele es sich um eine alte Methode der britischen Diplomatie. Man stelle Einverständnis her, daß der Text noch nicht endgültig sei; wenn die westlichen Vertreter ihn dann zu ändern wünschten, so sei das recht, wenn der sowjetische Vertreter so etwas täte, wäre es nicht gut. So etwas könne man machen, wenn man viel Zeit habe; fair sei es nicht. Er, Falin, könne demgegenüber autoritativ versichern, daß die sowjetische Position so bleibe, wie sie gewesen sei, und daß sie keinen taktischen Schwankungen unterworfen sei, wie es für andere gelte. Die Sowjetunion werde alles tun, um eine schnelle Regelung über Berlin zustande zu bringen.

21 Christopher Audland (Großbritannien), Jonathan Dean (USA) und René Lustig (Frankreich).

22 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

23 Zum Besuch des französischen Außenministers Schumann vom 4. bis 7. Mai 1971 in Moskau vgl. Dok. 165, Anm. 13.

Wenn jetzt die Zeitungen von Fortschritten in den Verhandlungen über Berlin sprächen, dann sei dies in erster Linie auf das sowjetische Entgegenkommen in der Zugangsfrage (Falin wörtlich: beim Transit) zurückzuführen. Hier sei man sich bereits zu 80 bis 90% einig. Auch was die Außenvertretung und die Besuche von Westberlinern in der DDR anbetreffe, seien sich die beiderseitigen Positionen in der Substanz nahe; lediglich die Formulierungen machten noch Schwierigkeiten. Das Hauptproblem sei jedoch die politische Bundespräsenz, die noch kaum diskutiert sei. Präambel und I. Teil wiederum seien eigentlich auch nur Formulierungsfragen. Bei ihrer Lösung sollte man aber davon ausgehen, daß die Nähe einer Formulierung zu denjenigen des sowjetischen Papiers vom 26. März nicht an sich schon ein Kriterium sein könne, ob diese Formulierung schlecht oder gut sei.

Im letzten Gespräch mit dem Herrn Bundesminister[24] habe er, Falin, schon die Vorahnung ausgesprochen, daß es gefährlich sei, zwei verschiedene Fragen miteinander zu verbinden. Dies sei schon der Methode wegen gefährlich, denn wenn man auf westlicher Seite den Eindruck gewinne, daß man damit bei der sowjetischen Seite Erfolg habe, werde man dieses Verfahren immer wieder anwenden. Er meine damit nicht die Bundesrepublik; die drei Westmächte in Berlin seien dieser Methode jedoch sehe nahe.

Der Herr *Staatssekretär* entgegnete, der Zusammenhang zwischen einer befriedigenden Berlin-Regelung und der Ratifizierung des Moskauer Vertrags sei von deutscher Seite, nicht von den westlichen Alliierten hergestellt worden. Der Grund hierfür sei ganz einfach. Es sei unvorstellbar, daß die Bundesregierung mit Verträgen vor das Parlament gehe, die zwar den geographischen Gesamtbereich der Auswirkungen des Zweiten Weltkriegs betreffen, Berlin aber aussparen würden. Man könne von der Bundesregierung nicht verlangen, daß sie sich vor dem Parlament dann darauf berufe, sie sei für Berlin nicht zuständig. Dies werde ihr nicht abgenommen.

Auch glaube er nicht, daß die Alliierten wirklich Druck ausüben wollten. Er glaube dies deshalb nicht, weil unser Interesse an den offenen Fragen – Außenvertretung, Präsenz – größer sei als das der Alliierten. Es gebe bei diesen durchaus Leute, die sagten, man solle sich in diesen Bereichen an dem ausrichten, was die Deutschen wollten.

Im übrigen halte er nichts von taktischen Zügen, wenn die Großmächte im Spiel seien. Er selbst wolle hier keinen Druck ausüben, sondern nur auf objektive Faktoren aufmerksam machen. Er erinnere sich daran, daß Falin ihn in Moskau als einen Mann bezeichnet habe, der verhandle, als befände er sich auf einer Südseeinsel, die nur alle drei Monate von einem Dampfer angelaufen werde. Er glaube, daß man auf diese Weise den Moskauer Vertrag hätte aushandeln können, ohne daß dies von Nachteil gewesen wäre. Dies gelte aber nicht für eine Berlin-Regelung. Hier fahre einmal der letzte Dampfer ab und dann sei nichts mehr zu machen.

Falin bemerkte hierzu, er verstehe die Denkweise des Herrn Staatssekretärs gut; er verstehe, was er sagen wolle und warum er es sage.

24 Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 27. Mai 1971 vgl. Dok. 189.

Zunächst wolle er darauf aufmerksam machen, daß viel von dem, was man jetzt in der Öffentlichkeit als Fortschritt oder Rückschritt herausstelle, aus taktischen Gründen so bezeichnet werde. Was Bundespräsenz und Außenvertretung anbetreffe, so handle es sich hier um verschiedene Fragen, die nicht nur als zwei Aspekte ein und desselben Problems behandelt werden könnten. Sie seien auch im Leben verschieden. Die Alliierten könnten doch nicht sagen, wer Berlin in der Sowjetunion vertrete; sie würden dadurch sowjetische Rechte verletzen.

Es sei doch so, daß die Sowjetunion die Augen zudrücke und gleichzeitig mit den Händen die bestehenden Vier-Mächte-Abmachungen revidiere. Schließlich könne man nicht, wie die Fluglotsen, streng nach den bestehenden Regeln vorgehen. Man könne sich natürlich streiten, was in Westberlin rechtmäßig gewesen sei und was nicht. Es gehe aber doch darum, für die Zukunft ganz exakte Entscheidungen zu treffen, nach denen fast alles anders gemacht werde, als es bis heute gewesen sei. Die Sowjetunion sei dabei, wie gesagt, bereit, ein Auge zuzudrücken. Es müsse aber klar sein, daß die reale Situation, von der man ausgehe, nicht nur das umfasse, was für den Westen günstig sei, sondern auch solches, das für die Sowjetunion günstig sei. Damit, daß man sich mit Begriffen, wer härter oder weicher sei, attackiere, komme man auch nicht weiter.

Der Herr *Staatssekretär* warf hier ein, daß er auch nicht an den Wert solcher taktischer Winkelzüge glaube.

Falin sagte sodann, er räume ein, daß Kwizinskij in einer Beziehung nicht richtig gehandelt habe. Er sei dem Vorschlag seines amerikanischen Kollegen, kein bestimmtes Datum für das nächste Treffen der Botschaftsräte festzulegen, nicht gefolgt. Dabei hätte er aus dem amerikanischen Vorschlag ersehen müssen, daß die westliche Seite beim nächsten Gespräch am 22. Juni[25] noch keine neuen Instruktionen haben könnte. Kwizinskij sei zwar ein intelligenter jüngerer Beamter, aber noch nicht genügend erfahren. Von Moskau aus habe er, Falin, jederzeit direkt mit ihm telefonisch sprechen können; von Bonn aus könne er ihn nur noch indirekt beraten.

Falin gab sodann der Hoffnung Ausdruck, daß die Situation so eingeschätzt werde, wie sie tatsächlich sei. Die sowjetische Seite jedenfalls wolle ohne taktische Umschweife an das Ziel herangehen. Sie wisse, was sie wolle, sie wisse, was sie könne, sie kenne ihre eigene Position, sie kenne die Position ihrer Freunde und sie kenne auch die Möglichkeiten und Grenzen dieser Position. Sicher sei eine Regelung bezüglich Berlins möglich, wenn die andere Seite nicht Forderungen erhebe, die eine solche Regelung ausschlössen.

Was die Bitte bezüglich der Rede Breschnews anbetreffe, so werde er, Falin, versuchen, den Text möglichst schnell zu beschaffen. Allerdings sei die Eigenschaft des Redners, bis zuletzt am Wortlaut zu arbeiten, in Rechnung zu stellen. Er sei daher nicht sicher, ob wir nicht den Text auf andere Weise schneller erhalten könnten. Auf jeden Fall werde er versuchen, den authentischen Wortlaut der Passagen betreffend Berlin und die Beziehungen zur Bundesrepublik mitzuteilen. Er könne schon jetzt sagen, er wisse genau, daß das, was Bre-

25 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 22./23. Juni 1971 vgl. Dok. 223.

schnew zu Berlin und zu den Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik sagen werde, sehr gute Worte sein würden.

Der Herr *Staatssekretär* wiederholte das deutsche Interesse daran, unmittelbar auf die Rede Breschnews zu reagieren, wenn der Inhalt es nahelege. Er betrachte es im Augenblick als besonders wichtig, Zeichen der Ermutigung zu setzen. Wir seien in einer entscheidenden Phase des gesamten Konzepts, von dem der Moskauer Vertrag einen Teil bilde. Dies sei der Grund, weshalb er auf den Zeitfaktor hinweise. Für jede Sache gäbe es einen optimalen Zeitpunkt. Für uns sei dies das Frühjahr 1972.

Falin betonte, er verstehe dies. Auch die Sowjetunion wolle mit der Politik, für die der Vertrag ein Ausdruck sei, etwas erreichen – sie wolle nicht ihre Archive bereichern, sondern eine in die Zukunft führende Entwicklung einleiten.

Der Herr *Staatssekretär* bemerkte, noch ein Wort zu Lissabon sagen zu wollen. Er sei beeindruckt gewesen, wie sehr die deutsche Ost-West-Politik im Mittelpunkt der Ost-West-Politik des Bündnisses stehe und wie groß die Übereinstimmung bezüglich der Prinzipien und Absichten dieser Politik unter allen Mitgliedern des Bündnisses sei, auch wenn es da einige Nuancen gebe. So lege der eine oder andere mehr Wert auf die KSE oder MBFR. Es sei für den Herrn Bundesminister, wie für ihn selbst, ein Anlaß tiefer Genugtuung gewesen, zu sehen, wie sehr die deutsche Politik den Kern der Politik des Bündnisses darstelle, eingebettet in dessen Zustimmung. Daher befänden wir uns jetzt in einer entscheidenden Phase. Wenn es gelänge, aus dieser gegenwärtigen Disposition heraus etwas Positives zu erreichen, so sei dies sehr gut. Es wäre daher verhängnisvoll, wenn das Kommuniqué von Lissabon negativ interpretiert würde. Im Klartext gelesen bedeute es nichts anderes, als daß alle 15 Mitglieder des Bündnisses bereit und entschlossen seien, die Chancen einer Entspannung aktiv wahrzunehmen. Der Herr Bundesminister habe dies im Gespräch mit Falin ja so ausgedrückt, daß es, sei es einmal zu einer Berlin-Regelung gekommen, in Richtung auf eine KSE kein Halten mehr gebe. Würden die Erwartungen jedoch enttäuscht, so wäre auf lange Zeit eine große Chance vertan.

Falin antwortete hierauf, man müsse zunächst einmal abwarten. Er hoffe, daß nach der Rückkehr des amerikanischen Botschafters[26] aus den Vereinigten Staaten und nach den Gesprächen des Herrn Bundeskanzlers mit Präsident Nixon[27] auch bisher noch nicht geklärte Fragen mit größerer Produktivität besprochen werden könnten.

Der Herr *Staatssekretär* gab demgegenüber der gleichen Hoffnung und Erwartung bezüglich der Rückkehr Breschnews aus Ostberlin Ausdruck.

Falin meinte sodann, es gebe manche Fragen, die nicht leicht seien, auch nicht leicht für die Freunde der Sowjetunion. Er könne aber aus eigener Erfahrung sagen, daß keine dieser Fragen unlösbar sei. Die Freunde der Sowjetunion seien kooperativ, obwohl sie gewisse Schwierigkeiten und vorgefaßte Meinungen[28]

26 Kenneth Rush.

27 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington vgl. Dok. 208.

28 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Diese Übersetzung trifft das von Falin hier ausnahmsweise benutzte russische Wort am besten; Boronin hatte zunächst mit ‚Voreingenommenheiten', Falin sodann mit ‚Vorurteilen' übersetzt."

hätten, die sich aus ihren schlechten Erfahrungen mit der Bundesrepublik ergäben.

Der Herr *Staatssekretär* sagte, die Vorurteile zwischen den beiden Teilen Deutschlands würden uns wohl noch sehr lange, vielleicht 20 bis 30 Jahre beschäftigen.

Falin bemerkte, er hoffe, daß sich eine Lösung in kürzerer Zeit finden lasse. Der Herr Staatssekretär und er müßten einmal ein ganz freies, offenherziges Gespräch ohne Protokolle – vielleicht nach Abschluß der Vier-Mächte-Beratungen, die den innerdeutschen Verhandlungen über den Berlin-Zugang vorangehen – führen.

Der Herr *Staatssekretär* erklärte, hierfür zur Verfügung zu stehen. Es sei von deutscher Seite immer betont worden, wie sehr uns nach der Unterzeichnung des Moskauer Vertrags an einem Dialog liege. Dies sei der Fehler der Entwicklung nach 1955[29] gewesen, daß es zu einem echten Dialog nicht gekommen sei, lediglich zu einem Dialog unter Taubstummen.

Falin meinte, daß, was nach 1955 stattgefunden habe, seien zwei Monologe, jedoch nicht ein Dialog gewesen.

Der Herr *Staatssekretär* schloß das Gespräch mit der Bemerkung, daß nach der Ratifikation des Moskauer Vertrags die Voraussetzungen wesentlich günstiger wären.

Am Ende seiner einführenden Darlegung war der Herr Staatssekretär auf die Demarche des Gesandten Bondarenko vom 1. April d.J. betreffend die Ratifikation des Nichtverbreitungsvertrages[30] durch die Bundesrepublik zu sprechen gekommen. Er nahm zu dieser Demarche durch Verlesung des als Anlage beigefügten Aide-mémoire[31] Stellung, das er Botschafter Falin sodann übergab.

Im Verlauf des Gesprächs dankte *Falin* für die Mitteilung und drückte allgemein die Hoffnung aus, daß eine Lösung der Ratifikation des Nichtverbreitungsvertrages im Wege stehenden Fragen bald gefunden werde.

Das Thema wurde im Gespräch sonst nicht vertieft.

VS-Bd. 4521 (II A 1)

29 Die Bundesrepublik und die UdSSR nahmen am 13. September 1955 diplomatische Beziehungen auf.

30 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

31 Dem Vorgang beigefügt. In dem Aide-mémoire betonte die Bundesregierung ihre Absicht, den Nichtverbreitungsvertrag vom 1. Juli 1968 zu ratifizieren. Sie erläuterte dazu: „In Artikel III Absatz 4 des NV-Vertrages ist vorgesehen, daß ein Nichtkernwaffenstaat auch gemeinsam mit anderen Staaten Sicherungsübereinkünfte mit der IAEO schließen kann. Wie der sowjetischen Regierung bekannt ist, haben die fünf Nichtkernwaffenstaaten von EURATOM ihre Absicht bekundet, ein solches gemeinsames Abkommen anzustreben. Die Bundesregierung hält an dieser Absicht fest und bemüht sich daher, im Rahmen von EURATOM die nötigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß möglichst bald die Verhandlungen mit der Internationalen Atomenergie-Organisation beginnen können. Aufgrund ihrer Bindungen in der Europäischen Atomgemeinschaft sieht sich die Bundesregierung genötigt, die Ratifizierung des NV-Vertrages bis zu dem Zeitpunkt zurückzustellen, an dem ein Verifikationsabkommen mit der IAEO geschlossen worden ist, dessen Vereinbarkeit mit dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft feststeht. Im übrigen hält sich die Bundesrepublik Deutschland schon jetzt an den Nichtverbreitungsvertrag." Vgl. VS-Bd. 4521 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

208

Aufzeichnung des Bundeskanzlers Brandt

Geheim **15./16. Juni 1971**[1]

Vermerk über Gespräch mit Präsident Nixon in Washington am 15. Juni 1971[2]

1) Berlin

Nixon begann mit diesem Thema und meinte, wenn keine unerwartete Wendung von sowjetischer Seite komme, würde man bei dieser Phase durchkommen. Er zeigte großes Interesse für meinen Hinweis, daß die jetzt vorgesehene Berlin-Regelung weit mehr beinhalte als das, was 1959 in Genf besprochen wurde[3] und in der Substanz auch mehr als die drei Essentials Kennedys (1961)[4].

1 Durchdruck.
Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Schilling, Bundeskanzleramt, am 22. Juni 1971 an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Hofmann übermittelt. Dazu vermerkte er: „Der Herr Bundeskanzler stellt es in die Entscheidung Ihres Herrn Ministers, ob und inwieweit die Herren Staatssekretäre Ihres Hauses Kenntnis erhalten sollen."
Hat Hofmann am 23. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.
Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 25. Juni 1971 Staatssekretär Frank vorgelegen.
Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 26. Juni 1971 vorgelegen.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Dunker vom 30. Juni 1971 Parlamentarischem Staatssekretär Moersch vorgelegen.

2 Bundeskanzler Brandt hielt sich im Anschluß an einen Besuch am 12./13. Juni 1971 in Jamaika vom 14. bis 16. Juni 1971 in Washington und am 17./18. Juni 1971 in New York auf.
Zum Gespräch mit Nixon vgl. BRANDT, Begegnungen, S. 389–391.

3 Vom 11. Mai bis 20. Juni und vom 13. Juli bis 5. August 1959 fand in Genf eine Konferenz der Außenminister der Vier Mächte statt.

4 Am 25. Juli 1961 führte Präsident Kennedy in einer Rundfunk- und Fernsehansprache zur Situation in Berlin aus: „We are there as a result of our victory over Nazi Germany – and our basic rights to be there, deriving from that victory, include both our presence in West Berlin and the enjoyment of access across East Germany. These rights have been repeatedly confirmed and recognized in special agreements with the Soviet Union. Berlin is not a part of East Germany, but a separate territory under the control of the allied powers. Thus our rights there are clear and deep-rooted. But in addition to those rights is our commitment to sustain – and defend, if need be – the opportunity for more than two million people to determine their own future and choose their own way of life." Vgl. PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 533.
Am 30. April 1971 stellte Referat II A 1 in einer Aufzeichnung für das Bundeskanzleramt fest: „An den von Kennedy als wesentlich aufgestellten Grundsätzen haben die Alliierten in den laufenden Berlin-Verhandlungen festgehalten. In dem Bemühen, zu praktischen Verbesserungen der Lage in und um Berlin zu gelangen, sind diese ‚essentials' von der westlichen Seite jetzt konkretisiert worden und haben ihren klaren Ausdruck in dem Vertragsentwurf vom 5.2.1971 gefunden. [...] In verschiedenen Punkten gehen die Forderungen der Alliierten mit Unterstützung der Bundesregierung heute über die westlichen Positionen des Jahres 1961 hinaus. 1) Wichtig ist vor allem, daß die Westmächte heute eine Vier-Mächte-Vereinbarung anstreben, in der die für die Lebensfähigkeit Berlins (West) unerläßlichen Bindungen zwischen der Stadt und der Bundesrepublik auch durch die Sowjetunion respektiert werden. 2) Die Frage der innerstädtischen Verbindungen, die erst seit dem Mauerbau am 13.8.1961 aktuell ist, ist zu einem Hauptpunkt der Verhandlungen gemacht worden. Der Westen hat hier detaillierte Wünsche für eine praktische Verbesserung vorgetragen. Die östliche Seite hat auch bereits insoweit einige Zugeständnisse gemacht. 3) Das Problem der Außenvertretung, das u. a. Konsularschutz, Ausstellung von Reisepässen, Einbeziehung in internationale Verträge und Teilnahme von Westberlinern am internationalen Austausch der Bundesrepublik Deutschland einschließt, ist zu einem wichtigen Gegenstand der Gespräche gemacht worden. Allerdings haben die Alliierten deutlich gemacht, daß es sich hierbei um die Delegation einer alliier-

Der Präsident maß der Tatsache keine zu große Bedeutung zu, daß die Russen in ihrer öffentlichen Haltung weiter von einer besonderen politischen Einheit sprechen. Er habe es so verstanden, daß die Russen uns zu zwei Dritteln entgegengekommen seien. Dies sei ein guter Deal. Sie hätten wesentliche Konzessionen in der Zugangsfrage gemacht. Jetzt seien Außenvertretung und sowjetische Dienststelle offen.

Nixon hörte sich meine Überlegungen zum Thema einer sowjetischen Dienststelle in West-Berlin[5] an: daß wir schon während meiner Berliner Jahre mit einigen sowjetischen Büros hätten leben müssen und daß es unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit leichter sei, die legale Spitze des Eisbergs zu kontrollieren. Es sei ein psychologischer Vorteil, wenn Berliner Visa in Westberlin bekommen können. Dies bezeichnete Nixon als einen interessanten Punkt.

Er wolle die deutsche Position stärken. „Wir wollen eine Vereinbarung, Sie wollen sie"; man solle weitermachen, ohne aus taktischen Gründen zu drängen. Die USA seien bereit, eine harte Linie in der Bundespräsenz einzunehmen. Berlin bleibe Test. Wenn man die Spannungen reduziere, könne man auch Truppen reduzieren. Das sei eine logische Verbindung, ohne daß man es ein Junktim nenne.

2) Deutsche Ostpolitik

Einzelheiten wie Ratifizierung und Verhältnis zur DDR wurden im Gespräch mit Nixon nicht erörtert. Ich stellte fest, daß wir mit dem Ergebnis der NATO-Außenministerkonferenz in Lissabon[6] zufrieden seien.

3) MBFR

Ich bezeichnete die von den Außenministern vorgesehene Prozedur (NATO-Rat, stellvertretende Außenminister, ein oder mehrere Unterhändler) als vernünftig. Wichtig seien natürlich territoriale Ausdehnung und sachlicher Umfang. Eine symbolische Kürzung als erster Schritt sei durchaus erwägenswert. Nachdem Laird eine amerikanische Studie angekündigt habe, könnte es nützlich sein, hierüber rechtzeitig einen bilateralen Gedankenaustausch zu haben.

N. hielt es für sinnvoll, einen solchen Meinungsaustausch – still und inoffiziell – zu führen.[7] Die Allianz müsse im übrigen eng zusammenwirken. Im Gespräch mit Rogers ergab sich, daß dieser den Gedanken eines möglichen ersten „symbolischen" Schrittes auf die beiden Weltmächte bezog.[8]

Rogers ergänzte am Abend des 16. Juni: Dobrynin sei nachmittags bei ihm gewesen und habe gesagt, seine Regierung sei mit Truppenabbau-Gesprächen vor einer Europäischen Konferenz einverstanden. Auch damit, daß Gespräche sich nicht nur auf Stationierungs-, sondern auch auf einheimische Streitkräfte zu

Fortsetzung Fußnote von Seite 966

ten Zuständigkeit handelt. In diesem Punkt haben sich die Sowjets zu einigen wesentlichen Zugeständnissen bereit erklärt." Für die am 3. Mai 1971 von Ministerialdirektor von Staden weitergeleitete Aufzeichnung vgl. VS-Bd. 4520 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 160 und weiter Dok. 215.

6 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 vgl. Dok. 197.

7 Botschafter Roth hielt sich am 30. Juni und 1. Juli 1971 zu MBFR-Konsultationen in Washington auf. Vgl. dazu Dok. 227.

8 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem amerikanischen Außenminister Rogers am 15. Juni 1971 vgl. Dok. 209.

beziehen haben würden. Dobrynin habe auch nichts dagegen einzuwenden gehabt, daß beide Seiten einen oder mehrere Unterhändler benennen.[9]

4) KSE

Thema wurde bei N. nicht behandelt. Rogers erklärte Einverständnis mit der in Lissabon vereinbarten Prozedur, machte aber keinen Hehl daraus, daß er von einer solchen Konferenz nicht viel halte.

5) SALT

Nixon: Auch wenn dies nicht nach außen so erscheine, gebe es eine Verbindung zwischen ABM und Offensivwaffen. Offizielle ABM-Verhandlungen würden im Juli beginnen.[10] Man sei jetzt schon in vertraulicher Vorbereitung und hofft, bis zum Ende des Jahres zu einem Ergebnis zu kommen. ABM könne Berlin helfen, Berlin könne ABM helfen.

6) Europa–USA

An diesem Thema war N. diesmal viel stärker interessiert als vor 14 Monaten.[11] Ich legte dar: Die Europäer verstärkten ihre Verantwortlichkeit in der Allianz. EDIP sei sehr wichtig im Prinzip. Solche Maßnahmen zeigten der amerikanischen Bevölkerung unsere Bemühungen. Was vor einem Jahr theoretisch erschien, sei heute vor der Verwirklichung, nur die Briten selber könnten Eintritt noch stoppen. Es sei unwahrscheinlich: Heath werde Mehrheit haben.[12] Die Gemeinschaft der Zehn werde noch offener sein für den Welthandel als die der Sechs. Nach all den Jahren der Stagnation komme auch politische Zusammenarbeit, wenngleich nicht nach dem Konzept der 50er Jahre. Es komme nun darauf an, sowohl auf wirtschaftlichem wie auf politischem Gebiet organische Verbindungen zwischen der Gemeinschaft und den USA zu entwickeln.

N. unterstützte das lebhaft. Die einzelnen Staaten hätten ihre nationale Identität. Er wisse nicht einmal, ob Supranationalität gut sein würde. Die Zeit sei vorbei, wo die USA dominiert oder nahezu diktiert haben. Europas Zukunft wird von Europa bestimmt. Er verfolge die Entwicklung mit großem Interesse. Es gebe Sorge vor der europäischen Einheit, besonders auf dem Gebiet der Wirtschaft. Er teile diese Auffassung nicht, sondern glaube, daß dieses Europa für die Weltpolitik stabilisierend sein könne. Die Sorgen entsprächen dem Denken des 19. Jahrhunderts, aber es werde für ihn in diesem Land nicht einfach sein. Stimmen: Laßt uns nicht die drittstärkste Wirtschaftsmacht unterstützen (wenn man andere Belastungen abziehe, könne es auch die erste sein). Man muß das in der notwendigen Zeit sich entwickeln lassen.

Ich: Die USA brauchten keinen wirtschaftlichen Preis zu zahlen. Handel habe mit EWG mehr zugenommen, als mit EFTA-Ländern und dem Rest der Welt. Die größere Gemeinschaft werde noch weltoffener sein. Wir müßten herausfin-

9 Zum Gespräch des amerikanischen Außenministers Rogers mit dem sowjetischen Botschafter in Washington, Dobrynin, am 16. Juni 1971 vgl. Dok. 210, Anm. 4.

10 Die fünfte Runde der Strategic Arms Limitations Talks (SALT) zwischen den USA und der UdSSR begann am 8. Juli 1971 in Helsinki.

11 Bundeskanzler Brandt und Präsident Nixon führten 10./11. April 1970 in Washington Gespräche. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 153.

12 Zur Abstimmung im britischen Parlament am 28. Oktober 1971 über den Beitritt Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften vgl. Dok. 379.

den, ob die bestehenden Kontakte EWG–USA ausreichten oder ob sie verstärkt und verbessert werden müßten. Dies gilt auch für die außenpolitische Zusammenarbeit, für die wir selbst erst noch eine geeignete Abstimmung mit den nationalen Entscheidungsorganen finden müßten. Für die Erörterung ökonomischer Fragen werde die OECD möglicherweise an Gewicht zunehmen. Wir würden bereit sein, uns auch wegen solcher Fragen abzustimmen, die sich z. B. aus der japanischen Handelspolitik ergeben.

(Aus Gespräch mit Rogers ergab sich, daß dieser es für sehr erwünscht hält, unabhängig von OECD die besonderen Verbindungen zwischen EWG und USA zu verstärken.)

N.: Japan sei ein schweres Problem. „Sie verkaufen ihre Transistoren und lassen ihre Wagen rollen." Die Japaner seien etwas ähnlich wie die Deutschen, was Fleiß und Energie angehe. Im Laufe der Zeit würden sie vielleicht etwas fetter werden und mehr zu den Geishas gehen. Die Japaner wendeten nur 1–2% Ausgaben für die Verteidigung auf.

Im Zusammenhang hiermit wurde, auf China–Japan bezogen, die NPT-Problematik kurz erwähnt.

Am Rande kam auch – etwas ausführlicher gegenüber Rogers – die Notwendigkeit zur Sprache, geeignete Regelungen zwischen erweiterter EWG und den übrigbleibenden EFTA-Ländern zu treffen. Bei Abkommen mit außereuropäischen Ländern würden wir besonders darauf achten, daß eine Beeinträchtigung amerikanischer Interessen nach Möglichkeit vermieden werde. Ich erwähnte meinen Besuch in Jamaika und ein kürzliches Gespräch mit dem Premierminister von Neuseeland.[13]

7) Frankreich

Ich berichtete über die gute Zusammenarbeit mit Pompidou. Auch über unser Bemühen, Frankreich pragmatisch wieder enger an den militärischen Zusammenhang in der Allianz heranzuführen.[14]

N.: Auch sein Verhältnis zu Pompidou sei gut. Franzosen dürfen sich nicht isoliert fühlen. Pompidou könne sich nur bedingt über die traditionelle gaullistische Politik hinwegsetzen.

8) Lage im Senat

N.: Die Mansfield-Bewegung werde wieder hochkommen.[15] Das Weiße Haus habe gewonnen mit dem Argument, daß andere ihren Teil tragen und daß MBFR eine Chance habe. Hauptsache sei der Geist der Gemeinsamkeit. Das gelte auch für die Bundesrepublik. Der Vorwurf sei, die Administration tue nicht genug, um die Lasten zu teilen.

Ich: Man brauche bilaterale Erkundungen, dann multilaterale Aktionen. Es könne nicht allein eine Sache zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion sein.

13 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Holyoake am 30. April 1971 vgl. Dok. 150.

14 Frankreich schied zum 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

15 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.

N. stimmte im Prinzip zu. Wer das meiste tue, müsse allerdings auch die stärkste Stimme haben. Hier gelte nicht das UN-Prinzip. Aber in keinem Stadium denke er an nur bilaterale Methodik.

Ich erklärte mich damit einverstanden, daß es ganz allgemein darauf ankommt, den Senatoren und der amerikanischen Öffentlichkeit das Gefühl zu vermitteln, daß die Europäer ihrer Verantwortung gerecht werden.

9) Devisenausgleich

N. erwähnte diesen Gegenstand nur ganz kurz, gab der Hoffnung auf eine positive Fortführung der Expertengespräche Ende Juni in Bonn[16] Ausdruck und unterstrich, für ihn sei noch wichtiger, daß allgemeine Kooperationsbereitschaft der Europäer (militärisch, handelspolitisch etc.) zu verzeichnen sei.

Ich: Was Offset angehe, so seien die militärischen Ausgaben als Beitrag akzeptiert. Es stimme allerdings nicht, daß wir ein Ergänzungsflugzeug unbedingt in den USA kaufen müßten. Dies bringe uns jedenfalls Ärger mit den Franzosen ein. Die Erweiterung des Haushaltsbeitrags sei schwierig und prinzipiell zweifelhaft; Burden-sharing sei Allianz-Sache. Man könne durch die Expertengespräche vielleicht näherkommen, wenn man spezifiziere, was begrenzte Entlastungen über den Haushalt bedeuten. Wir könnten z. B. bereit sein, einem langjährigen Verlangen der US-Armee entsprechend zur Renovation der Kasernen beizutragen. Wir würden ein Konto einrichten zur Disposition durch die Armee für diesen Zweck. Die Bundesbank habe vielleicht Ideen in Verbindung mit dem Defizit der amerikanischen Zahlungsbilanz. Was den Gedanken eines Kredits angehe, so könnte man vielleicht über besonders günstige Bedingungen reden.[17]

Mir war angekündigt worden, daß N. möglicherweise versuchen würde, mich für das Flugzeug SST zu interessieren, für das der Kongreß die Mittel gestrichen hat.[18] N. warf diese Frage nicht auf, wohl aber bat mich Rogers, mich

16 Zur dritten Runde der deutsch-amerikanischen Verhandlungen über einen Devisenausgleich am 28./29. Juni 1971 vgl. Dok. 222.

17 Am 16. Juni 1971 berichtete Botschafter Pauls, Washington, daß der Unterstaatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Samuels, gegenüber Bundeskanzler Brandt am Vortag „die Sprache auf die Verhandlungslücke beim Devisenausgleichsabkommen" gebracht habe: „Ohne in Einzelheiten eintreten zu wollen, bezeichnete Samuels es als das grundlegende Problem des gegenwärtigen Verhandlungsstandes, daß etwa 300 Mio. Dollar nicht durch devisenwirksame Leistungen gedeckt seien, um den 80%igen Ausgleich zu erzielen. Der Bundeskanzler entgegnete, auch Präsident Nixon habe in seinem Gespräch mit ihm am Vormittag des 15.6. dieses Problem berührt, habe aber zum Ausdruck gebracht, daß man die Annäherung der gegenseitigen Standpunkte den Experten überlassen solle. Er habe entgegnet, daß die in der Senatsdebatte vorgetragenen Argumente für ihn wenig überzeugend gewesen seien. Er stehe dem Prinzip der Budgetleistungen aus verschiedenen Gründen kritisch gegenüber. Dennoch könne er sich vorstellen, daß man in der nächsten Verhandlungsrunde bestimmte spezifische Vorschläge erörtern könne, die sich auf die Frage der Kasernenverbesserung erstrecken. Außerdem könne über Kredite der Bundesbank ein zusätzliches Element gefunden werden, wobei die Verzinsung kein Problem darstellen sollte." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1375; VS-Bd. 8778 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

18 Am 3. Dezember 1970 lehnte der amerikanische Senat die Bewilligung der zweiten Tranche in Höhe von 290 Mio. Dollar für die Entwicklung eines Überschallverkehrsflugzeuges („Supersonic Transport Program") ab. Vgl. dazu den Artikel „Senate Refuses More Funds to Help Build American SST"; INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE vom 4. Dezember 1971, S. 1.
Am 12. Mai 1971 sprach sich das Repräsentantenhaus dafür aus, das Verfahren zur Bewilligung wieder aufzunehmen. Der Senat lehnte am 19. Mai 1971 jedoch endgültig die Finanzierung des SST-Programms ab, nachdem bekannt geworden war, daß die Entwicklung des Überschallflugzeugs

durch unsere Sachverständigen hierüber informieren zu lassen. Am Abend des 16. Juni sagten Senatoren in Gegenwart von Rogers, das Projekt sei nicht wert, weiterverfolgt zu werden.

10) Währungsprobleme

N.: Zahlungsbilanzproblem dürfe nicht so stark werden, daß es Sicherheitsfragen überschattet.

Ich erläuterte, daß das Floaten der Mark[19] nicht gegen den Dollar gerichtet war. Es werde nicht allzu lange dauern. Niemand könne garantieren, daß wir zum selben Kurs zurückkehren; aber wir brauchten Annehmbarkeit in der Gemeinschaft. Einströmen von Dollars war gegen diesen gerichtet und behinderte unser Ringen um Stabilität.

N.: Die Kritik von verschiedenen Seiten war mehr gegen den Prozeß bis zur Maßnahme gerichtet. Es ist ein Problem für die seriösen Leute, wenn Spekulanten die Gelegenheit ausnützen können. Man sollte zu engeren Konsultationen darüber kommen. Interesse, die Situation abzukühlen und nicht den Eindruck einer großen Krise zu erwecken.

Mark und Dollar und auch Pfund seien heute wichtiger als andere Währungen. Wir sollten engen Kontakt halten. Unsere Beziehungen sind so wichtig, sogar für die ganze freie Welt, daß nichts zwischen uns kommen darf.

11) China

N.: Europa wird Zeit brauchen, aber die Deutschen werden eine größere Rolle in der Welt spielen für den Rest des Jahrhunderts. Sie seien stark, auch wirtschaftlich. Wir wollen nichts Negatives gegen andere sagen. Aber wenn man 15–20 Jahre vorausschaue: Niemand kann zulassen, daß 800 Mio. isoliert bleiben. Die USA müssen eine Rolle spielen, damit China eine normale Rolle in der Welt spielen kann. Es gehe ihm nicht darum, daß China heute oder in sechs Monaten in die UN komme. Die Sowjetunion ist beunruhigt über China, aber auch Japan. Jeder Staat sieht auf seine Interessen. Auch Westeuropa werde eine Rolle spielen, besonders die Deutschen. Das Bild der Hand mit fünf Fingern. Dies mag sich später ändern. Aber für unsere Generation: Leben und leben lassen, im Verhältnis dieser Fünf. Wir sind Realisten wie Sie.

Ich: An Ihrer Stelle würde ich es nicht anders machen. Aber von uns aus gesehen, wenn man auf die Karte blickt und weiß, daß wir keine Weltmacht, sondern ein mittelgroßer Staat im geteilten Europa sind, wollen wir nach Möglichkeit alles vermeiden, was die Russen als feindlich gegen sie gerichtet ansehen. Erst die Russen, dann China. China versuchte übrigens, mit Ost-Berlin zu spielen.

N.: Er verstehe völlig, daß für uns die Russen Priorität haben. Er würde es auch so machen. Für Amerika gelte: Sie machten tausendmal mehr mit den Russen als mit den Chinesen. „Das große Spiel für uns ist das mit den Russen."

Fortsetzung Fußnote von Seite 970

Mehrkosten von bis zu einer Milliarde Dollar verursachen könnte. Vgl. dazu die Artikel „House Votes to Revive SST; Project Again Faces Senate" und „Senate Buries SST Issue With Decisive 58–37 Vote"; INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE vom 13. bzw. 21. Mai 1971, S. 1 bzw. S. 3.

19 Zu den währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung vom 9./10. Mai 1971 vgl. Dok. 157, Anm. 6, und Dok. 167, Anm. 15.

12) Vietnam

Bei Tisch berichtete N. im einzelnen über seine Bemühungen, den Rückzug planmäßig fortzuführen.[20] Er gehe davon aus, daß dies möglich sein werde.

13) Pakistan

Ich berichtete über den Brief von Mrs. Gandhi und den Besuch des indischen Außenministers[21] (der am gleichen Abend in Washington eintraf[22]). Ob wir über das Pakistan-Konsortium[23] und auf andere Weise dahin wirken könnten, daß den Flüchtlingen die Rückkehr ermöglicht werde?

N.: Starkes Interesse an Flüchtlingen, aber alles vermeiden, was als Parteinahme gegen Pakistan erscheint.

14) Naher Osten

Thema wurde bei N. nur gestreift. Rogers berichtete im einzelnen: Man sei nicht sicher, ob der Vertrag zwischen Sowjetunion und Ägypten[24] die Lage wirklich verändert habe. Jedenfalls werde man weiter an einem ersten Schritt hin zur Friedenslösung arbeiten und rechne mit der Möglichkeit eines Erfolges.

15) 25 Jahre Marshall-Plan

Ich berichtete N. über Vorschläge, aus Anlaß der 25. Wiederkehr der Verkündung des Marshall-Plans[25] einen Marshall-Memorial-Fund zu schaffen, damit einen American Council for Europe zu verbinden und European Studies zu finanzieren.[26] N. hielt dies für eine begrüßenswerte Idee.

gez. Brandt

VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro)

20 Vgl. dazu die Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 9. April 1971 über den Abzug amerikanischer Truppen aus Vietnam; Dok. 64, Anm. 11.

21 Zum Besuch des indischen Außenministers Swaran Singh am 9./10. Juni 1971 vgl. Dok. 206.

22 Der indische Außenminister Swaran Singh hielt sich vom 15. bis 17. Juni 1971 in Washington auf.

23 Zum Pakistan-Konsortium vgl. Dok. 206, Anm. 6 und 10.

24 Zum Vertrag vom 27. Mai 1971 zwischen der UdSSR und der VAR über Freundschaft und Zusammenarbeit vgl. Dok. 197, Anm. 15.

25 Am 5. Juni 1947 schlug der amerikanische Außenminister Marshall in einer Rede an der Harvard-Universität die Schaffung eines Hilfsprogramms für die europäischen Staaten vor. Das nach ihm benannte European Recovery Program (ERP) diente in den Jahren 1948 bis 1952 dem Wiederaufbau der europäischen Wirtschaft. Bis zum Auslaufen der Hilfe flossen ca. 13 Mrd. Dollar nach Westeuropa. Davon entfielen auf die Bundesrepublik ca. 1,7 Mrd. Dollar. Für den Wortlaut der Rede vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 16 (1947), S. 1159f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1947, S. 821.

26 Am 11. Juni 1971 vermerkte Bundesminister Ehmke für Bundeskanzler Brandt, daß hinsichtlich des 25. Jahrestages der Rede des amerikanischen Außenministers Marshall bislang „nichts Spektakuläres" geplant sei: „Amerikanische Freunde raten zu einer Überprüfung dieser Position. In der augenblicklichen psychologischen Lage einer Europa-Müdigkeit in den USA mit den Nebenthemen Truppenreduzierung und Verhältnis zur EWG könne man mit wenig Geld vielleicht psychologisch viel erreichen." So habe der Professor an der Harvard-Universität, Goldman, die Einrichtung eines „Marshall Memorial Fund" zur Förderung von „Europäischen Studien" vorgeschlagen. Ehmke regte an, das Thema mit Präsident Nixon zu erörtern. Vgl. Referat I A 5, Bd. 344.
Am 21. Juli 1971 stimmte das Kabinett der Errichtung einer Stiftung zu. Hinsichtlich der Finanzierung sollte die Bundesrepublik eine Spende von zehn Mio DM jährlich über einen Zeitraum von 15 Jahren bereitstellen mit dem Ziel der Bildung eines Stiftungsvermögens. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Referats L 1 vom 29. Juli 1971; Referat I A 5, Bd. 344.
Vgl. dazu weiter Dok. 452, Anm. 35.

209

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z.Z. Washington, an Bundesminister Scheel

Z B 6-1-12256/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1371
Citissime

Aufgabe: 16. Juni 1971, 01.05 Uhr
Ankunft: 16. Juni 1971, 06.57 Uhr

Nur für Minister, Staatssekretär[1], D Pol[2], Dg II B[3]

Betr.: Bundeskanzlerbesuch in USA[4]
hier: Thema MBFR

1) In einer etwa einstündigen Besprechung mit dem Bundeskanzler, die sich an das Arbeitsessen im Department of State am 15.6. anschloß, äußerte sich Außenminister Rogers zum Thema MBFR wie folgt:

Die Vereinigten Staaten beabsichtigten nicht, mit der Sowjetunion in bilaterale Verhandlungen einzutreten. Die amerikanische Regierung sei daran interessiert, eine beiderseitige ausgewogene Truppenverminderung in Angriff zu nehmen, nicht zuletzt, da sie wegen der Debatte um das Mansfield Amendment[5] in einen Zugzwang geraten sei und erste Schritte in Richtung auf eine MBFR den Druck des Kongresses auf einseitige Truppenreduzierung zu vermindern verspreche („We are interested, but not frantic").

Die Idee einer umfassenden substantiellen Verminderung auf beiden Seiten sei nur schwer durchführbar. Auch bestünde über die sowjetischen Vorstellungen noch keine Klarheit. Man müsse daher mit kleinen Schritten beginnen und graduelle Reduzierungen ins Auge fassen. Eine erste Reduzierung etwa in der Größenordnung von 5 bis 10% werde keinen destabilisierenden Effekt haben und werde möglicherweise den Bedürfnissen beider Seiten entgegenkommen. Er hoffe, einen solchen Schritt bis Ende des Jahres vereinbaren zu können.

Außenminister Rogers ließ keinen Zweifel daran, daß er symbolische Reduzierungen der amerikanischen und sowjetischen Streitkräfte im Auge hatte. Diese, so meinte er, seien dann auch asymmetrisch, da die Sowjets größere Verbände in dem betreffenden Raum unterhielten als die USA (500 000 gegenüber 300 000).

Auch bei den SALT-Verhandlungen habe man mit ehrgeizigen umfassenden Modellen begonnen und sei schließlich zu der Überzeugung gelangt, daß man mit weniger umfassenden Maßnahmen auf Teilgebieten in kleinen Schritten eher zu Rande komme. Es komme darauf an, eine positive Haltung gegenüber Verhandlungen an sich einzunehmen, ohne das Verhandlungsziel von Beginn an breit abzustecken und zu definieren.

1 Hat Staatssekretär Frank am 17. Juni 1971 vorgelegen.
2 Berndt von Staden.
3 Hellmuth Roth.
4 Bundeskanzler Brandt hielt sich im Anschluß an einen Besuch am 12./13. Juni 1971 in Jamaika vom 14. bis 16. Juni 1971 in Washington und am 17./18. Juni 1971 in New York auf.
5 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.

Der Bundeskanzler pflichtete dem amerikanischen Außenminister bei, daß ein umfassendes Verhandlungsziel viel Zeit für den Verhandlungsprozeß erfordere. Auch er sei mit einem begrenzten ersten Schritt einverstanden. Ernsthaftere Verhandlungen müßten indes nationale wie ausländische Streitkräfte umfassen. Sie würden nicht nur Probleme im Ost-West-Verhältnis, sondern auch Probleme innerhalb der westlichen Allianz sowie in Beziehung zu den ungebundenen Staaten aufwerfen (Schweden, Jugoslawien, Schweiz).

Die Frage nach den amerikanischen Vorstellungen hinsichtlich der Territorien, auf die sich MBFR erstrecken soll, wollte der amerikanische Außenminister nicht präzise beantworten.

2) Im Gespräch des Bundeskanzlers mit dem amerikanischen Präsidenten wurde eine Fortsetzung der bilateralen Konsultation (AA–BMVg) vorgesehen, die Anfang Juli stattfinden soll.[6]

Im Unterschied zu den Ausführungen von Rogers unterstrich Präsident Nixon im Vier-Augen-Gespräch mit Bundeskanzler, daß er in der MBFR-Frage noch keine Präferenzen festgelegt habe. Laird äußerte sich in Tischgespräch ähnlich.

[gez.] Bahr

VS-Bd. 9823 (I A 5)

210

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, in Washington

Geheim **16. Juni 1971**[1]

Aufzeichnung über die Besprechung im State Department am 16. Juni 1971, 9.30 Uhr bis 11.00 Uhr.[2]

Teilnehmer: Auf deutscher Seite: Herr Staatssekretär Bahr, Herr MinDir. Dr. Wieck, Herr Ministerialdirigent van Well, Herr VLR Dr. Eitel, Herr BR I La-

6 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington vgl. Dok. 208.
Zu den MBFR-Konsultationen des Botschafters Roth am 30. Juni und 1. Juli 1971 in Washington vgl. Dok. 227.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschaftsrat I. Klasse Lahusen, Washington, am 16. Juni 1971 gefertigt und über Gesandten Noebel, Washington, an Botschafter Pauls, Washington, geleitet „mit der Bitte um Weiterleitung an Herrn StS Bahr [...], der diese Aufzeichnung angefordert hat". Hat Noebel am 16. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Pauls vorgelegen.
Hat Staatssekretär Bahr vorgelegen.

2 Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, hielt sich vom 14. bis 17. Juni 1971 anläßlich des Besuchs des Bundeskanzlers Brandt in Washington auf. Zum Gespräch mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 17. Juni 1971 vgl. Dok. 214 und Dok. 215.

husen; auf amerikanischer Seite: Mr. Hillenbrand, Mr. Sutterlin (teilweise), Mr. Ledsky.

Betr.: MBFR

Es wurde eine Stunde lang über MBFR gesprochen.[3]

Mr. *Hillenbrand*: Außenminister Rogers hat Botschafter Dobrynin für heute nachmittag einbestellt, um mit ihm über die MBFR zu sprechen. Die SU hält offenbar nicht mehr an der Position fest, daß MBFR erst nach einer KSE behandelt werden könne, jedenfalls können wir dies als realistische Arbeitshypothese annehmen.[4]

Bald nach der Außenministerstellvertreter-Konferenz[5] werden demnach wahrscheinlich Verhandlungen mit den Sowjets beginnen können. In diesem Sommer wird innerhalb der Allianz sehr intensiv gearbeitet werden müssen, um zu einer gemeinsamen Position in den Substanzfragen zu gelangen.

3 Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, und der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, erörterten ferner die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin und die innerdeutschen Gespräche über den Abschluß eines Verkehrsvertrags. Vgl. dazu Dok. 211.

4 Am 22. Juni 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat Ruth, daß nach Auskunft der amerikanischen Botschaft der amerikanische Außenminister Rogers dem sowjetischen Botschafter in Washington am 16. Juni 1971 folgende Fragen gestellt habe: „1) Welche zeitlichen Vorstellungen hat die Sowjetunion für MBFR-Verhandlungen? 2) Wie sieht die Sowjetunion die Verbindung zu KSE? 3) Schließen sowjetische Vorstellungen Stationierungs- und einheimische Streitkräfte ein? 4) Wie steht die Sowjetunion dazu, daß die Reduzierung nicht nur die Personalstärken, sondern auch die Waffensysteme betreffen sollen? Dobrynin habe geantwortet: 1) Verhandlungen sollen so früh wie möglich stattfinden. 2) Truppenverminderungen könnten entweder in einem Organ der KSE oder unabhängig von einer KSE verhandelt werden. 3) Sowohl Stationierungs- wie einheimische Streitkräfte sollen betroffen sein. 4) Zur Frage der Waffensysteme habe er keine Instruktionen, doch meine er, daß auch sie in die Verhandlungen eingeschlossen werden könnten." Im einzelnen habe das Gespräch sinngemäß folgenden Verlauf genommen: „Dobrynin: In Lissabon wurde eine Verbindung zwischen MBFR und Berlin hergestellt. Dies ist für die Sowjetunion nicht akzeptabel. Rogers: Eine KSE gebe es nicht ohne eine Berlin-Regelung. MBFR sei nicht mit einer Berlin-Regelung verbunden. Dobrynin: Kann der Vorschlag, eine Konferenz der Ministerstellvertreter einzuberufen, die Verhandlungen bis 1972 verzögern? Rogers: Wenn die exploratorischen Gespräche befriedigend verlaufen, können Verhandlungen schon im Oktober oder November beginnen. Dobrynin: Zur Frage der Kriterien von Rom verhalte sich die Sowjetunion vorsichtig. Über einige Ausdrücke bestehe Unklarheit, z. B. über den Ausdruck ‚balanced'. Rogers: ‚Balanced' berücksichtige die Tatsache, daß symmetrische Situationen die eine oder andere Seite benachteiligen würden. Der Ausdruck weist darauf hin, daß Reduktionen in ihrer Abfolge und zeitlich so angelegt sein müssen, daß sie sich nicht zum militärischen Nachteil einer Seite auswirken. Die Grundsätze von Rom sind keine Vorbedingungen, sondern sie zeigen einen Weg auf, der am ehesten fruchtbar wäre. Wir würden Gegenvorschläge begrüßen. Dobrynin: Die Sowjetunion könnte die Grundsätze von Rom nicht ohne zusätzliche Definierung annehmen, aber sie habe nichts dagegen, daß diese Grundsätze in Verhandlungen zur Diskussion gestellt werden. Dobrynin: Frage, ob ein Explorateur ernannt sei. Rogers: Eine Möglichkeit sei, daß die NATO und der Warschauer Pakt je einen Vertreter oder eine Gruppe von Vertretern benennen, die Vorgespräche führen würden. Dobrynin: Wann? Rogers: Es wäre leichter, wenn es nach der Konferenz der Ministerstellvertreter wäre, aber es ist auch früher denkbar. Dobrynin: Sollen es Vertreter der Sowjetunion oder der USA sein? Rogers: Wir sind hinsichtlich der Identität nicht festgelegt. Die Vereinigten Staaten könnten in einem Team teilnehmen. Das Wichtige sei, daß der Vertreter im Auftrag der Allianz verhandele und nicht bilateral zwischen der Sowjetunion und den USA. Dobrynin: Soll es eine Person oder eine Gruppe sein? Rogers: Die Vereinigten Staaten ziehen einen Vertreter vor. Dobrynin: In dieser Hinsicht ist die NATO, die über einen Generalsekretär verfügt, in einer besseren Lage als der Warschauer Pakt, wenn es darum geht, einen Vertreter zu benennen." Vgl. VS-Bd. 4556 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

In der Presse findet sich viel Interesse für die gestrige Bemerkung des Herrn Bundeskanzlers über einen ersten symbolischen Schritt.[6] Hier darf nicht der Eindruck entstehen, daß damit eine in der Substanz mehr oder weniger bedeutungslose Operation gemeint sei. Symbolisch muß vielmehr heißen, daß es ein erster Schritt ist als Ausdruck einer weiterführenden Absicht; dann ist die Formel gut. Wir werden in ein oder zwei Tagen nach Erörterung mit Außenminister Rogers amerikanischerseits öffentlich klarstellen, was symbolisch für uns bedeutet, damit in der Öffentlichkeit nicht falsch spekuliert wird. Die Regierung ist insbesondere empfindlich gegenüber Attacken aus dem Senat.

Morgen wird eine Sitzung des Nationalen Sicherheitsrats über MBFR stattfinden, es ist zu hoffen, daß die amerikanischen Positionen im Juli in der NATO dargelegt werden können.

Es ist sehr verlockend, sich für die MBFR einen ähnlichen einleitenden Prozeß zu denken, wie bei den SALT (Bausteinverfahren[7]). Es gibt hierüber aber noch keine endgültige amerikanische Position. Ein solcher Prozeß würde vielleicht keine genügend rasche Bewegung erlauben[8], so daß wir eher an einen symbolischen ersten Schritt denken sollten. Auch schließt das eine das andere nicht aus. Dies muß in der NATO diskutiert werden.

Auch müssen in der NATO-Diskussion die nicht brauchbaren und nicht verhandlungsfähigen Modelle ausgeschieden werden. Die Zahl der Modelle muß reduziert, das Konzept der NATO gestrafft (streamlined) werden.

Staatssekretär *Bahr*: Ich glaube, daß die Russen noch nicht auf eine klare Unterscheidung zwischen MBFR–KSE festgelegt sind. Insofern ist der Zeitpunkt für uns günstig. Vom deutschen Standpunkt aus steht fest: Wenn es eine KSE gibt, kann man keinem Teilnehmer[9] verbieten, über Fragen der Sicherheit, d.h. auch[10] über MBFR, zu sprechen. Damit setze ich schon voraus, daß MBFR früher in Gang kommt als die KSE. Ich vermute, es wird zuerst zu MBFR kom-

6 Zu den Überlegungen hinsichtlich einer „symbolischen" Reduzierung amerikanischer und sowjetischer Streitkräfte vgl. Dok. 209.
Am 15. Juni 1971 erklärte Bundeskanzler Brandt vor dem Woodrow Wilson International Center for Scholars in Washington: „Auch der Erwägung Ihres Außenministers, man könne unter Umständen mit einem symbolischen Schritt beginnen, stehe ich aufgeschlossen gegenüber. Dabei muß klar bleiben, daß wir unsere Sicherheit keinen Augenblick vernachlässigen und daß es sich bei der Reduktion von Bürden um eine gemeinsame Reduktion zu handeln haben wird. Das heißt: beiderseitig und ausgewogen nicht nur zwischen Ost und West, sondern ausgewogen und gemeinsam auch bei uns im Westen. Es wird nicht möglich sein, daß nur die Vereinigten Staaten wesentliche Reduktionen vornehmen, sondern man wird den Zusammenhang mit den europäischen Streitkräften sehen müssen. Es wird aus mehr als einem Grund auch kaum möglich sein, das Stärkeverhältnis der europäischen Partner untereinander wesentlich zu verändern. Und wenn die westeuropäischen Partner ihre Aufgabe auch noch so ernst nehmen: nichts kann darüber hinwegtäuschen, daß letztlich die Vereinigten Staaten das militärische und politische Gewicht haben, um das Gleichgewicht gegenüber der Sowjetunion zu erhalten. Das große Konzept einer ausgewogenen Reduktion steht logisch im Widerspruch zu einseitigen Reduktionen." Vgl. BULLETIN 1971, S. 962.

7 Vgl. dazu den Entwurf vom 16. März 1971 für ein „MBFR-Bausteinkonzept", der am 22. März 1971 im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene vorgelegt wurde; Dok. 95.

8 Der Passus „Ein solcher Prozeß ... erlauben" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Bahr, z.Z. Washington, zurück. Vorher lautete er: „Vielleicht erlaubt ein solcher Prozeß keine genügend rasche Bewegung".

9 Die Wörter „keinem Teilnehmer" wurden von Staatssekretär Bahr, z.Z. Washington, handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „dem Teilnehmer nicht".

10 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Bahr, z.Z. Washington, handschriftlich eingefügt.

men. Etwas später wird kein Grund mehr bestehen, eine KSE länger aufzuschieben; ich rechne mit ihr im ersten Halbjahr 1972. Auf der KSE wird dann auch MBFR behandelt werden, vielleicht auch schon auf der Basis inzwischen erzielter erster Ergebnisse von MBFR-Verhandlungen.

Die Ausführungen von Außenminister Rogers habe ich gestern nicht ganz verstanden. Ich entnehme Mr. Hillenbrands Bemerkungen, daß er etwas positiver über das Bauen von Modellen denkt. Es ist gut zu wissen, wohin man geht, bevor man anfängt zu laufen.

Was allerdings Außenminister Rogers über eine 5–10%ige Reduzierung gesagt hat und seine Erwartung, bis Ende des Jahres zu einer ersten Vereinbarung zu gelangen, machen es wohl fast unausweichlich, daß dieser erste Schritt im wesentlichen sowjetische und amerikanische Truppen umfassen soll. Hier muß ich mit sehr großem Nachdruck folgendes anmelden: In dem Augenblick, in dem es einen bemerkenswerten Prozentsatz für Reduzierungen[11] gibt, darf sich dieser nicht nur auf fremde Truppen beschränken, sondern nationale Truppen müssen mit einbezogen werden. Das Prinzip der Teilung der Bürden muß gelten, sowohl, wenn man gezwungen ist, Truppen zu vermehren, als auch, wenn man sie verringern kann.

Der Herr Bundeskanzler hat gestern darauf hingewiesen, daß das Ausbalancieren von Truppen nicht nur ein Ost-West-Vorgang, sondern auch ein West-West-Vorgang innerhalb der Allianz sein muß. Dies ist so aus vielen Gründen. Unter anderem würden auch unsere Verbündeten es nicht gern sehen, wenn die Relation so geändert wird, daß der Bundeswehr eine größere Rolle zufällt.[12]

11 Die Wörter „für Reduzierungen „ wurden von Staatssekretär Bahr, z. Z. Washington, handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „zur Reduzierung".

12 Am 21. Juni 1971 nahm Ministerialdirektor Oncken Stellung zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium am 16. Juni 1971 in Washington. Zu diesem Satz führte er aus: „1) Stellungnahme: a) Dem Planungsstab ist bekannt, daß die Einbeziehung nationaler Truppen in MBFR NATO-Position ist und daß dieses Projekt, schon aus Gründen der Lastenverteilung, auch einen innerwestlichen Vorgang darstellen würde. Es kann gewiß nicht unser Ziel sein, durch prinzipiellen Ausschluß der Bundeswehr den Eindruck mangelnder Entspannungsbereitschaft, evtl. gar als ‚Torpedierer' des MBFR-Projekts, zu erwecken. b) Andererseits dürfen folgende Konsequenzen einer Einbeziehung der Bundeswehr in MBFR nicht übersehen werden: (i) Durch eine geographische Beschränkung des MBFR-Gebiets auf die Bundesrepublik Deutschland (im Westen) würden wir uns nach den uns allein betreffenden Rüstungsbegrenzungen des WEU-Vertrages von 1954 und nach den Bestimmungen des NV-Vertrages von 1969 einem weiteren diskriminatorischen Statut unterwerfen. (Die Hinzunahme der Benelux-Länder würde diesen Tatbestand kaum mildern.) Die Bundeswehr wäre formal schlechter gestellt als irgendeine andere alliierte Streitmacht. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß sie als ein Instrument zur Überwindung der Beschränkungen unserer Souveränität geschaffen wurde. [...] (ii) Eine Verringerung des relativen Gewichts der Bundeswehr innerhalb der Allianz (vor allem gegenüber Frankreich und Großbritannien) könnte die Möglichkeiten einer faktischen Sperrminorität reduzieren, die uns bisher kraft des Gewichts der Bundeswehr bei jeder Krisenkontrolle in Europa zukam. (iii) Die Bundeswehr ist im Vergleich mit der NVA – ganz abgesehen von den paramilitärischen Einheiten der sich stetig militarisierenden DDR – relativ kleiner, wenn man ausgeht von der Länge der zu schützenden Grenzen: für uns die Demarkationslinie plus Grenze zur ČSSR (und Österreich); dem Truppenbestand im Verhältnis zur Einwohnerzahl. (iv) Die politische Konfrontation im Mittelabschnitt der NATO und die dortige Konzentration militärischen Potentials gehen jedenfalls nicht von der Bundeswehr aus, sondern vor allem vom Überhang an sowjetischen Streitkräften in der DDR und ČSSR (27 Divisionen). Es geht vor allem um eine Verringerung dieser Truppen. Da sowjetische Truppen aber voraussichtlich nur gegen den Rückzug amerikanischer Truppen vermindert werden dürften, würde der Bundeswehr im Verlaufe von MBFR eine noch steigende Bedeutung nicht nur für unsere nationale, sondern auch für die gesamt-

Wenn der symbolische Schritt einen Akt des guten Willens bedeutet, der besagen will, daß wir danach auf dem eingeschlagenen Wege weiter voranschreiten werden, und wenn er sich im Abzug einiger Musikkapellen ausdrückt, geht das ohne deutsche Beteiligung. Wenn aber ein bemerkenswerter Prozentsatz von Kampftruppen reduziert wird, wie z.B. 5%, dann sollten auch die nationalen Truppen dabei sein. Ich glaube, daß auch die Russen inzwischen Geschmack am Einschluß nationaler Truppen gewonnen haben. Denn es gibt zwar mehr sowjetische als amerikanische Truppen im Reduzierungsgebiet. Die Bundeswehr ist aber wesentlich stärker als die Volksarmee. Welches Modell man immer wählt, ergibt sich – wenn auch Truppen schwer vergleichbar sind – die interessante Tatsache, daß die Bundeswehr stärker ist. Dieses Argument kann man den Sowjets gegenüber verwenden, falls sie Schwierigkeiten machen sollten, in eine prozentuale Reduzierung einzuwilligen.

Zur Frage des Reduzierungsgebietes: Wir würden uns seiner Beschränkung auf die BRD und die DDR widersetzen müssen wegen des nachteiligen politisch-psychologischen Charakters einer auf Deutschland beschränkten Maßnahme. Theoretisch könnte man sich eine sehr große Zone unter Einschluß Frankreichs und der westlichen Teile der SU denken. Das wäre wohl kaum[13] realistisch. Zwischen dem nicht akzeptablen und dem nicht realistischen Extrem gibt es eine Reihe möglicher Zwischenlösungen. In jedem Fall sollte die Tschechoslowakei einbezogen werden. Dafür gibt es viele Gründe. Ein Reduzierungsgebiet, das die BRD, die DDR und die Tschechoslowakei umfaßt, hätte in sich ein gewisses Gleichgewicht, wäre aber noch nicht die beste denkbare Lösung. Wir werden durchrechnen müssen, welche Länder zweckmäßigerweise mit einbezogen werden sollten, etwa die Beneluxstaaten, Dänemark, Italien, Polen, Ungarn, Rumänien, Bulgarien?[14]

Wir müssen uns auch die Frage stellen, ob die nukleare Komponente eingeschlossen werden soll. Ich halte dies für unausweichlich, sobald substantielle Reduzierungen amerikanischer Truppen in Frage stehen. Denn die amerikanische Regierung würde dann große[15] Lager nuklearer Sprengköpfe nicht im Reduzierungsgebiet lassen können, wollen oder dürfen.

Ich verstehe den amerikanischen Außenminister gut, wenn er sagt, daß der erste Schritt nicht zu schwierig gestaltet werden darf, damit einmal ein Anfang gemacht wird. Man muß aber wenigstens wissen, wohin dann die Reise geht. Ein kleiner Schritt wird eine ungeheure psychologische Wirkung haben. Dies wäre wohl das erste Mal seit Kriegsende, daß zwischen Ost und West eine Reduzierung militärischer Mittel vereinbart wird.

Fortsetzung Fußnote von Seite 977

westliche Sicherheit und schließlich nicht zuletzt für unser relatives politisches Gewicht im westlichen und ost-westlichen Zusammenhang zukommen. 2) Anregung: Da es nicht unsere Politik sein kann, auf eine Verminderung der Bedeutung der Bundesrepublik Deutschland im Konzert vor allem der westlichen Staaten hinzuwirken, sollte die praktische Einbeziehung der Bundeswehr in MBFR nur so weit ins Auge gefaßt werden, als es sich um eine Conditio sine qua non für die Fortsetzung eines bereits in Gang gesetzten Abbaus der sowjetischen militärischen Präsenz in der DDR und in der ČSSR handelt." Vgl. VS-Bd. 11570 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

13 Die Wörter „wohl kaum" wurden von Staatssekretär Bahr, z.Z. Washington, handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „allerdings nicht".

14 Dieses Fragezeichen wurde von Staatssekretär Bahr, z.Z. Washington, handschriftlich eingefügt.

15 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Bahr, z.Z. Washington, handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „die großen".

Wir sind nicht besorgt um unsere Sicherheit, sofern die Reduzierung ausbalanciert ist. Die amerikanische Regierung wird nicht befürchten müssen, daß wir anfangen zu zittern und fragen: „Liebt ihr uns immer noch?" Wir haben ein[16] psychologisches Problem, weil die deutsche Bevölkerung glaubt, ihre Sicherheit hänge ab von der Zahl der amerikanischen Truppen. Wir müssen sie mit der Vorstellung vertraut machen, daß ihre Sicherheit durch den Reduzierungsprozeß nicht beeinträchtigt wird. Dafür brauchen wir Zeit. Dieser psychologische Faktor ist für uns gleichzeitig ein Zeitfaktor.

Als Ziel einer Reduzierung, die auf beiden Seiten ausgewogen ist, sehen wir eine Situation[17], in der[18] es physisch unmöglich wird, aus dem Stand heraus einen großen Angriff[19] durchzuführen. Hierzu wäre der Warschauer Pakt gegenwärtig in der Lage. Eine kleine Reduktion bringt für uns zunächst ein größeres Sicherheitsrisiko.[20] Objektiv gesehen wird unsere Sicherheitssituation bei nur geringen Reduzierungen schwieriger. Die Verteidigungslinie ist sehr dünn. Wenn man sie weiter verdünnt, könnte sie irgendwo reißen. Eine kleine Reduzierung wirkt bei uns stärker als auf der anderen Seite, weil deren Möglichkeit, aus dem Stand heraus zu operieren, groß genug bleibt[21]. Es entsteht eine schwierige Lage, wenn wir durch eine geringe Reduktion einerseits ein größeres Sicherheitsrisiko eingehen, andererseits eine nicht gerechtfertigte Euphorie auslösen. Ich glaube allerdings nicht, daß die Russen eine solche Situation mißbrauchen würden; dafür wäre ihr Risiko immer noch zu groß. In einer Entwicklung, die auf Abbau der Konfrontation zielt, mindert sich das Risiko auch insofern, als man die Absichten der anderen Seite besser kalkulieren kann.

Ein erster Schritt muß in Wahrheit ein erster sein, dem weitere folgen, bis die Sicherheit wieder voll balanciert ist. Damit meine ich, bis eine Reduzierung

16 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Bahr, z. Z. Washington, handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „aber ein gewisses".

17 Die Wörter „eine Situation" wurden von Staatssekretär Bahr, z. Z. Washington, handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „ein Stadium".

18 Korrigiert aus: „dem".

19 Die Wörter „großen Angriff" wurden von Staatssekretär Bahr, z. Z. Washington, handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Großangriff".

20 In einer Stellungnahme vom 21. Juni 1971 zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium am 16. Juni 1971 in Washington führte Ministerialdirektor Oncken zu diesem Satz aus: „1) Stellungnahme: Die NATO hat bisher bewußt nur eine gegenseitige ausgewogene – also nicht etwa prozentual gleichgroße – Truppenverminderung angeboten, um ein Sicherheitsrisiko bei MBFR auszuschließen. Durch Beachtung der Ausgewogenheit nach Umfang und zeitlichem Ablauf soll sichergestellt werden, daß sich das Kräfteverhältnis in keiner Phase zuungunsten der NATO noch weiter verschlechtert, und zwar trotz des zahlenmäßigen Übergewichts der Streitkräfte des Warschauer Pakts in der Ausgangslage und trotz der geographischen Distanz des Hauptverbündeten der NATO. Wenn die Inkaufnahme eines Sicherheitsrisikos bei MBFR erwähnt wird, dann könnte daraus u. U. von unseren Gesprächspartnern geschlossen werden, daß wir bereit sind, unter Abweichung vom NATO-Standpunkt den Gesichtspunkt der Ausgewogenheit zu vernachlässigen und evtl. sogar auf die prozentual gleichgroße Verringerung ungleicher Größen (westliches/östliches konventionelles Potential) einzugehen. Damit würde der Grundgedanke von MBFR in Frage gestellt: MBFR zur Erhöhung, nicht zur Verringerung unserer Sicherheit! 2) Anregung: Wir sollten die theoretische Möglichkeit eines Sicherheitsrisikos für uns nicht ansprechen und ein praktisches Sicherheitsrisiko nicht akzeptieren." Vgl. VS-Bd. 11570 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

21 Die Wörter „groß genug bleibt" wurden von Staatssekretär Bahr, z. Z. Washington, handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „vielleicht größer wird".

um einen wesentlich höheren Prozentsatz, mehr als 5, 10 oder 20%, durchgeführt wird.

Mr. *Hillenbrand*: Der amerikanische Außenminister hatte bei seinen gestrigen Ausführungen mehr die praktische Entwicklung im Auge. Er hat nicht gemeint, daß wir den gesamten Prozeß der Analysierung und des Baues von Modellen einstellen sollten. Aber wir müssen unser Konzept straffen (streamline) und uns jetzt bald darauf einigen, was wir vorschlagen wollen. Unser Vorschlag darf nicht zu kompliziert werden.

Ich verstehe gut, daß die Bundesregierung aus innen- und außenpolitischen Gründen unter Druck gerät, wenn die Reduzierung nur ausländische Truppen umfaßt. Wir sind immer davon ausgegangen, daß die Reduzierung ausländischer Truppen mit der nationaler Truppen in eine Verbindung (linkage) gebracht werden muß.

Zum Reduzierungsgebiet: Ich sehe eine gewisse Logik in der Beschränkung auf die Rapacki-Zone, d.h. auf Bundesrepublik, DDR, Polen, ČSSR.[22] Wenn die andere Seite dieses nicht akzeptiert, könnten wir vielleicht die Einbeziehung der Benelux-Staaten anbieten. In der ersten Phase wird es sicherlich um Mitteleuropa gehen, so daß Skandinavien und Italien zunächst nicht in Betracht kommen.

Die Crux des Problems ist der Gedanke, den Herr Staatssekretär Bahr zum Schluß seiner Ausführungen gebracht hat. Wir haben einige überschlägige Kalkulationen angestellt. Danach würde eine 10%ige Reduzierung von ausländischen und nationalen Streitkräften in der Rapacki-Zone dem Westen am M-Tage eine leichte Verbesserung bringen. Allerdings würde sich die Lage für den Westen im Laufe der folgenden Wochen verschlechtern. Bei einer 30%igen Reduzierung würde der Vorteil für den Westen am M-Tage noch größer. In den folgenden Wochen würde die Situation auch hier wieder umschlagen.

Wir müssen nicht so sehr an die Quantität denken als an die wirksame Abschreckung (operational deterrent), die nicht nur aus konventionellen Streitkräften besteht, sondern verschiedene Eskalationsleitern vorsieht, so daß die NATO einen Angriff auf jeder Ebene wirksam erwidern kann.

Durch eine Vielzahl an sich berechtigter, aber einander widersprechender Überlegungen ist der Bau von Modellen hoffnungslos kompliziert worden, daher mein Appell zur Straffung (streamline). Bisher haben wir in einer mehr akademischen Atmosphäre gearbeitet und haben bezweifelt, daß MBFR ein politisches Problem wird.[23] Jetzt müssen wir uns auf Verhandlungen praktisch vor-

22 Am 2. Oktober 1957 unterbreitete der polnische Außenminister Rapacki vor der UNO-Generalversammlung in New York den Vorschlag, eine aus Polen, der ČSSR und den beiden Teilen Deutschlands bestehende kernwaffenfreie Zone zu schaffen. Am 14. Februar 1958 erläuterte er seine Vorstellungen ausführlich in einem Memorandum. Weitere modifizierte Versionen des Rapacki-Planes, in denen der Gedanke einer Verminderung der konventionellen Streitkräfte hinzutrat, wurden am 4. November 1958 und am 28. März 1962 vorgelegt. Für den Wortlaut der letztgenannten Fassung vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1962, S. 201–205.
Am 14. Dezember 1964 wiederholte Rapacki seine Vorschläge vor der UNO-Generalversammlung in New York und empfahl die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz. Vgl. dazu auch AAPD 1964, II, Dok. 398, und AAPD 1965, I, Dok. 152.

23 Der Passus „und haben bezweifelt ... Problem wird" wurde von Staatssekretär Bahr, z.Z. Washington, handschriftlich eingefügt.

bereiten. Ich hoffe auf eine rasche Arbeit in der NATO auf einer realistischeren Grundlage. Die Partner sollten sich bilateral und im NATO-Rahmen gegenseitig ihre Vorstellungen vermitteln. Die Deutsche Botschaft in Washington kann immer mit uns darüber sprechen, wie wir es mit ihr tun werden. Im Vordergrund wird allerdings nicht die Arbeit in der NATO stehen. Ich hoffe, daß sich in den nächsten Monaten klare Optionen herausschälen, so daß die Außenministerstellvertreter-Konferenz im Herbst dann über das gemeinsame Vorgehen und vielleicht schon[24] die Substanz Entscheidungen treffen kann.

In keiner Weise will die amerikanische Regierung zu einem Prozeß einer psychologischen Erosion beitragen. Entscheidend ist die Beibehaltung einer wirksamen Abschreckung.

Staatssekretär *Bahr*: Ich kann mir nicht vorstellen, wie das „streamlining" und ein Reduzierungsergebnis bis Ende d.J. zustande kommen können, wenn der ungeheuer komplizierte Prozeß der Konsultation unter 14 oder 15 Partnern mit Rückfragen in den Hauptstädten eingeleitet wird. Gehen die amerikanischen Vorstellungen dahin, daß man nach einer gewissen Abstimmung in der NATO bilateral mit den Sowjets verhandeln will?

Mr. *Hillenbrand*: Wir haben nicht die Vorstellung, dieses Thema bilateral mit den Russen zu verhandeln. Anders als bei den SALT sind die europäischen Alliierten hier in einem zu großen Umfang direkt mitbetroffen. Wir halten eine bilaterale amerikanisch-sowjetische Behandlung daher nicht für wünschenswert. Wir werden daher die Außenministerstellvertreter-Konferenz über ein Gremium (Konferenz oder Ausschuß) beschließen lassen, das die Verhandlungen führt, ohne daß es Schwierigkeiten wegen des DDR-Problems gibt. Allerdings dürfen wir nicht den Eindruck geben, als ob wir die Verhandlungen verschleppen wollten. Nicht unter allen Umständen muß bis Jahresende ein Erfolg erzielt werden. Vielleicht laufen aber die Berlin-Verhandlungen und die Bemühungen um eine KSE in der weiteren Entwicklung durchaus mit MBFR-Verhandlungen zusammen. Bis zur Außenministerstellvertreter-Konferenz werden wir auch größere Klarheit haben, wie es um Berlin steht.

Staatssekretär *Bahr*: Es hat mich sehr beeindruckt, als Präsident Nixon gestern sagte[25], es könne sein, daß MBFR den Berlin-Verhandlungen helfe, es könne aber auch sein, daß ein Berlin-Abkommen uns in Sachen MBFR weiterhelfe.

MD Dr. *Wieck*: Erstrecken sich Überlegungen über collateral measures der Verifikation und der Verpflichtung, abgezogene Truppen nicht wieder zurückzuführen, nach der amerikanischen Vorstellung auch auf den symbolischen Schritt?

Mr. *Hillenbrand*: Wir schließen die Möglichkeit nicht aus, daß ein erster Schritt von Maßnahmen zur Festigung des gegenseitigen Vertrauens begleitet wird oder daß diese ihm vorangehen. Es gibt aber Meinungsverschiedenheiten in der amerikanischen Regierung, ob irgendeine Art von Verifikation, abgesehen von Verifikation mit nationalen Mitteln, für die Sowjets akzeptabel wäre. Wir

[24] Dieses Wort wurde von Staatssekretär Bahr, z.Z. Washington, handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „auch über".

[25] Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington; Dok. 208.

haben jetzt die Möglichkeit zur Verifikation mit nationalen Mitteln, um eine Umgehung getroffener Vereinbarungen in größerem Umfang zu verhindern. Man müsse abwarten, auf was die Allianz sich einigt und was mit den Sowjets verhandelt werden kann. Die von Herrn Wieck erwähnten Maßnahmen brauchen nicht Vorbedingung für irgendein Übereinkommen mit den Sowjets zu sein, da wir jetzt die nationalen Verifikationsmittel haben. Es gibt in dieser Frage noch keine feste Position der amerikanischen Regierung.

Ministerialdirigent *van Well*: Wie steht es mit der Haltung der Franzosen?

Mr. *Hillenbrand*: Ich habe bei Gesprächen am Rande der kürzlichen OECD-Tagung in Paris[26] und am Rande der Lissabonner NATO-Konferenz[27] den Eindruck gewonnen, daß jedenfalls im französischen Außenministerium der Wunsch verbreitet ist, sich bei der Außenminister-Stellvertreter-Konferenz über MBFR vertreten zu lassen. Ob dieser Wunsch sich realisiert und was er im einzelnen bedeutet, müssen wir abwarten.

Ministerialdirigent *van Well*: Auch wir haben in den deutsch-französischen Konsultationen bemerkt, daß die französische Regierung einer kooperativeren Haltung zuneigt.[28]

Hillenbrand und Bahr stimmten überein, daß man die Dinge sich entwickeln lassen könne, in der Erwartung, daß sich die Franzosen zuletzt nicht ausschließen lassen werden.[29]

VS-Bd. 9823 (I A 5)

26 Die zehnte Jahrestagung der OECD fand am 7./8. Juni 1971 in Paris statt.

27 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 vgl. Dok. 197.

28 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 25./26. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 27–32.
Am 24. Juni 1971 berichtete Botschafter Ruete, Paris, über ein Gespräch mit dem französischen Außenminister: „Schumann sagte zum Thema der MBFR, wir sollten uns keine Illusionen machen; unsere Positionen seien nicht die gleichen. Er verstehe das deutsche Interesse, Reduzierungen der amerikanischen Truppen zu vermeiden, denn die deutsche Ostpolitik sei nur möglich bei hinreichender Sicherung durch amerikanische Truppenpräsenz. [...] Die französische Regierung gehe bei der Betrachtung des Problems der MBFR von zwei Überlegungen aus: a) Wenn man symmetrische Truppenreduzierungen vorschlage, würde dies zum Nachteil des Westens gereichen, schlage man jedoch asymmetrische Truppenreduzierungen vor, würde die Sowjetunion nicht mitmachen. Man verstehe das Argument des Bundeskanzlers, daß die Bundesregierung jeden Eindruck vermeiden möchte, daß sie die stärkste Militärmacht auf dem Kontinent sei. Auch deshalb sei es erforderlich, daß amerikanische Truppen auf dem Kontinent blieben. b) Ziel der Entspannung sei es, die Konfrontation der Blöcke abzubauen und durch einen Dialog der Nationen zu ersetzen. Diejenigen osteuropäischen Staaten, die für eine Europäische Sicherheitskonferenz seien, hofften mit diesem Mittel, ihren Satellitenstatus überwinden zu können; sie seien der Ansicht, daß nach einer Europäischen Sicherheitskonferenz ein zweites Prag nicht mehr möglich sein werde. Die MBFR würde aber zu einer Verdichtung des Blockdenkens führen. Es könne im Osten nichts geschehen, ohne daß es von Moskau sanktioniert würde. Außerdem sei die französische Regierung der Ansicht, daß ein Bestehen auf der Reduktion der in den osteuropäischen Ländern stationierten sowjetischen Truppen gleichzeitig die Legitimierung von deren Anwesenheit enthalte. Eine derartige Legitimierung sei aber schädlich und sollte vermieden werden. Diese Auffassung berühre dagegen nicht die Anwesenheit amerikanischer Truppen in Deutschland, wo wir es aufgrund der Besatzungssituation mit einer besonderen Lage zu tun hätten. Als der Gedanke der MBFR 1968 in Reykjavik verabschiedet wurde, sei alle Welt dafür gewesen, weil man geglaubt habe, die Gefahr, daß die Sowjets diese Vorschläge annähmen, sei gering. Jetzt habe sich die Sowjetunion dieses Gedankens bemächtigt. Sie werde damit ein Instrument in die Hand bekommen, mit dem sie unerfreuliche Entwicklungen einleiten könne." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1869; VS-Bd. 9790 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

29 Dieser Satz wurde von Staatssekretär Bahr, z. Z. Washington, handschriftlich eingefügt.

211

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, in Washington

Geheim **16. Juni 1971**[1]

Gespräch im State Department am 16. Juni 1971 um 10.30 Uhr.[2]

Teilnehmer: Auf deutscher Seite: Herr Staatssekretär Bahr, Herr MinDir. Dr. Wieck, Herr MinDirig. van Well, Herr VLR Dr. Eitel, Herr BR I Lahusen;

auf amerikanischer Seite: Mr. Hillenbrand, Mr. Sutterlin, Mr. Ledsky.

Staatssekretär *Bahr* sagte, er teile die Auffassung von Botschafter Rush, daß die Vier-Mächte-Verhandlungen binnen vier Wochen beendet sein könnten. Allerdings müsse man mit zeitlichen Prognosen sehr vorsichtig sein. Wenn ohne Sommerpause verhandelt werde, könnten die Vier-Mächte-Verhandlungen aber wohl bis Ende August abgeschlossen sein. Dann würden die innerdeutschen Berlin-Verhandlungen beginnen, die im günstigsten Fall acht Wochen dauern würden. Es könnten aber auch vier Monate daraus werden. Er versuche zu erreichen, daß der allgemeine Verkehrsvertrag mit der DDR ratifizierungsbedürftig werde. Damit könne man dann einen gewissen Druck auf die DDR ausüben. Es komme darauf an, die DDR von ihrem Konzept abzubringen, daß der Berlin-Verkehr in einem Anhang zum allgemeinen Verkehrsvertrag statt in einem Anhang zur Vier-Mächte-Vereinbarung über Berlin zu regeln sei.

In der Sache gehe es nicht darum, der DDR Rechte im zivilen Berlin-Verkehr einzuräumen, sondern die wenigen Ausnahmen zu ihren Gunsten von einem völlig freien Verkehr derart einzugrenzen, daß sie die Möglichkeit zu Schikanen verliere. Die Verhandlungen hierüber würden außergewöhnlich kompliziert sein. Denn man könne sich dabei nicht auf ähnliche Vereinbarungen der Bundesrepublik oder sonst aus dem internationalen Bereich berufen. Wir brauchten eine Lösung, die man zwar nicht Korridor nennen dürfe, die in der Sache aber fast einer Korridorlösung für den zivilen Zugang nach Berlin gleichkomme.

Wir wüßten nicht, inwieweit die Russen bereit seien, Druck auf die DDR auszuüben. Es könne sein, daß Moskau erklären werde, mit der Bereitschaft, eine sowjetische Zugangsverantwortung zu übernehmen und außerdem die Bundesregierung für den Berliner Senat verhandeln zu lassen, habe man sowjetischer-

[1] Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschaftsrat I. Klasse Lahusen, Washington, am 16. Juni 1971 gefertigt und über Gesandten Noebel, Washington, an Botschafter Pauls, Washington, geleitet „mit der Bitte um Weitergabe an Herrn StS Bahr."
Hat Noebel am 16. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Pauls vorgelegen.
Hat Staatssekretär Bahr vorgelegen.

[2] Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, hielt sich vom 14. bis 17. Juni 1971 anläßlich des Besuchs des Bundeskanzlers Brandt in Washington auf. Zum Gespräch mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 17. Juni 1971 vgl. Dok. 214 und Dok. 215.
Bahr erörterte mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, ferner das Thema MBFR. Vgl. dazu Dok. 210.

seits genug getan. Die „Kleinigkeiten" müßten nun der DDR überlassen werden. Dann werde die DDR uns spüren lassen, wie stark sie sei. Im Falle einer solchen Entwicklung sei er entschlossen, es zu einer richtigen Krise kommen zu lassen, um die Russen wieder auf den Plan zu rufen. Jedenfalls könne man in Washington unseres Interesses sicher sein[3], nach Abschluß der Vier-Mächte-Vereinbarung so rasch wie möglich eine innerdeutsche Berlin-Vereinbarung zu erzielen. Wir wären auch daran interessiert, noch in diesem Jahr den Ratifizierungsprozeß für den Moskauer Vertrag einzuleiten. Am allerwichtigsten sei es uns aber, daß die Berlin-Regelung auch vom Mann auf der Straße akzeptiert werden könne, d.h., von ihm als Verbesserung gegenüber dem bisherigen Zustand empfunden werde.

Mr. *Hillenbrand* sagte, nach seiner Auffassung gehe es beim Abschluß der ersten Phase nicht nur um die Zugangsregelung, sondern auch um das Schlußprotokoll, die durch die vier Botschafter[4] unterzeichnet oder paraphiert werden müßten.

Staatssekretär *Bahr* wies darauf hin, daß dies der sowjetischen Seite bekannt sei.[5] Die Lage habe sich jetzt dahin entwickelt, daß die vier Botschafter nach Abschluß ihrer Verhandlungen auf den Abschluß der innerdeutschen Berlin-Verhandlungen warten müßten. Wenn diese sich komplizieren sollten, werde er nicht zögern, an die Drei Mächte und an die Sowjetunion zu appellieren.

Mr. *Hillenbrand* war der Meinung, daß die vier Botschafter die Methode des gelegentlichen Zusammentretens in Berlin nicht wieder aufgeben würden.

Er hoffte im übrigen, bald Instruktionen herausgeben zu können, die ermöglichen sollten, daß bei der nächsten Sitzung über Berlin[6] auch über die sowjetische Präsenz[7] gesprochen werden könne.

Man könne nur wünschen, daß die Verhandlungen sich jetzt rasch entwickelten, deren historische Bedeutung im zunehmenden Maße auch in der Presse gewürdigt werde.

Staatssekretär *Bahr* fragte, ob nach Abschluß der Verhandlungen unter den vier Botschaftern über den Gesamttext einschließlich des Schlußteils und nach Paraphierung ein Kommuniqué herausgegeben und ob die Texte dann veröffentlicht werden sollten.

MinDirig. *van Well* wies darauf hin, daß der erste Teil unterzeichnet werden soll.

Mr. *Hillenbrand* sagte, er könne sich nicht vorstellen, daß man diese Texte einige Monate lang werde geheimhalten können. Die Veröffentlichung sei für den

3 Der Passus „Jedenfalls könne ... sicher sein" wurde von Staatssekretär Bahr handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Hieraus erkläre sich auch unser Interesse".

4 Pjotr A. Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

5 Der Passus „dies der ... bekannt sei" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Bahr zurück. Vorher lautete er: „er dies auch Botschafter Abrassimow klargemacht habe".

6 Das 22. Gespräch der Vier Mächte über Berlin fand am 25. Juni 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 223.

7 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 160 und weiter Dok. 215.

Westen vielleicht auch von Vorteil, weil die Sowjets damit zusätzlich gebunden würden.

Staatssekretär *Bahr* erläuterte, daß der erste Teil unterzeichnet, der Schlußteil dagegen zunächst nur paraphiert werden könne. Seine Unterzeichnung sei erst dann möglich, wenn der deutsche Teil des Abkommens fertiggestellt sei.

Staatssekretär Bahr regte sodann an zu erwägen, ein permanentes Organ, über dessen Einsetzung die KSE vielleicht beschließen werde, nach Berlin zu verlegen.

Mr. *Hillenbrand* erwiderte, er würde dies gern anregen, habe aber Zweifel, ob die Sowjets und insbesondere die DDR Berlin als Sitz eines KSE-Organs akzeptieren würde.

VS-Bd. 9823 (I A 5)

212

Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12279/71 geheim
Fernschreiben Nr. 611
Citissime

Aufgabe: 16. Juni 1971, 21.15 Uhr[1]
Ankunft: 17. Juni 1971, 03.44 Uhr

Auf Plurex Nr. 2979 vom 14. Juni[2] und Plurex 3030 vom 16.6.1971[3]

Betr.: Treffen des VN-Generalsekretärs mit den Außenministern der beiden deutschen Staaten

1) Bei meiner am 16.6.1971 weisungsgemäß ausgeführten Demarche hat Generalsekretär U Thant es als schwierig, ja unmöglich bezeichnet, seine Entschei-

1 Hat Vortragendem Legationsrat Rötger am 18. Juni 1971 vorgelegen.

2 Ministerialdirektor von Staden wies den Beobachter bei der UNO in New York an, UNO-Generalsekretär U Thant „persönlich aufzusuchen und ihn nochmals daran zu erinnern, daß die auch von ihm angestrebte Entspannung in Europa erschwert wird, wenn er vorzeitig mit Herrn Winzer Fühlung nimmt". Gehlhoff könne sich auf die Ablehnung des Antrags der DDR auf Mitgliedschaft in der WHO beziehen und auf die „zeichensetzende Bedeutung" eines solchen Treffens verweisen. Weiterhin könne er damit argumentieren, daß auch der private Rahmen des Treffens die „sensationelle Wirkung" des Gesprächs, die ihren Niederschlag in der Presse finden werde, nicht wesentlich mindern könne. Abschließend machte Staden darauf aufmerksam, daß die drei Westmächte von der Absicht U Thants unterrichtet und um entsprechende Demarchen beim UNO-Generalsekretär gebeten worden seien. Vgl. VS-Bd. 9843 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Vortragender Legationsrat I. Klasse von Hassell teilte dem Beobachter bei der UNO in New York mit, daß am 16. Juni 1971 der französische Vertreter in der Bonner Vierergruppe zugesagt habe, Frankreich werde die „Bemühungen um eine Verhinderung des Treffens zwischen dem VN-Generalsekretär und Herrn Winzer bei U Thant" unterstützen, „wenn dies auch von seiten der britischen und der US-Delegation geschehe". Allerdings erscheine es der französischen Regierung nicht opportun, „von dem VN-Generalsekretär die Rücknahme der Einladung zu fordern, wenn diese bereits schriftlich an Winzer übermittelt sein sollte". Hassel fügte hinzu, daß auch die britische Seite ihre Unterstützung des Vorhabens der Bundesregierung von der Haltung der USA und Frankreichs abhängig machen wolle. Vgl. VS-Bd. 9843 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

dung, DDR-Außenminister Winzer zu einem Frühstück am 7. Juli 1971 in Genf im Hause von Winspeare einzuladen, zu überprüfen.

2) Demarche nahm im einzelnen folgenden Verlauf:

a) Unter Verwendung der in Vorberichten und im Bezugserlaß vom 14.6. genannten Argumente erläuterte ich Generalsekretär die von Bundesregierung eingeleitete Entspannungspolitik in der Mitte Europas und unser Ziel, zu gegebener Zeit unsere VN-Mitgliedschaft bei gleichzeitiger Hinnahme DDR-Mitgliedschaft zu beantragen. Ich erläuterte ferner, wenn diese Politik erfolgreich sein solle, müßten ihre einzelnen Phasen in der logischen und notwendigen Reihenfolge vorgenommen und dürften nicht von außen gestört werden. Bundesregierung sei dankbar für das Verständnis, das der Generalsekretär und die Völkergemeinschaft dieser Politik bisher entgegengebracht hätten. Jahresversammlung der WHO habe noch letzten Monat mit großer Mehrheit beschlossen, DDR-Mitgliedschaft in WHO jetzt nicht zu behandeln, sondern Entscheidung um ein weiteres Jahr zu vertagen.[4] Meine Regierung befürchte, daß ein Treffen des Generalsekretärs mit Außenminister Winzer die Haltung Ostberlins verhärten und damit die notwendige Regelung zwischen den beiden deutschen Staaten erschweren würde. Im Auftrag meiner Regierung bäte ich daher, Generalsekretär möge seine Entscheidung hinsichtlich eines Zusammentreffens mit Außenminister Winzer überprüfen. Auch der Bundeskanzler, der diese Frage mit mir am 15.6.1971 in Washington[5] erörtert habe, sei besorgt, daß seine Politik durch das beabsichtigte Treffen U Thants mit Winzer im gegenwärtigen Augenblick gestört werde. Deshalb wäre auch Bundeskanzler dankbar, wenn Generalsekretär seine Entscheidung überprüfen könnte.

U Thant erwiderte, er sei erstmals im Jahre 1969 von sowjetischem VN-Botschafter[6] gebeten worden, den DDR-Außenminister offiziell zu empfangen. Er habe dies nach Konsultation mit Bundesregierung abgelehnt. Auch den seither wiederholten sowjetischen Aufforderungen, darunter der im vergangenen Jahr vorgebrachten Bitte, den DDR-Außenminister zur 25-Jahresfeier der VN nach New York einzuladen[7], sei er nicht gefolgt. Aufgrund seines Gesprächs mit Bundesaußenminister Scheel im letzten Februar[8] habe er davon Abstand genommen, im April 1971 mit Winzer in Genf zusammenzutreffen. Eine weitere Verschiebung habe er jedoch nicht mehr als möglich angesehen, da seine Amtszeit in diesem Jahr auslaufe und er Ende Juni/Anfang Juli 1971 seine letzte Reise als Generalsekretär nach Genf unternehme.

Dies sei mithin die letzte Gelegenheit für ihn, als Generalsekretär einen eigenen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten. Nach Besprechungen, die er im vergangenen April mit Winspeare und Stanovnik in Genf und Bern führte, habe er deshalb Winzer für den 7. Juli 1971 zu einem Frühstück im Hause

4 Zur Abstimmung am 13. Mai 1971 auf der 24. Weltgesundheitsversammlung in Genf vgl. Dok. 62, Anm. 7.

5 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 208.

6 Jakow Alexandrowitsch Malik.

7 Zu Überlegungen des UNO-Generalsekretärs U Thant, im September 1970 den Außenminister der DDR, Winzer, in New York zu empfangen, vgl. AAPD 1970, III, Dok. 441.

8 Zum Gespräch am 19. Februar 1971 vgl. Dok. 70.

Winspeares eingeladen. Er habe der DDR durch Winspeare klargemacht, daß es sich um ein „social meeting" und nicht um eine politische Zusammenkunft handeln würde, daß er von drei oder vier seiner hohen Beamten (Narasimhan, Winspeare, Stanovnik, evtl. Guyer) begleitet sein werde und daß es Winzer freistehe, einige seiner Mitarbeiter zu dem Frühstück mitzubringen.

Endgültige Reaktion Winzers auf diesen Vorschlag stehe noch aus. Sowjetischer VN-Botschafter Malik habe 11. Juni nochmals darauf gedrängt, daß Treffen U Thant/Winzer im Palais des Nations stattfinde. Hierzu sei er (U Thant) auf keinen Fall bereit. Nachdem er Einladung an Winzer aber bereits ausgesprochen habe, sei es technisch und in der Sache schwierig, ja unmöglich, seine Entscheidung zu überprüfen. (U Thant gebrauchte einmal den Ausdruck „difficult", zweimal den Ausdruck „impossible"). U Thant fügte hinzu, daß er für die Person und die Politik von Bundeskanzler Brandt hohe Wertschätzung habe. Wenn er den Bundeskanzler am 18. Juni in New York offiziell empfange[9] und ihm ein Frühstück gebe (als dem bisher einzigen Regierungschef eines Landes, das zwar Mitglied der Sonderorganisation, aber nicht der VN sei), wenn er den deutschen Außenminister bei jedem Besuch offiziell in New York gesehen habe, so müsse für jedermann deutlich sein, daß er durch seine Bereitschaft zu einem Zusammentreffen mit Winzer lediglich in einem Privathaus keine Gleichsetzung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR vollziehe.

c) U Thant war im weiteren Verlauf des 35 Minuten währenden, in Gegenwart von Guyer geführten Gesprächs und trotz ergänzend von mir vorgebrachter Argumente sowie insbesondere meiner Gegenargumentation zu seinem „Entspannungsbeitrag" nicht bereit, von seiner Haltung abzuweichen. Er bat mich, seine Haltung dem Bundeskanzler zu erläutern, und erklärte von sich aus, daß er mit dem Bundeskanzler über dieses Thema sprechen würde.

Im übrigen erklärte U Thant, daß er in Verfolg früher gemachter Vorschläge gern bereit wäre, auch mit Bundesaußenminister zu einem Frühstück in Genf zusammenzutreffen.[10] Er würde, wenn Bundesaußenminister zustimme, hierfür den 2. Juli 1971 vorschlagen, er würde von demselben Kreis seiner Beamten begleitet sein. Ich habe mich zu diesem Vorschlag rezeptiv verhalten und lediglich Unterrichtung Bundesaußenministers zugesagt.

3) Heute (16.6.) vormittag ergab eine Abstimmung mit unseren drei Verbündeten, daß diese Weisung erhalten haben, unsere Demarche durch eigene Demarchen bei U Thant zu unterstützen.

Amerikanischer Botschafter[11] und französischer Geschäftsträger[12] werden Demarche voraussichtlich 17.6., britischer Geschäftsträger[13] voraussichtlich am Rande eines am 17.6. stattfindenden Sicherheitsrats-Frühstücks ausführen.[14]

9 Zum Gespräch vgl. Dok. 216.

10 Vgl. dazu die Einladung des UNO-Generalsekretärs U Thant an Bundesminister Scheel vom 8. Juni 1970; AAPD 1970; II, Dok. 252.

11 George H. Bush.

12 François de la Gorce.

13 Kenneth Douglas Jamieson.

14 Am 18. Juni 1971 teilte Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), mit: „Demarchen wurden durch unsere drei Verbündeten gestern bei U Thant durchgeführt. Den Argumenten unserer Alliierten

Die Sitzung mit den drei Verbündeten ließ erkennen, daß sie unsere Besorgnis über die Auswirkungen eines Treffens von U Thant mit Winzer teilen, daß sie in ihren Demarchen aber vermeiden wollen, bei U Thant den Eindruck einer westlichen „over-reaction" hervorzurufen und ihn dadurch eher zu verärgern, als von seinem Plan abzubringen.[15]

Von amerikanischer Seite erfuhren wir bei dieser Gelegenheit mit der Bitte um vertrauliche Behandlung, daß U Thant bei der Besprechung seiner Reise nach Moskau[16] gegenüber amerikanischen Gesprächspartnern geäußert habe, er wisse nicht, ob die ernste Lage im ostpakistanisch-indischen Raum[17] seine Reise überhaupt erlauben würde. Ob er dabei nur an seinen Besuch in Moskau oder auch an sein übriges Reiseprogramm, insbesondere an seinen Besuch in Genf, gedacht habe, sei nicht klar geworden. Über Ergebnis der Vorsprachen unserer drei Verbündeten werde ich umgehend berichten.

[gez.] Gehlhoff

VS-Bd. 9843 (I C 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 987

begegnete U Thant mit der gleichen Unnachgiebigkeit und der gleichen Begründung wie im Gespräch mit mir. Im wesentlichen berief sich U Thant auch bei diesen Demarchen darauf, daß er sich bereits durch die von ihm ausgesprochene Einladung zum Mittagessen im Hause Winspeare am 7.7. festgelegt habe." Gehlhoff berichtete weiter, er habe inzwischen erfahren, „daß die DDR das Mittagessen in Genf angenommen, zugleich aber gebeten hat, vor dem Mittagessen ein offizielles Gespräch mit U Thant im Palais des Nations zu führen." Diese Bitte habe U Thant abgelehnt. Vgl. den Drahtbericht Nr. 634; VS-Bd. 9843 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Am 7. Juli 1971 erläuterte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Hassel: „Generalsekretär U Thant hat seine für Anfang Juli 1971 nach Genf geplante Reise aus Gesundheitsgründen abgesagt. Damit ist das für diesen Aufenthalt in Genf in Aussicht genommene Treffen mit dem Außenminister der DDR entfallen. Nach Berichten aus Genf muß aber damit gerechnet werden, daß der VN-Generalsekretär in der ersten Septemberwoche zum Beginn der Atomenergie-Konferenz nach Genf fährt und hierbei den Gedanken eines Treffens mit Winzer wieder aufgreift." Vgl. VS-Bd. 4475 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

16 UNO-Generalsekretär plante einen Besuch in der UdSSR vom 23. bis 28. Juni 1971. Am 21. Juni 1971 wurde bekanntgegeben, daß der Besuch wegen einer Krankheit von U Thant abgesagt werden müsse. Vgl. dazu UN MONTHLY CHRONICLE, Bd. VIII, Nr. 7, S. 25 f.

17 Zum Ostpakistan-Konflikt vgl. zuletzt Dok. 206.

213

Ministerialdirigent van Well, z.Z. Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12288/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1395

Aufgabe: 17. Juni 1971, 13.00 Uhr[1]
Ankunft: 17. Juni 1971, 19.13 Uhr

Auch für Buka-Amt (MD Sahm)

Betr.: Bundeskanzlerbesuch[2];
hier: Beamtengespräche

Es folgt Niederschrift über Besprechung im State Department am 15.6.1971 unter Vorsitz von Hillenbrand:

I. DDR und internationale Organisationen

Mr. Spiro (Planungsstab des State Departments) fragte nach den deutschen Zeitvorstellungen für die Verwirklichung des 20. der Kasseler Punkte[3].

Herr van Well bezog sich in seiner Antwort zunächst auf die in Lissabon von den vier Außenministern beschlossene Überprüfung der Studie der Bonner Vierergruppe.[4] Hierbei werde man sich insbesondere mit dem zeitlichen Verhältnis zwischen den einzelnen Vorgängen in den Ost-West-Beziehungen befassen müssen, zumal West und Ost unterschiedliche Zusammenhänge zwischen einzelnen Komplexen hergestellt hätten. Wenn er sehr optimistisch sein wolle, würde er sagen:

- Im Laufe des Sommers könnten die Vier Mächte grünes Licht für die innerdeutschen Berlin-Verhandlungen geben. Die Vier Mächte hätten bereits mehr selbst erledigt, als wir erwartet hätten, so daß die innerdeutsche Phase günstigenfalls etwa zwei Monate brauchen werde.
- Im Oktober oder November könnten dann die gesamten Berlin-Verhandlungen abgeschlossen werden.
- Dann werde der Ratifizierungsprozeß des Moskauer und Warschauer Vertrages eingeleitet werden. Im Herbst – September oder Oktober – werde der Bundesminister des Auswärtigen möglicherweise nach Moskau reisen.[5] Der Ratifizierungsprozeß werde etwa drei Monate dauern. Wir hofften, daß die Drei Mächte, wie wir es auch planten, bilateral auf Moskau einwirken würden, damit während der Dauer des Ratifizierungsprozesses Kollisionen mit der DDR im internationalen Bereich möglichst vermieden würden.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld am 18. Juni 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat I A 5 verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Wimmers am 18. Juni 1971 vorgelegen.

2 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 208.

3 Für Punkt 20 der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel") vgl. Dok. 192, Anm. 23.

4 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 2. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 196.

5 Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 416–420.

- Mit der Verwirklichung der Moskauer Absichtserklärungen[6] wollten wir warten, bis der Moskauer Vertrag ratifiziert sei. Dabei müßten die Positionen der Drei Mächte und der Bundesrepublik gegenüber der DDR durch einen noch auszuhandelnden Disclaimer abgesichert werden.
- Die Verhandlungen mit der DDR würden wohl sehr schwierig sein und vielleicht nicht sofort zu einem umfassenden Grundvertrag, sondern zu einer Reihe von nacheinander folgenden Vereinbarungen führen. Eventuell werde es nach der Vereinbarung über den Berlin-Verkehr und im Zusammenhang mit einem allgemeinen Verkehrsvertrag nur zu einem Austausch von Absichtserklärungen kommen. Bevor die Bundesrepublik einen Antrag auf Aufnahme in die Vereinten Nationen stelle, müsse der Bundestag ein entsprechendes Gesetz beschließen. Jedoch könnte die für die UNO-Aufnahme notwendige Vier-Mächte-Vereinbarung und die innerdeutsche Absprache über die Modalitäten des Beitritts schon vorher getroffen werden.

Mr. Skoug fragte, ob das erste innerdeutsche Abkommen nur den 20. der Kasseler Punkte und allenfalls noch einige Absichtserklärungen umfassen solle.

Herr van Well erwiderte, daß in dem Abkommen jedenfalls auch einige das innerdeutsche Verhältnis betreffende Fragen geregelt werden müßten, die zu menschlichen Erleichterungen führen würden. Er verwies auf eine Regelung des Besucherverkehrs im Verkehrsvertrag, die der Besuchsregelung im Berlin-Abkommen ähnlich sein würde.

II. Stockholmer Umweltkonferenz[7]

Mr. Hillenbrand sagte, man sei im State Department über den Verlauf der Prager Umweltkonferenz nicht besonders glücklich gewesen, weil ihr ursprünglicher Zweck durch die Auseinandersetzung mit der DDR völlig verfälscht worden sei.[8] Die amerikanischen Umweltexperten befürchteten sehr, daß sich eine solche unerfreuliche Entwicklung bei der Stockholmer Konferenz wiederholen könnte. Allerdings seien die Voraussetzungen der beiden Konferenzen sehr verschieden. Bis zum nächsten Frühjahr könne sich auch hinsichtlich der DDR einiges geändert haben. Auf jeden Fall wäre es zweckmäßig, rechtzeitig auf das VN-Generalsekretariat einzuwirken, damit es die bisherige Einladungspraxis nicht ändere.

Herr van Well erklärte, es sei das Beste, an der Wiener Formel[9] festzuhalten. Man müsse sich aber darauf einstellen, daß die Vereinten Nationen, sicherlich aber die Schweden, sich um Kompromißvorschläge bemühen würden. Vielleicht sei es ratsam, die Entscheidung über die Einladung auf die nächste ECOSOC-Konferenz[10] zu vertagen; damit würde man Zeit gewinnen.

6 Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier"), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen" zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

7 Zur geplanten Umwelt-Konferenz der UNO in Stockholm vgl. Dok. 192, Anm. 17. Zur Frage einer Teilnahme der DDR an der Konferenz vgl. Dok. 254.

8 Vom 3. bis 10. Mai 1971 fand in Prag ein Symposium der ECE über Umweltfragen statt. Zur Frage einer Beteiligung der DDR vgl. Dok. 99, Anm. 6.

9 Für Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel") vgl. Dok. 133, Anm. 7.

10 Die 51. Sitzung des Wirtschafts- und Sozialrats der UNO (ECOSOC) fand vom 5. bis 30. Juli 1971 in Genf statt.

Überhaupt solle man im Herbst versuchen, die Sowjets für eine Stillhalte-Absprache in der Frage der Zulassung der DDR zu internationalen Organisationen und Konferenzen zu gewinnen. Sie könnten dann vielleicht daran interessiert sein, wenn der Ratifizierungsprozeß für den Moskauer Vertrag zur gleichen Zeit anlaufe, den sie wohl kaum besonders stören und belasten wollten.

Im übrigen sei damit zu rechnen, daß es Ende d.J. im Zusammenhang mit einer Berlin-Regelung, mit KSE und MBFR Bewegung um die DDR geben werde. Vielleicht könnten wir im Frühjahr tatsächlich von einer anderen Basis aus operieren.

III. Berlin

Mr. Hillenbrand fragte, wie wir die ziemlich harte Haltung der Sowjets beim letzten Botschaftsrats-Gespräch[11] beurteilten. Er habe auch sonst russische Signale erhalten, daß man mit einer Beschleunigung der sowjetischen Verhandlungsführung nicht rechnen könne. Man müsse sich fragen, ob dies ein weiteres Beispiel bekannter sowjetischer Verhandlungsmethoden sei, ob ein Zusammenhang mit dem SED-Parteitag[12] bestehe oder ob der Weggang Falins aus Moskau tatsächlich eine Rolle spiele. Sein Gesamteindruck sei, daß man mit einem baldigen Abschluß der Verhandlungen kaum rechen könne.

MDg van Well wies darauf hin, daß man das Botschaftsrats-Treffen am 26. bis 28.5.[13] auf westlicher Seite vielleicht zu optimistisch beurteilt habe. Er habe es auch für einen Fehler gehalten, im NATO-Kommuniqué von „Fortschritt" zu sprechen[14], weil die Sowjets dann denken könnten, sie hätten schon zu viel gegeben. In der letzten Botschaftsratssitzung hätten weder West noch Ost neues zu bieten gehabt. Der Vorgang zeige, daß man zwischen zwei Sitzungen ausreichend Zeit zur Vorbereitung brauche. Er bitte die amerikanische Seite, bilateral auf die Sowjets einzuwirken, damit sich ähnliches nicht wiederhole. Hierum seien auch die Briten und die Franzosen gebeten worden. StS Frank werde in diesem Sinne mit Botschafter Falin sprechen.

Insgesamt gesehen seien in der Zugangsfrage wesentliche Fortschritte erzielt worden. In der Frage der Außenvertretung lägen die Standpunkte aber noch weiter auseinander.[15] Die Sowjets zielten hier auf einen offenen Dissens im Vertrage ab, auf eine „eingebaute Konfrontation", die dem Zweck des Vertrages widerspreche. Sie hätten erklärt, es gebe hier zwei verschiedene, aber gleichberechtigte Standards. Sie würden natürlich überall dafür eintreten, daß der sowjetische Standard sich durchsetze. Wir hielten es für das beste, nur einen generell gültigen Standard der Außenvertretung anzustreben, der von allen vier Vertragspartnern zugrunde gelegt werden müsse. Vielleicht sei es möglich, im Text die Bezugnahme auf das allgemeine Prinzip der Außenvertretung durch

11 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene vom 9. Juni 1971 vgl. Dok. 207, Anm. 6.

12 Der VIII. Parteitag der SED fand vom 14. bis 20. Juni 1971 in Ost-Berlin statt.

13 Zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin auf Botschaftsratsebene Ende Mai 1971 vgl. Dok. 196, Anm. 5.

14 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

15 Vgl. dazu den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juli 1971 vgl. Dok. 226.

die Bundesrepublik fallen zu lassen, wenn ihr Gesamtinhalt im einzelnen so definiert werde, daß die jetzige Praxis voll gedeckt werde.

Wir würden hier aber kein sowjetisches Einlenken erreichen können, wenn wir nicht in der Frage der sowjetischen Präsenz in West-Berlin entgegenkämen.[16] Man könne dieses Problem nicht bis zum Ende der Verhandlungen zurückstellen. Das habe der Herr Bundeskanzler Botschafter Rush gesagt; er werde es hier in Washington wiederholen.

Mr. Hillenbrand wies darauf hin, daß eine Verbesserung der sowjetischen Präsenz in West-Berlin von der Berliner Bevölkerung übel aufgenommen werden und eine sehr nachteilige psychologische Wirkung haben werde, wenn nicht gleichzeitig die westlichen Rechte in Ost-Berlin verbessert würden. Dies sein ein wesentlicher Grund für die amerikanische Zurückhaltung; tatsächlich häuften sich Anzeichen in dieser Richtung aus West-Berlin selbst.

StS Bahr habe wiederholt erklärt, daß die innerdeutschen Verhandlungen äußerst schwierig und langwierig sein würden und daß man daher viel Zeit brauchen werde, um „das Gesamtpaket zu schnüren". „Grünes Licht" für die innerdeutschen Verhandlungen könne es doch wohl erst geben, wenn die vier Botschafter die erste Phase der Verhandlungen insgesamt erledigt und unterschrieben hätten; auch müsse schon die Schlußakte paraphiert sein. Stimme die deutsche Seite damit überein?

Herr van Well antwortete, wir seien hier nicht festgelegt, sondern paßten uns den Entwicklungen an. Zunächst hätten wir gedacht, für das „grüne Licht" brauchten die vier Botschafter nur ein paar Prinzipien zu fixieren und ein Kommuniqué darüber herauszugeben. Dann habe man sich auf den Standpunkt gestellt, daß nur der Zugangsteil sowie der Teil über die innerstädtischen Verbindungen unter den vier Botschaftern abgeschlossen sein müsse. Bei der letzten Vierer-Konsultation in London[17] habe StS Bahr erklärt, daß die Sowjets eher bereit seien, vieles auf der Vier-Mächte-Ebene zu klären als die DDR bereit sei, Zugeständnisse auf der innerdeutschen Ebene zu machen. So ständen gegenwärtig die Vier-Mächte-Verhandlungen ganz im Mittelpunkt; es wäre ein Fehler, hieran etwas zu ändern.

Wir seien jetzt aber bezüglich der Haltung der DDR nicht mehr so skeptisch wie vor vier Wochen in London. Darum hätten wir auch so großen Wert darauf gelegt, daß ein erfolgreicher Abschluß der Berlin-Verhandlungen sämtliche Berlin-Verhandlungen, nicht etwa nur die der Vier Mächte, einschließen müsse. Nach außen hin empfehle es sich allerdings, die These aufrechtzuerhalten, daß wir sehr beunruhigt seien über die Haltung der DDR.

Mr. Hillenbrand fragte, warum wir die Haltung der DDR jetzt wieder etwas positiver einschätzten. Lägen uns konkrete Nachrichten über eine Änderung vor?

Herr van Well verwies auf die Bereitschaft der DDR, die Aufnahme einer Zugangsverpflichtung durch die Sowjets zuzulassen. Moskau habe uns auch wis-

16 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 160 und weiter Dok. 215.

17 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

sen lassen, daß die DDR folgen werde, wenn die Sowjetunion eine Verpflichtung eingehe.

[gez.] van Well

VS-Bd. 9823 (I A 5)

214

Ministerialdirigent van Well an die Botschaft in Washington

II B 2-81.30/2-867/71 geheim
Fernschreiben Nr. 647 **Aufgabe: 18. Juni 1971, 19.15 Uhr**[1]

Betr.: Gespräch Staatssekretär Bahr/Kissinger am 17.6. im Weißen Haus[2];
hier: MBFR

Das Gespräch, an dem noch die Herren Sutterlin, Sonnenfeldt und van Well teilnahmen, verlief in der MBFR-Frage wie folgt:

Staatssekretär Bahr verwies einleitend auf die Ausführungen des Herrn Bundeskanzlers gegenüber Außenminister Rogers über die Problematik einer auf amerikanische und sowjetische Truppen beschränkten ersten Reduzierung.[3] Wenn sie über einen unwesentlichen symbolischen Prozentsatz hinausginge, müsse sie auch einheimische Truppen umfassen.

Auf Kissingers Frage nach den Gründen führte Staatssekretär Bahr an, daß es einmal innenpolitische Schwierigkeiten geben würde, wenn die eigenen Verteidigungslasten nicht entsprechend verringert werden würden, und daß es zum anderen vermieden werden müsse, daß die Bundeswehr einen überproportionalen Umfang im Verhältnis zu den übrigen westlichen Truppen in Mitteleuropa erhält.

Kissinger bemerkte, daß er diese Gründe verstehe und den zweitgenannten Grund sogar selbst seit längerem ins Feld führe. Die Schwierigkeiten gingen vor allem dahin, daß Reduzierungen von einheimischen Truppen besonders große Verifikationsprobleme aufwürfen. Diese Truppen müßten wohl demobilisiert werden. Zum anderen sei es vorteilhaft, wenn der Westen sich zunächst auf

[1] Hat Ministerialdirektor von Staden am 20. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Botschafter Roth am 21. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirigent Lahn am 22. Juni 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll am 24. Juni 1971 vorgelegen.

[2] Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, hielt sich vom 14. bis 17. Juni 1971 anläßlich des Besuchs des Bundeskanzlers Brandt in Washington auf. Für das Gespräch mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, am 16. Juni 1971 vgl. Dok. 210 und Dok. 211. Bahr und der Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, erörterten ferner die Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) und die polnischsprachigen Programme des Senders „Radio Free Europe". Vgl. dazu Dok. 215, sowie Dok. 245, Anm. 2.

[3] Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem amerikanischen Außenminister Rogers am 15. Juni 1971 in Washington vgl. Dok. 209.

eine Verringerung der sowjetischen Streitkräfte konzentrieren würde, weil diese auf der Ostseite die größte Offensivkraft darstellten. Ferner sei es der amerikanischen Innenpolitik förderlich, wenn die Relationen zwischen den in Europa stationierten amerikanischen und den westeuropäischen Truppen etwas in Richtung auf den westeuropäischen Beitrag korrigiert würden.

Dieser Fragenkomplex werde, so sagte Kissinger, am 17.6. im Nationalen Sicherheitsrat erörtert, Entscheidungen würden jedoch nicht getroffen. Es handele sich zunächst darum, die Argumente für und gegen die Reduktionsmethodik und die verschiedenen Optionen einer ersten Prüfung zu unterziehen.

Staatssekretär Bahr schnitt dann die Frage der zeitlichen Aufeinanderfolge von MBFR-Schritten an. Soll es sich bei der ersten Reduktion nur um einen symbolischen Schritt handeln, der mehr auf die psychologische Wirkung abstellt und keine Folgen für die Sicherheitslage haben würde? Sei das Ziel hierbei hauptsächlich die amerikanische Innenpolitik?

Schließlich warf Staatssekretär Bahr die Frage nach dem Reduzierungsraum auf. Kissinger warf ein, daß auch dieses Problem am 17.6. im Nationalen Sicherheitsrat besprochen werde. Herr Bahr hob hervor, daß man sich nicht auf Bundesrepublik und DDR beschränken dürfe. Auch Kissinger hielt dies für eine inakzeptable Option. Herr Bahr wies darauf hin, daß es schon gefährliche präjudizielle Folgen haben könne, wenn man beim ersten Schritt ausschließlich amerikanische Truppen aus der Bundesrepublik und sowjetische aus der DDR abzöge. Kissinger stimmte dem voll zu. Deutschland sei ein zu schmaler Reduzierungsraum. Man könne an den Rapacki-Raum[4] oder an die „NATO Guideline Area"[5] denken. Jedenfalls, so betonte Kissinger, werde die amerikanische Regierung in keiner dieser Fragen einseitig vorgehen.

Staatssekretär Bahr gab zu, daß für den amerikanischen Hausgebrauch sicherlich am wirkungsvollsten eine Verringerung der amerikanischen und sowjetischen Truppen sei, aber wir müßten darauf Wert legen, daß auch die Bundeswehr einbezogen werde, allein schon aus Gründen der gerechten Lastenverteilung. Kissinger erwiderte, daß nach amerikanischer Ansicht bisher die Lasten zum Nachteil der Vereinigten Staaten disproportional verteilt seien. Hierauf erwiderte Staatssekretär Bahr, daß schon jetzt 90 Prozent der Landstreitkräfte von der Bundeswehr gestellt würden, aber nur 75 Prozent der Luftstreitkräfte. Man müsse auch die qualitativen Proportionen im Auge behalten. So habe er beim Abendessen im Weißen Haus am 15.6. Senator Mansfield nachdenklich gestimmt, als er ihn fragte, was denn nun aus den taktischen Nuklearwaffen werde, wenn die amerikanischen Truppen reduziert würden. Eine Übergabe an deutsche Truppen stünde ja wohl nicht zur Debatte.

[4] Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

[5] Vgl. dazu Artikel 6 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949: „Im Sinne des Artikels 5 gilt als bewaffneter Angriff auf eine oder mehrere Parteien jeder bewaffnete Angriff auf das Gebiet einer der Parteien in Europa oder Nordamerika, auf die algerischen Departements Frankreichs, auf die Besatzungsstreitkräfte einer Partei in Europa, auf die der Gebietshoheit einer Partei unterstehenden Inseln im nordatlantischen Gebiet nördlich des Wendekreises des Krebses oder auf die Schiffe oder Flugzeuge einer der Parteien in diesem Gebiet." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 290.

Staatssekretär Bahr kam schließlich auf die Gefahr zu sprechen, daß ein geringer Reduzierungssatz eine Euphorie erzeuge, die Forderungen nach weiteren Reduktionen auslösen könnte, wobei angesichts der dünnen westlichen Verteidigungslinie schon geringe Prozentsätze die Sicherheitslage beeinträchtigen würden.

Kissinger meinte, daß relativ kleine Sätze wie 4 bis 6 Prozent die Verteidigungslage wohl nicht wesentlich berühren würden. Anders wäre es über 10 Prozent. Dann beginne der Rückführungszeitraum für Amerika kritisch zu werden. Er erwähnte bei 10 Prozent M plus 3 Wochen, bei 30 Prozent würde es noch schlechter (M plus 60 Tage). Hinzu käme für den Westen der Nachteil, daß der Verteidiger immer den gesamten Frontabschnitt decken müsse, während der Angreifer seine Truppen massieren kann. Größere Reduzierungssätze seien daher für den Westen sehr riskant.

[gez.] van Well[6]

VS-Bd. 4556 (II B 2)

215

Ministerialdirigent van Well an die Botschaft in Washington

II A 1-84.20/11-868/71 geheim **Aufgabe: 18. Juni 1971, 19.15 Uhr[1]**
Fernschreiben Nr. 649

Betr.: Gespräch Staatssekretär Bahr/Kissinger am 17.6. im Weißen Haus[2];
hier: Berlin

Staatssekretär Bahr warf das Thema der sowjetischen Präsenz in Westberlin auf.[3] Er habe Zweifel, ob man bei den Verhandlungen, über deren sonstige Aspekte auf westlicher Seite Einvernehmen bestünde, ohne baldige Eröffnung der Diskussion der sowjetischen Präsenzfrage weiterkommen könne. Wir hielten den Gedanken eines sowjetischen Generalkonsulats nicht für so schlecht, wie er auf den ersten Blick erscheinen möge. Der Bundeskanzler habe Präsident Nixon gesagt, daß man die Sowjets in Westberlin am besten unter Kontrolle

6 Paraphe vom 18. Juni 1971.

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 20. Juni 1971 vorgelegen.

2 Staatssekretär Bahr hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 anläßlich des Besuchs des Bundeskanzlers Brandt in den USA auf. Für das Gespräch mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, am 16. Juni 1971 vgl. Dok. 210 und Dok. 211.
Bahr und der Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, erörterten ferner die Themen MBFR und die polnischsprachigen Programme des Senders „Radio Free Europe". Vgl. dazu Dok. 214, sowie Dok. 245, Anm. 2.

3 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. Dok. 160.

halten könne, wenn sie sich dort als Konsulat etablierten.[4] Das zeige ja auch, daß sie in Westberlin keine vierte Besatzungsmacht seien.[5]

Kissinger antwortete, daß die Frage des Generalkonsulats bisher bei ihm nicht anhängig sei. Er habe noch keine feste Meinung. Wichtig sei, daß das Arrangement nicht Teil des Vier-Mächte-Abkommens würde. Denn sonst könnten die Sowjets, falls die Westmächte aus gegebenem Anlaß gegen das sowjetische Konsulat Repressalien ergreifen würden, das Berlin-Abkommen in Frage stellen.

Sutterlin und Kissinger stellten abschließend fest, daß es sich im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht um eine Diskussion über die Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulats handeln könne. Die Überlegungen seien noch nicht weit genug gediehen. Botschafter Rush werde jetzt Instruktionen bekommen, um beim Botschafter-Gespräch am 25. Juni die sowjetische Präsenz unterhalb der offiziellen Regierungspräsentation mit den Sowjets diskutieren zu können.[6]

van Well[7]

VS-Bd. 4521 (II A 1)

4 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington; Dok. 208.

5 Am 8. Juni 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Blumenfeld für Referat V 1, daß Referat II A 4 an seinen grundsätzlichen Bedenken hinsichtlich der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) festhalte: „Eine genaue Abgrenzung zwischen der konsularischen Tätigkeit des Konsuls und der Wahrnehmung von Aufgaben, die als Ausübung der Vier-Mächte-Rechte gedeutet werden können, läßt sich nicht ziehen. So heißt es in Art[ikel] 16 Abs[atz] II des deutsch-sowjetischen Konsularvertrags, daß der Konsul zur Festigung der freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Vertragspartnern beiträgt. Kontakte zum Senat werden ihm bei dieser Umschreibung seiner Kompetenz auch in politisch relevanten Fragen nur schwer versagt werden können. Sind diese Kontakte erst einmal fest etabliert, könnten die Sowjets leichter darangehen, ihren niemals aufgegebenen Anteil an den Vier-Mächte-Rechten auch formell auf das Generalkonsulat zu übertragen. [...] Die Errichtung eines Generalkonsulats würde es also den Sowjets auf lange Sicht sehr erleichtern, sich auf behutsame, notfalls aber auch sehr dezidierte Weise eine zunehmende Mitsprache oder gar ein behauptetes Mitspracherecht in Berlin (West) zu sichern." Vgl. VS-Bd. 4646 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 24. Juni 1971 antwortete Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck, daß die Drei Mächte möglichen sowjetischen Bestrebungen, einem sowjetischen Generalkonsul in Berlin (West) unter Berufung auf den Konsularvertrag vom 25. April 1958 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR ihren Anteil an den Vier-Mächte-Rechten für Berlin formell zu übertragen, durch Hinweis auf die bestehenden Vier-Mächte-Vereinbarungen zu begegnen. Danach gebe es „nur einen Vier-Mächte-Status für ganz Berlin. Die Wiederherstellung der Vier-Mächte-Verwaltung ‚Groß-Berlins' könnte jederzeit durch Rückkehr des sowjetischen Vertreters in die Alliierte Kommandantur Berlin erfolgen. Einen auf West-Berlin begrenzten Vier-Mächte-Status, in dessen Rahmen eine sowjetische Präsenz in den drei westlichen Sektoren gerechtfertigt wäre, gibt es indessen nicht." Darüber hinaus würden die Drei Mächte „Versuche eines sowjetischen Generalkonsuls, politische Beziehungen zum Senat von Berlin aufzunehmen oder gar Kontrollbefugnisse unter Berufung auf den Vier-Mächte-Status auszuüben, jederzeit unterbinden können. Denn die Beziehungen Berlins zu auswärtigen Staaten gehören zu den Sachgebieten, auf denen die Drei Mächte sich die Ausübung ihrer – auf der obersten Gewalt in Berlin (West) beruhenden – Kompetenz ausdrücklich vorbehalten haben." Vgl. VS-Bd. 4646 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Zum 22. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vom 25. Juni 1971 vgl. Dok. 223.

7 Paraphe vom 18. Juni 1971.

216

Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), an das Auswärtige Amt

Fernschreiben Nr. 635 **Aufgabe: 18. Juni 1971, 23.00 Uhr**
Cito **Ankunft: 19. Juni 1971, 04.55 Uhr**

Betr.: Zusammentreffen des Bundeskanzlers mit VN-Generalsekretär U Thant[1]

Bundeskanzler Brandt wurde 18.6. von Generalsekretär U Thant zu einem etwa 45 Minuten währenden Gespräch empfangen. U Thant war von Untergeneralsekretär Guyer und zwei weiteren Mitarbeitern begleitet, der Bundeskanzler von den Staatssekretären Bahr und Ahlers sowie dem Unterzeichneten.

1) Der Bundeskanzler erklärte einleitend, daß die Bundesregierung die Aufgaben und die Arbeit der Vereinten Nationen mit Interesse verfolge und in allen Sonderorganisationen der VN aktiv mitarbeite. Unser Schwergewicht liege auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe. Es wäre für uns wichtig, wenn das Generalsekretariat einen allgemeinen und verbesserten Schutz für Experten und Entwicklungshelfer in Entwicklungsländern ausüben könnte.

Zur gegenwärtigen Lage in Europa und der Politik der Bundesregierung führte der Bundeskanzler aus:

Die von der Bundesregierung verfolgte Entspannungspolitik, vor Jahresfrist von mancher Seite noch als sensationell empfunden, sei heute allgemein akzeptiert. Es bestehe eine vernünftige Hoffnung auf eine befriedigende Regelung des Berlinproblems.

Daran anschließend könnte die Ratifizierung der Verträge mit Moskau und Warschau[2] eingeleitet werden. Die Kontakte mit Ostberlin, die durch die beiden Treffen in Erfurt und Kassel eingeleitet wurden[3], seien bisher nur wenig vorangekommen. Sobald aber durch eine Grundsatzvereinbarung der Vier Mächte über Berlin grünes Licht gegeben sei, könnten Gespräche mit der DDR über technische Einzelheiten aufgenommen werden.

Im Westen Europas habe man sowohl wirtschaftlich wie politisch gute Erfolge für eine engere Zusammenarbeit und Einigung erzielt. Zusammen mit den anderen Ländern Westeuropas leisteten wir unseren Beitrag zur Entspannung. Wir ordneten uns damit in die allgemeine Entwicklung ein, die u.a. durch SALT und MBFR gekennzeichnet sei. Nach Zustandekommen einer Berlin-Regelung könne man auch an die multilaterale Vorbereitung einer KSE herangehen.

1 Bundeskanzler Brandt hielt sich im Anschluß an einen Besuch am 12./13. Juni 1971 in Jamaika vom 14. bis 16. Juni 1971 in Washington und am 17./18. Juni 1971 in New York auf.

2 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

3 Bundeskanzler Brandt und der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, trafen am 19. März in Erfurt und am 21. Mai 1970 in Kassel zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 124, bzw AAPD 1970, II, Dok. 226.

Es sei unser ernsthaftes Bemühen, die Probleme, die zwischen den beiden Staaten auf deutschem Boden bestehen, einer Lösung näherzubringen. Wir wollten vermeiden, die internationalen Organisationen, an ihrer Spitze die Vereinten Nationen, zur Bühne für „querelles allemandes" zu machen. Die Bundesregierung sei bereit, Regelungen auf der Grundlage des gleichen Rechts, der Souveränität und der Nichteinmischung zu treffen. Die angestrebten Verträge würden die gleiche Rechtsgültigkeit haben wie Verträge im Völkerrecht. Dagegen sei es uns nicht möglich, die Teilung Deutschlands völkerrechtlich anzuerkennen, auch wenn wir wüßten, daß wir mit der Teilung, die nicht auf unsere eigene Entscheidung zurückgehe, bis auf weiteres leben müßten. Auf Seiten der DDR allerdings werde noch ein Kurs starker Abschirmung verfolgt. Offenbar befürchtet man in Ostberlin, daß jeder Zuwachs an Verbindungen zur Bundesrepublik die Grundlagen der DDR-Herrschaft gefährden könne. Eine deutsche Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen sei in Punkt 20 der Kasseler Punkte[4] aufgeführt. Diese Reihenfolge ergebe sich von selber, denn einerseits wollten wir die internationalen Organisationen nicht mit zusätzlichen Problemen belasten und andererseits würde die notwendige Regelung zwischen den beiden deutschen Staaten wahrscheinlich nur erschwert, wenn wir den dritten Schritt vor dem ersten täten. Wegen dieser Zusammenhänge müßten wir unsere Freunde und Partner überall in der Welt bitten, Verständnis für unsere Politik und unser Vorgehen aufzubringen und uns hierbei nicht zu stören.

2) Generalsekretär U Thant beglückwünschte den Bundeskanzler zu der von ihm eingeleiteten und erfolgreich geführten Politik. Er sprach ferner seinen aufrichtigen Dank für die großzügige Hilfe aus, die die Bundesregierung den Aktivitäten der VN, nicht nur auf wirtschaftlichem Gebiet, stets habe zukommen lassen. Er habe verschiedentlich, sowohl privat wie öffentlich, seinen großen Respekt vor der kühnen und mutigen Politik des Bundeskanzlers ausgesprochen. Da das eigentliche Problem der Gegenwart sei, den Unterschied zwischen den reichen und den armen Ländern zu überwinden, sei es im Sinne der Politik des Bundeskanzlers ganz besonders wichtig, Gegensätze zwischen Ost und West abzubauen.

U Thant bedankte sich für die Anregungen der Bundesregierung zu einem verbesserten Schutz von Experten und Entwicklungshelfern. Er stehe hierüber mit seinen Rechtsberatern in Gedankenaustausch. Eines Tages müßte dieses Thema von der Vollversammlung behandelt werden.

Eingehend äußerte sich U Thant zu der Krise in Ostpakistan und dem daraus resultierenden Flüchtlingsproblem.[5] Er stehe in ständiger Verbindung mit der pakistanischen und der indischen Regierung. Aufgrund der letzten ihm zugegangenen Nachrichten bestehe zwar noch kein Anlaß, optimistisch zu sein, doch sei er auch nicht mehr ganz pessimistisch. Das Problem Ostpakistan sei nicht mehr durch eine Amnestie, sondern nur durch die volle Wiederherstellung der Zivilverwaltung und Übergabe der Macht in der einen oder anderen Form an die Awami-Liga zu lösen. Die VN würden durch ihre Organisationen das größtmögliche Maß an Hilfe leisten, könnten aber nicht selber, wie es gele-

4 Für Punkt 20 der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel") vgl. Dok. 192, Anm. 23.

5 Zum Ostpakistan-Konflikt vgl. zuletzt Dok. 206.

gentlich verlangt werde, die Verteilung aller Hilfsgüter bis ins letzte Dorf vornehmen.

3) Im Anschluß an das Gespräch gab der Generalsekretär zu Ehren des Bundeskanzlers ein Frühstück, an dem einige hohe VN-Beamte, die Vertreter der Vier Mächte, die Vertreter Belgiens, Italiens und Polens (europäische, nichtständige Mitglieder des Sicherheitsrats) sowie die Begleiter des Bundeskanzlers, mein Ständiger Vertreter[6] und ich teilnahmen. Das Essen verlief in aufgelockerter Weise. Reden wurden nicht gewechselt.

4) Der Besuch des Bundeskanzlers bei den Vereinten Nationen fand in VN-Kreisen starke Beachtung. Hierin spiegelt sich auch die hohe Einschätzung wider, die der Person und der Politik des Bundeskanzlers in den Vereinten Nationen entgegengebracht wird.

[gez.] Gehlhoff

Referat I A 5, Bd. 330

217

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Laraki

21. Juni 1971[1]

Vermerk über die Gespräche des Herrn Bundeskanzlers mit dem marokkanischen Ministerpräsidenten am 21.6.1971 von 12.30 Uhr bis 13.15 Uhr und von 19.15 bis 20.15 Uhr in seinem Arbeitszimmer.[2]

Von marokkanischer Seite nahmen der Generalsekretär des marokkanischen Außenministeriums, Herr Skalli, von deutscher Seite Botschafter Hendus, MinDirig. Dr. Sanne, MinDirig. Dr. Müller und die Dolmetscherin Frau Bouverat teil.

Der *Premierminister* stellte die Auffassungen seiner Regierung zum Nahost-Konflikt dar. Die Lösungsversuche seien zur Zeit in einer Sackgasse.[3] Präsi-

6 Edgar von Schmidt-Pauli.

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde am 22. Juni 1971 im Bundeskanzleramt gefertigt.
Hat Ministerialdirigent Müller am 28. Juni 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Leider hat sich Botschafter Hendus nicht – wie abgespr[ochen] – am 25. bei mir gezeigt; ich hatte vor, ihn bei der Abfassung des Informationserlasses heranzuziehen. Wir sollten wohl – falls nicht durch Ortex geschehen – unsere Missionen kurz unterrichten. M. E. genügt Schrifterlaß plus Kommuniqué."
Außerdem verfügte Müller die Weiterleitung an Referat I B 4 und vermerkte dazu: „Unter besonderem Hinweis auf meinen eigenen Vermerk über das Vormittagsgespräch füge ich auf S. 4 eine Ergänzung ein." Vgl. Anm. 12.

2 Ministerpräsident Laraki hielt sich vom 21. bis 25. Juni 1971 in der Bundesrepublik auf.

dent Sadat wolle einen ehrenvollen Frieden mit dem Staat Israel. Er habe ihn, Laraki, gebeten, erneut mit Präsident Nixon zu sprechen. Er habe dies abgelehnt, denn was könne er dem amerikanischen Präsidenten anderes sagen, als das, was er ihm bei seinem Besuch vor sechs Wochen[4] schon vorgetragen habe.

Israel sperre sich gegen eine Lösung. Wenn Washington und Moskau wirklich wollten, könnten sie sowohl den Israelis wie den Arabern eine Lösung auferlegen. Da sie aber offenbar nicht dazu bereit seien, müsse versucht werden, alle Regierungen, die freundschaftliche Beziehungen zu Israel unterhalten, zur Einflußnahme auf Tel Aviv zu bewegen. Die arabische Seite habe alle ihre möglichen Konzessionen angeboten. Sie könne nichts weiteres tun. Wenn Israel die zur Zeit gegebene Chance verpasse, werde im Nahen Osten eine kriegerische Auseinandersetzung beginnen, die Generationen dauern könne.

Der *Bundeskanzler* erklärte die Bedeutung des Versuchs der EG-Staaten, zu einer gemeinsamen Haltung in den Nahost-Fragen zu kommen. Dies sei nicht überall richtig verstanden worden. Das eigentlich Neue sei nicht der Inhalt des Nahost-Papiers der Sechs[5], sondern der Versuch, zu einer gemeinsamen Außenpolitik zu gelangen.

Die Bundesregierung wolle tun, was sie könne, um im Nahost-Konflikt mäßigend auf die einzuwirken, die es angehe. Sie habe das auch schon sowohl bei den Russen wie bei den Israelis versucht. Ihr Einfluß sei jedoch begrenzt, zumal sie mit einer Reihe arabischer Staaten keine diplomatischen Beziehungen habe.[6]

Er würde es vorziehen, wenn eine Lösung nicht durch die Supermächte auferlegt, sondern mit der Zustimmung aller Beteiligten zustande kommen würde. In diesem Zusammenhang interessiere ihn, ob die marokkanische Regierung sich etwas von der Wiederaufnahme der Vermittlungstätigkeit von Botschafter Jarring[7] verspreche.

Der *Premierminister* antwortete, Marokko habe Herrn Jarring immer wieder ermutigt, glaube aber, daß er in diesem Stadium überfordert sei. Deshalb hiel-

Fortsetzung Fußnote von Seite 999

3 Vgl. dazu den Vorschlag des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vom 8. Februar 1971; Dok. 64, Anm. 13.
Zur Reaktion der ägyptischen und der israelischen Regierung vgl. Dok. 64, Anm. 14, bzw. Dok. 70, Anm. 19 und 20.

4 Ministerpräsident Laraki hielt sich am 15. April 1971 zu einem privaten Besuch in Washington auf.

5 Für den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 143.
Zu den Konsultationen vgl. Dok. 174.

6 Zum Abbruch der diplomatische Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

7 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 43, Anm. 3, und Dok. 64, Anm. 13.
Am 25. März 1971 unterbrach Jarring die Bemühungen um eine Vermittlung im Nahost-Konflikt und kehrte auf seinen Posten als schwedischer Botschafter in Moskau zurück. Am 12. Mai 1971 nahm er die Tätigkeit in New York als Sonderbeauftragter wieder auf.

te es seine Regierung für besser, wenn die Gespräche zwischen den Außenministern Rogers und Gromyko fortgeführt würden.[8]

Der Premierminister erkundigte sich, ob die Bundesregierung ihm einen Ratschlag geben könne, was von arabischer und insbesondere marokkanischer Seite noch zur Lösung der Fragen beigesteuert werden könnte.

Der *Bundeskanzler* erklärte, daß er auf diese Frage gerne am nächsten oder übernächsten Tag zurückkommen und dann eine Antwort geben würde.[9]

Der *Premierminister* kam dann auf die Lage im Maghreb zu sprechen und schilderte die Entwicklung der Beziehungen Marokkos zu seinen Nachbarn seit 1968. Mit Mauretanien und Algerien seien die wichtigsten Probleme praktisch gelöst. Mit Algerien werde demnächst ein Vertrag über den Grenzverlauf und die gemeinsame Ausbeutung von Erzvorkommen im Grenzgebiet unterzeichnet. Die marokkanische Regierung hoffe auf deutsches Kapital bei der Erschließung der 1,2 Mio. t Erzvorräte. Mit Spanien seien die Beziehungen leicht verbessert worden, doch scheine in Madrid in dieser Übergangsperiode niemand grundsätzliche Entscheidungen fällen zu wollen. Marokko sei nicht wegen der Phosphatvorkommen an der spanischen Sahara interessiert, sondern aus strategischen und geopolitischen Gründen. Europa könne kein Interesse haben, daß sich nach dem von Spanien angekündigten Rückzug aus der Sahara[10] dort ein

8 Der amerikanische Außenminister Rogers und sein sowjetischer Amtskollege Gromyko führten vom 22. bis 30. September 1969 Gespräche über eine Lösung des Nahost-Konflikts.

9 Dazu vermerkte Ministerialdirigent Müller, er habe „auf eine Frage des Herrn Bundeskanzlers im Anschluß an das Gespräch Bundeskanzler–Laraki eine sofortige Prüfung des Problems der Einschaltung Larakis zugesagt" und vorgeschlagen, „man möge den Besuch des Herrn Bundesministers in Israel abwarten". Vgl. die Aufzeichnung vom 21. Juni 1971; Referat I B 4, Bd. 564.
Mit Schreiben vom 22. Juni 1971 legte Bundeskanzler Brandt Ministerpräsident Laraki noch einmal die Haltung der Bundesrepublik zum Nahost-Konflikt dar und hob hervor, daß die Bundesrepublik alle Friedensbemühungen unterstütze: „Wir sind jedoch auch bereit, nach der Wiederherstellung des Friedens alles in unserer Macht Stehende zu tun, um zur sozialen und wirtschaftlichen Stabilisierung im Nahen Osten beizutragen." Ohne Lösung des Problems der Palästina-Flüchtlinge werde „auch eine politische Nahost-Lösung keinen Bestand haben". Vgl. Referat I B 4, Bd. 564.

10 Am 16. Dezember 1969 nahm die UNO-Generalversammlung eine Resolution an, in der das Recht der Bevölkerung der Spanischen Sahara auf Selbstbestimmung bekräftigt wurde und Konsultationen der spanischen Regierung über ein Referendum angemahnt wurden. Für den Wortlaut der Resolution Nr. 2591 vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, SERIE I, Bd. XII, S. 281 f.
Ansprüche auf das Gebiet erhoben neben Marokko auch Algerien und Mauretanien. Am 17. September 1970 informierte Botschafter Hendus, Rabat, über die Konferenz des Königs Hassan II. mit den Präsidenten Boumedienne und Daddah am 14. September 1970 in Nouadibhou: „Eine Interessenabgrenzung unter den drei teilnehmenden Staaten scheint auch diesmal nicht erfolgt zu sein." Das Kommuniqué enthalte nicht mehr als die Bekräftigung der „Einheitsfront gegenüber Spanien". Vgl. den Drahtbericht Nr. 229; Referat I B 4, Bd. 566.
Am 20. Januar 1971 berichtete Hendus, daß Marokko und Spanien um eine einvernehmliche Lösung bemüht seinen, zumal „die Bemühungen Marokkos um eine Allianz mit Algerien und Mauretanien zur Unterstützung des marokkanischen Anliegens angesichts der eigenen algerischen und mauretanischen Intessen nicht den Erfolg gehabt haben, den man sich hier davon versprochen hat." Jedoch werde sich Spanien mit einem Referendum wohl Zeit lassen: „Es erscheint zweifelhaft, daß Madrid seinen in Rabat bekannten Standpunkt, nach dem nur etwa 56000 Einwohner als echte Saharouis anerkannt werden, entscheidend modifizieren wird. Von dieser Einwohnerzahl würden etwa 10000 wahlberechtigt sein. Marokko wird sich kaum mit seiner extremen Forderung durchsetzen können, als Saharoui der Spanischen Sahara jeden anzuerkennen, der sich durch Namen, Religion, Sprache und Brauchtum legitimiert." Vgl. den Schriftbericht Nr. 47; Referat I B 4, Bd. 566.

kommunistischer Satellitenstaat bilde. Man müsse eine regionale Lösung für das Problem in Zusammenarbeit mit Europa finden.

Bedauerlich seien die derzeit schlechten Beziehungen zwischen Algerien und Frankreich. König Hassan habe mehrfach versucht, die Kontakte wieder herzustellen. Marokko wolle nicht, daß Boumedienne in gleicher Weise wie Nasser 1964 in die Arme des Ostens gedrängt werde. Für die Entwicklung in Tunesien sei nicht die Haltung Libyens wichtig, sondern das, was in Algerien passiere. Wenn Algerien sich zu stark an den Ostblock anlehne, sitze Tunis zwischen Hammer und Amboß. Der Westen dürfe Algerien nicht in eine Isolierung treiben.

Der *Bundeskanzler* dankte dem Premierminister für diese Darstellung und erläuterte seinerseits den Stand der Bemühungen der Bundesregierung um eine Normalisierung der Beziehungen zur Sowjetunion, den osteuropäischen Staaten und insbesondere der DDR. Er erläuterte, warum die Bundesregierung daran interessiert sei, bei ihren Bemühungen um einen Modus vivendi im innerdeutschen Verhältnis nicht durch dritte Staaten gestört zu werden.[11] Auf Sicherheitsfragen übergehend äußerte er die Meinung, daß es zwar im nächsten oder übernächsten Jahr zu einer ESK kommen könne, daß aber wohl das Problem der MBFR schon zu einem früheren Zeitpunkt verhandlungsfähig sein werde.

Zur Frage der Beziehungen Marokkos zum Gemeinsamen Markt gab der *Premierminister* dem Wunsch seiner Regierung Ausdruck, die bisherigen vertraglichen Beziehungen weiter auszubauen. Marokko habe eine politische Option vorgenommen, als es 1969 den Vertrag mit Brüssel schloß.[12] Wichtig sei für sein Land die weitere Entwicklung, damit über den kommerziellen Bereich hinaus auch eine Zusammenarbeit auf den Gebieten der Technik, der Finanzen und des Einsatzes der Arbeitskräfte eingeleitet werden könne.

Der *Bundeskanzler* erklärte, er sei überzeugt, daß die Teilassoziierung Marokkos vom Jahre 1969 nur eine erste Etappe gewesen sei. Die Bundesregierung werde sich für die Interessen der Assoziierten einsetzen. Die erweiterte Gemeinschaft werde eine weltoffene Haltung einnehmen. Marokko könne jederzeit auf diplomatischem Wege das Gespräch mit der Bundesrepublik über etwaige Probleme aufnehmen. Die deutsche Seite werde mit Offenheit antworten und alle ihr möglichen Anstrengungen unternehmen.

Das Gespräch wandte sich zuletzt den bilateralen Problemen zu. Hier bat der *Premierminister* hauptsächlich um deutsche Hilfe für die Erfüllung des marokkanischen Fünfjahresplans und Maßnahmen zur Verbesserung der Handelsbeziehungen.

11 Dieser Satz wurde von Ministerialdirigent Müller hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Laraki kam auf diesen Punkt am Abend zurück und sagte: Marokkos Politik sei Rußland u[nd] gegenüber seinen Freunden zuverlässig." Vgl. Anm. 1.

12 Das Abkommen über eine Assoziierung von Marokko mit der EWG wurde am 31. März 1969 in Rabat unterzeichnet und trat am 1. September 1969 in Kraft. Es hatte eine Laufzeit von fünf Jahren und sah vor, daß nach drei Jahren über ein neues Abkommen auf breiterer Grundlage verhandelt werden sollte. Vgl. dazu DRITTER GESAMTBERICHT 1969, S. 371 f.

Der *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß der Premierminister am nächsten Tage Gespräche mit dem Bundeswirtschafts- und Finanzminister[13] sowie mit dem Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit[14] haben werde. Er bäte ihn, mit diesen Kabinettsmitgliedern die Fragen im einzelnen zu besprechen, müsse allerdings jetzt schon auf gewisse Haushaltsschwierigkeiten hinweisen, die die finanzielle Leistungsfähigkeit der Bundesregierung in den nächsten Jahren beschränken würden.

Der *Premierminister* bat außerdem um Fortführung der Militärhilfe.[15]

Der *Bundeskanzler* wies auf die starke Strömung im Parlament hin, Ausrüstungshilfe künftig überhaupt nicht mehr zu gewähren. Er könne noch nicht sagen, wie die Diskussion mit den Ausschüssen enden werde, halte aber persönlich die bisherige Zusammenarbeit zwischen Marokko und der Bundesrepublik auf diesem Gebiet für vernünftig.

Von sich aus nahm der Bundeskanzler die Frage der illegalen marokkanischen Arbeiter in der Bundesrepublik auf.[16]

Der *Premierminister* wies darauf hin, daß seine Regierung alles tue, um schon die Ausreise Illegaler zu verhindern. Es gebe aber in Frankreich eine halbe Million Marokkaner, und es sei schwierig, seinen Landsleuten in Marokko zu verbieten, ihre Verwandten in Frankreich zu besuchen. Wenn sie dann von dort aus nach Deutschland weiterreisten, könne die marokkanische Regierung dagegen nichts tun. Er bitte aber die Bundesregierung darum, das bisher gezeigte Verständnis für die Probleme der marokkanischen Arbeiter weiterhin zu beweisen und Maßnahmen wie Ausweisungen und dergleichen nach Möglichkeit zu verhindern.

Referat I B 4, Bd. 564

13 Das Gespräch mit Bundesminister Schiller fand am 22. Juni 1971 statt. Erörtert wurden „das angebliche marokkanische Defizit im Außenhandel mit der Bundesrepublik" und die Kapitalhilfe. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lebsanft vom 23. Juni 1971; Referat I B 4, Bd. 564.

14 Erhard Eppler.

15 Das Wort „Militärhilfe" wurde von Ministerialdirigent Müller gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „Ausrüstungshilfe, die im wesentlichen den Sanitätssektor betreffe".

16 Am 26. Mai 1971 informierte Vortragender Legationsrat Bindewald die Botschaft in Rabat über eine Ausländerkonferenz von Vertretern des Bundesministeriums des Innern und der Innenministerien der Länder. Nordrhein-Westfalen etwa bestehe darauf, „jeden illegalen Marokkaner" abzuschieben, und habe den „Einwand, daß Landesverweisungen von Gruppen von 51 Illegalen spektakuläre Massenabschiebungen darstelle", nicht gelten lassen: „Unser Eindruck: Hoffnungsloses Unterfangen, auf Innenministerium von NRW einzuwirken. Verstimmung auch wegen aufgelaufener, von Marokko nicht bezahlter Rückführungskosten von ca. 400 000 DM." Vgl. Referat I B 4, Bd. 565.

218

Runderlaß des Gesandten Poensgen

III E 2-84.00/2 **Aufgabe: 23. Juni 1971, 16.06 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 3120 Plurex
Cito

Betr.: Verhandlungen EG–Großbritannien[2]

1) Nach über 30-stündigen Verhandlungen haben sich EG und britische Delegation heute in den frühen Morgenstunden über die entscheidenden Beitrittsprobleme geeinigt. Damit ist in fast einjährigen Verhandlungen[3] – unter deutschem und französischem Vorsitz in EG – entsprechend Haager Zielsetzung und Zeitplan[4] Weg zur Erweiterung frei. Zugleich ist auch dem britischen Wunsch entsprochen, vor der Sommerpause Klarheit über die wesentlichen Beitrittsbedingungen zu haben.

Verhandlungserfolg beruhte auf festem politischen Willen aller Beteiligten, den Durchbruch zu erzielen. Insbesondere französische Delegation (Minister Schumann und Giscard) hat sich in der Schlußphase weitgehend den Positionen der fünf Partner angenähert und damit den Kompromiß EG–Großbritannien ermöglicht. Kommission hat erheblich zum guten Ausgang beigetragen.

2) Erzieltes Ergebnis entspricht unseren Vorstellungen und kommt britischen Wünschen weit entgegen.

In den wichtigsten Bereichen (Einfuhr von Milcherzeugnissen aus Neuseeland[5]; britischer Beitrag zur Gemeinschaftsfinanzierung[6]) sind endgültige Regelungen

1 Der Runderlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lautenschlager konzipiert.

2 Die achte Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien fand vom 21. bis 23. Juni 1971 in Luxemburg statt.

3 Die Beitrittsverhandlungen der Europäischen Gemeinschaften mit Großbritannien wurden am 30. Juni 1970 eröffnet. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 289.

4 Vgl. dazu Ziffer 13 des Kommuniqués der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag; Dok. 31, Anm. 8.

5 Am 23. Juni 1971 berichtete Botschafter Sachs, Brüssel (EG), die Europäischen Gemeinschaften und Großbritannien seien sich darüber einig gewesen, daß die Regelungen für Neuseeland „Ausnahmecharakter" trügen: „Am Ende der Übergangszeit 1977 wird die Mengengarantie für Butter 80% und für Käse 20% der vor der Übergangszeit garantierten Mengen betragen. Das Neuseeland garantierte Preisniveau wird dem gleichen, das es auf dem Markt des Vereinigten Königreichs im Durchschnitt der Jahre 1969 bis 1972 erzielte. Ab 1978 gibt es für Käse keine mengenmäßige Garantie mehr, während 1975 die Organe der erweiterten Gemeinschaft die Lage bei Butter im Lichte von Angebot und Nachfrage in den wichtigsten Erzeuger- und Verbraucherländern der Welt, insbesondere in der Gemeinschaft und in Neuseeland, überprüfen werden; darauf wird der Rat die Maßnahmen beschließen, die geeignet sind, die Ausnahmeregelung für Neuseeland über den 31.12.1977 hinaus aufrecht zu erhalten und die Modalitäten dafür festzulegen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 75; Referat III A 2, Bd. 309.

6 Über die Einigung hinsichtlich der Übergangsmaßnahmen im Finanzbereich informierte Botschafter Sachs, Brüssel (EG): „Die britische Delegation nahm den nach längeren Erörterungen auch von den Delegationen der Mitgliedstaaten gebilligten Kompromißvorschlag der Kommission an, demzufolge der britische Beteiligungssatz 1973: 45%, 1974: 56%, 1975: 67,5%, 1976: 79,5% und 1977: 92% vom jeweiligen Basissatz (BSP-Anteil plus Margen) betragen wird. Dies entspricht einer Beteiligung am Gesamthaushalt der Gemeinschaft von 8,64%, 10,85%, 13,34%, 16,02% und 18,92%. Hinsichtlich der Korrektive wurde beschlossen, daß die Kommission am Ende des Jahres 1977 den Bei-

gefunden worden. Auf anderen Gebieten sind Verfahrensentscheidungen getroffen, die eine Einigung über die noch offenen bedeutenden materiellen Fragen erwarten lassen (insbesondere Fischerei[7]).

3) Wir erwarten, daß sich ein vergleichbarer Stand der Verhandlungen auch mit den anderen drei Beitrittsanwärtern noch vor der Sommerpause erreichen läßt, so daß die Beitrittsverhandlungen bis zum Jahresende abgeschlossen sein können. Bis dahin werden jedoch noch eine Reihe schwieriger Probleme zu bewältigen sein.[8]

4) Gemeinschaft hat erneut ihre Fähigkeit bewiesen, eine große politische Aufgabe zu bewältigen. Ein wesentliches, seit Jahren verfolgtes Ziel unserer Integrationspolitik ist greifbar nahe.

Heutiges Ergebnis wird sich auch förderlich auf die Fortentwicklung der Gemeinschaft zur Wirtschafts- und Währungsunion auswirken.

5) Das Verhandlungsergebnis ist fair und ausgewogen. Die Gemeinschaft hat ihren Beitrag geleistet, damit die britische Regierung die bevorstehenden Erörterungen der Beitrittsfrage in Parlament und Öffentlichkeit Großbritanniens bestehen kann.

6) Einzelerlasse zur weiteren Information bleiben vorbehalten.

Poensgen[9]

Referat III A 2, Bd. 309

Fortsetzung Fußnote von Seite 1004

trag errechnen soll, den Großbritannien in dem Jahr gezahlt hätte, wenn das System der eigenen Mittel in vollem Umfang auf es angewandt worden wäre. Im ersten auf die Übergangszeit folgenden Jahr wird der britische Beitrag nur um 2/5, im folgenden Jahr um 4/5 des Unterschieds zwischen dem britischen Beitrag 1977 und dem von der Kommission berechneten Beitrag erhöht. Der volle Beitrag wird 1980 geleistet." Vgl. den Drahtbericht Nr. 75 vom 23. Juni 1971; Referat III A 2, Bd. 309.

7 In der achten Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 21. bis 23. Juni 1971 in Luxemburg wurde eine Einigung darüber erzielt, „daß die gemeinsame Fischereipolitik der besonderen Art des Fischfangs, insbesondere auch hinsichtlich seiner sozialen Struktur und der natürlichen Disparitäten zwischen den einzelnen Regionen, Rechnung tragen muß". Die Europäischen Gemeinschaften erklärten sich bereit, die bestehende Fischerei-Struktur-Verordnung, die den Grundsatz des freien Zugangs zu den Küstengewässern der EG-Mitgliedstaaten regelte, mit Blick auf den Schutz der Küstenfischerei der Beitrittskandidaten für eine noch festzulegenden Übergangszeit zu prüfen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 29. Juni 1971; Referat III A 2, Bd. 309.

8 In den Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften am 7. Juni 1971 in Luxemburg akzeptierten Dänemark und Irland die zwischen den Europäischen Gemeinschaften und Großbritannien vereinbarten Übergangsregelungen im Agrarbereich und die Ausnahmeregelungen für die Einfuhr von Milcherzeugnissen aus Neuseeland. Offen blieb noch die Regelung der Fischereifrage. In der Sitzung der Ständigen Vertreter der EG-Mitgliedstaaten mit Dänemark am 29. Juni 1971 erteilte die dänische Regierung ferner ihre Zustimmung zur Finanzierung der Gemeinschaftspolitik und zum System der Eigenmittel auf der Basis der mit Großbritannien erzielten Einigung. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 8/1971, S. 80–82.
Am 21. Juni 1971 erklärte sich die norwegische Delegation in den Beitrittsverhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften in Luxemburg bereit, die Vereinbarungen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und Großbritannien hinsichtlich der Einfuhr von Zucker aus den Commonwealth-Staaten sowie von Milcherzeugnissen aus Neuseeland zu akzeptieren. Sie billigte ferner die Vorschläge zur Finanzierung der Gemeinschaftspolitik und der Eigenmittel, forderte jedoch weitere Verhandlungen in den Bereichen Landwirtschaft und Fischerei. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 8/1971, S. 82.

9 Paraphe.

219

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II B 1-81.14/0-52/71 streng geheim **28. Juni 1971**[1]

Zur Unterrichtung des Staatssekretärs[2] und Ministers[3]

Betr.: Bewertung der Erklärung zu SALT, die gleichlautend und gleichzeitig in Washington (durch Präsident Nixon) und in Moskau (durch TASS) am 20. Mai 1971 verlautbart wurde

Bezug: 1) Aufzeichnung vom 25.2.71 – II B 1-81.14/0-22/71 str. geh.[4]
2) Aufzeichnung Dg II B vom 21.5.71 – II B 1-81.14/1-710/71 geh.[5]

Vorbemerkung: Diese Bewertung erfolgt im Nachgang zu einer ersten, dem Staatssekretär am 21.5.71 kurzfristig vorgelegten Aufzeichnung.[6] Sie ist ausführlicher und mit dem BMVg abgestimmt.

Ergebnis: Die Bewertung kommt zum gleichen Ergebnis wie die Bezugsaufzeichnung zu 2) und wie – in der Substanz – die Bezugsaufzeichnung zu 1):

Das in der amerikanisch-sowjetischen Erklärung[7] bekanntgegebene Verhandlungsziel verringert, falls verwirklicht, weder die Abschreckung zugunsten der NATO im ganzen noch schmälert es spezifische Belange der europäischen NATO-Partner.

1) Vorgeschichte

1.1) Die amerikanische Regierung unterbreitete im August 1970 der Sowjetunion einen nach Systemen und Mengen spezifizierten Vorschlag für eine Begrenzung offensiver und defensiver strategischer Waffen. Dieser Vorschlag erstreckte sich auf landgestützte interkontinentale Raketen (ICBMs[8]), Polaris- bzw. Poseidon-U-Boote (SLBMs[9]) und Fernbomber aus dem Bereich der offensiven Systeme sowie, was die defensiven Systeme angeht, auf entweder ein völliges Verbot von Abwehrraketen (ABMs[10]) oder ihre Beschränkung auf den Schutz der nationalen Kommandozentralen beider Seiten.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Menne, Vortragendem Legationsrat Waiblinger und von Legationsrat I. Klasse Ziegler konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 17. Juli 1971 vorgelegen.

3 Hat Bundesminister Scheel am 17. August 1971 vorgelegen.

4 Vortragender Legationsrat I. Klasse Menne berichtete über die Ausführungen des Leiters der amerikanischen Abrüstungsbehörde, Smith, in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 24. Februar 1971. Vgl. VS-Bd. 3603 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 9.

5 Botschafter Roth legte eine erste Stellungnahme der Erklärung des Präsidenten Nixon vom 20. Mai 1971 vor. Dazu vermerkte er, daß seine Bewertung „aus Zeitgründen weder im Hause noch mit dem BMVg" habe abgestimmt werden können. Nach entsprechender Abstimmung werde eine endgültige Fassung vorgelegt werden. Vgl. VS-Bd. 4540 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für Auszüge vgl. Anm. 15, 26 und 27.

6 Vgl. Anm. 5.

7 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Wortlaut ist unter 2) wiedergegeben."

8 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „ICBM = Intercontinental Ballistic Missile".

9 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „SLBM = Submarine Launched Ballistic Missile".

10 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „ABM = Anti-Ballistic Missile Missile".

1.2) Diesem Vorschlag haben die Sowjets nicht zugestimmt, da er nicht alle Offensiv-Systeme erfaßte, mit denen Zielen auf sowjetischem Territorium nuklearer Schaden zugefügt werden kann. Gemeint war damit die Nichterfassung derjenigen amerikanischen Systeme, die nicht vom amerikanischen Staatsgebiet aus, sondern von vorgeschobenen Basen im europäischen Raum aus operieren (Forward Based Systems = FBS), und deren Ersatz für die Sowjets den gleichen Eskalationsgrad wie ein Einsatz der zentralen Systeme repräsentieren würde, da sie sowjetisches Territorium erreichen können. Bekanntlich bewertet die NATO die FBS anders.

1.3) Darüber hinaus kann angenommen werden, daß der sowjetischen Ablehnung folgende Überlegung zugrunde lag: Bei vertraglicher Begrenzung der „zentralen" offensiven Systeme (das sind ICBM, SLBM, Fernbomber) könnte die Sowjetunion im Falle einer Vermehrung der amerikanischen FBS insofern in eine Zwangslage geraten, als eine Reaktion in gleicher Münze mangels entsprechender Basen nicht möglich sein würde. Eine Reaktion jedoch etwa durch Vermehrung des eigenen Mittelstreckenpotentials (Raketen (IR/MRBMs[11]) und Bomber) dürfte nach sowjetischer Ansicht der Gleichwertigkeit aus dem doppelten Grunde entbehren, daß dieses Potential zwar Westeuropa, nicht aber die Vereinigten Staaten erreicht und daß seine Vermehrung Westeuropa gegenüber wenig sinnvoll erscheint.

1.4) Zusätzlich dürfte für die sowjetische Ablehnung der Eindruck fehlender Beiderseitigkeit im amerikanischen Vorschlag ursächlich sein: Während das Gravamen der SU, nämlich die amerikanischen FBS, unbegrenzt bliebe, sollte das westliche Gravamen, nämlich das sowjetische Mittelstreckenpotential, aus Verifikationsgründen immerhin gewissen Beschränkungen unterworfen werden (Verbot der Härtung und Beweglichmachung von IR/MRBM).

1.5) Die Sowjets forderten dementsprechend, die FBS entweder von ihren Basen in amerikanisches Staatsgebiet zurückzuziehen oder sie auf die Zahl der amerikanischen zentralen Systeme anzurechnen oder, bei teilweisem Abzug, den verbleibenden Teil anzurechnen. Gleichzeitig lehnten sie es ab, auf das westliche Gravamen einzugehen.

1.6) Dem der sowjetischen Forderung zugrundeliegenden Prinzip, ein Vertragspartner dürfe nicht Opfer einer wie immer beschaffenen Asymmetrie werden, versagten die Amerikaner ihr Verständnis nicht. Indem sie es nunmehr auf die Gravamina beider Seiten anwandten, entwickelten sie kurz nacheinander zwei Vorschläge in der Absicht, damit sowohl den Sowjets entgegenzukommen als auch der Vermehrung des Westeuropa bedrohenden sowjetischen Mittelstrekkenpotentials einen Riegel vorzuschieben:

- (Dezember 1970) „Erst nachdem alle Hauptelemente eines ersten Abkommens über zentrale strategische Systeme ausgearbeitet sein werden, würden wir es für möglich erachten, gemeinsam zu prüfen, auf welche befriedigende Art und Weise Aktionen einer Seite hinsichtlich anderer Kernwaffenträger daran gehindert werden können, die strategische Balance zu beeinträchtigen."

11 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „IR/MRBM = Intermediate-Range/Medium-Range Ballistic Missile".

– (Februar 1971) „Ein mehr allgemein gehaltener Lösungsversuch für nicht-begrenzte Systeme: Eine Formel im Sinne eines solchen Lösungsversuchs würde beide Seiten gleichermaßen betreffen und ... daran hindern, wesentliche Veränderungen an nicht-begrenzten Systemen vorzunehmen, die als Umgehung der Wirksamkeit des Abkommens und als Gefährdung seiner Haltbarkeit (viability) angesehen werden könnten." (Sog. „generalized approach")

1.7) Beide Vorschläge führten nicht zur Ausräumung der sowjetischen Bedenken. Vielmehr schoben die Sowjets nunmehr den Gedanken eines auf Raketenabwehr beschränkten Begrenzungsabkommens („ABM only"-Abkommen) in den Vordergrund. Dabei gingen sie vermutlich von folgenden Überlegungen aus:

– die Partner waren sich stets darüber einig, daß ein SALT-Abkommen eine Begrenzung der ABM enthalten solle;
– die Spezifikationen einer ABM-Begrenzung nach System und Zahl würde keine nennenswerten Schwierigkeiten bereiten;
– die im amerikanischen Kongreß und Publikum herrschende Stimmung schien die Negotiabilität zu begünstigen;
– ein solches Abkommen ließe der Sowjetunion freie Hand, auf eine etwaige Vermehrung amerikanischer FBS durch Vermehrung von Offensivsystemen ihrer Wahl zu reagieren.

Als Krönung dieser verhandlungstaktischen Alternative legte die sowjetische Delegation am 19. März einen Entwurf für ein ABM-Begrenzungsabkommen vor.

1.8) Demgegenüber haben die USA – auch angesichts des sowjetischen ABM only-Vorschlags – betont, für sie käme nur eine zugleich offensive und defensive Systeme umfassende Regelung in Betracht: so zuletzt noch in der NATO-Konsultation vom 1. April 1971.

1.8.1) Gegenüber der Auslegungsmöglichkeit, daß unter dieser Position die unterschiedslose Erfassung aller offensiven Systeme zu verstehen sei, ergibt sich aus einer Äußerung Botschafter Smiths ein differenzierteres Bild. Er hatte am 24.2.71 vor dem NATO-Rat erklärt, ein auf defensive Systeme beschränktes Abkommen sei nicht annehmbar, weil es die „korrespondierende Bedrohung durch Offensivwaffen" ungeregelt lasse.[12]

Smith zielte damit offenbar auf die Interdependenz von Raketenabwehr und der überschweren Komponente (SS-9) der sowjetischen offensiven Systeme hin. (Die SS-9 gilt als von den Sowjets zur Ausschaltung amerikanischer ICBM entwickelte Waffe.)

1.8.2) Wie uns in bilateralen Gesprächen von den Amerikanern angedeutet wurde, gedachten sie, dieser Interdependenz ggf. dadurch Rechnung zu tragen, daß ein ABM-Abkommen durch zusätzliche Maßnahmen zur Begrenzung der

12 Der Leiter der amerikanischen Abrüstungsbehörde, Smith, erläuterte in der sich seinen Ausführungen anschließenden Diskussion gegenüber dem Ständigen NATO-Rat am 24. Februar 1971 zur Frage eines separaten ABM-Abkommens, er habe dem sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Semjonow erklärt, „daß die defensive wie die offensive Seite der Gleichung eingefroren werden müsse. Seine Delegation werde einer einseitigen Regelung nur für ABM nicht zustimmen." Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Menne vom 1. März 1971; VS-Bd. 3603 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

offensiven strategischen Systeme angereichert wird („ABM plus"-Abkommen statt „ABM only"-Abkommen).

2) Wortlaut der am 20.5.1971 gleichzeitig und gleichlautend in Washington und Moskau abgegebenen Erklärung

„Die Regierungen der USA und der SU sind nach Überprüfung des Verlaufs ihrer Gespräche über die Begrenzung der strategischen Rüstung übereingekommen, sich in diesem Jahr auf die Ausarbeitung einer Vereinbarung über die Begrenzung des Aufbaus von Raketenabwehrsystemen (ABMs) zu konzentrieren. Sie kamen ferner überein, zusammen mit einem Abkommen über die Begrenzung der ABMs auch gewisse Maßnahmen im Hinblick auf die Beschränkung der strategischen Offensivwaffen zu vereinbaren. Beide Seiten beschreiten diesen Weg in der Überzeugung, daß dadurch günstigere Voraussetzungen für folgende Verhandlungen über eine Begrenzung aller strategischen Rüstung geschaffen werden. Diese Verhandlungen werden aktiv fortgesetzt."[13]

3) Nächste Sitzungsphase

Die Fortsetzung der Gespräche wurde inzwischen auf den 8. Juli festgelegt.[14] Der Verzicht auf das sonst übliche mehrmonatige Intervall manifestiert die Entschlossenheit der SALT-Partner, das gemeinsam verkündete Programm energisch in Angriff zu nehmen.

4) Bewertung der gemeinsamen Erklärung[15]

4.1) Bedeutung für das amerikanisch-sowjetische strategische Kräfteverhältnis und seine mögliche Entwicklung

4.1.1) Gemessen am derzeitigen Zustand des völligen Fehlens rüstungssteuernder Regelungen für den Bereich strategischer Waffen ist es zu begrüßen, wenn

13 Die Erklärung wurde von Präsident Nixon in einer Radio- und Fernsehansprache abgegeben. Für den Wortlaut vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 648.
Für den russischen Wortlaut vgl. den Artikel „K sovetsko-amerikanskim peregovoram po voprosam ograničenija strategičeskich voorzenij"; PRAVDA vom 21. Mai 1971, S. 5.

14 Die vierte Runde der Strategic Arms Limitations Talks (SALT) zwischen den USA und der UdSSR in Wien wurde am 28. Mai 1971 beendet. Die fünfte Gesprächsrunde begann am 8. Juli 1971 in Helsinki.

15 Am 21. Mai 1971 kam Botschafter Roth zu folgender Bewertung der amerikanisch-sowjetischen Erklärung vom Vortag: „a) Beide Großmächte sind nach wie vor daran interessiert, SALT fortzuführen und nicht in eine Sackgasse geraten zu lassen. b) Das angestrebte Abkommen (ABM plus) zeigt, daß beide Seiten einander entgegenzukommen bereit sind. Die USA erklären sich bereit, den sowjetischen Vorstellungen eines Teilabkommens entgegenzukommen, die Sowjetunion ist offensichtlich bereit, ein ABM-Abkommen mit bestimmten Maßnahmen zur Begrenzung offensiver strategischer Waffen zu verbinden, wobei offen bleibt, ob diese Maßnahmen unmittelbar Teil des Abkommens oder zusätzliche Absprachen sein werden. c) Der Umfang einer Begrenzung der ABM liegt weitgehend fest: Auf beiden Seiten werden nur 100 ABM-Abschußrampen einschließlich der dazugehörenden Abfangraketen sowie der erforderlichen Ortungs- und Leitsysteme zugelassen. (Die Sowjetunion bevorzugt dabei den Schutz Moskaus, die USA den Schutz der Minuteman-Basen). d) Wie die begrenzenden Maßnahmen für offensive strategische Waffen im einzelnen gedacht sind, ist uns bisher nicht bekannt. Aus dem besonderen Interesse der Vereinigten Staaten an einer Eingrenzung der sowjetischen überschweren ICBM (SS-9), ihrem Drängen auf ein Abkommen über offensive strategische Systeme sowie ihren Vorstellungen über die Verifizierbarkeit eines jeden Abkommens läßt sich der wesentliche Inhalt solcher vorläufiger begrenzender Maßnahmen abschätzen. Zum Beispiel könnte an eine zeitlich begrenzte freiwillige Einschränkung beim weiteren Aufbau bestimmter Waffensysteme und an ein Einbeziehen strategischer Offensivwaffen in verifizierende Maßnahmen eines ABM-Abkommens gedacht werden." Vgl. VS-Bd. 4540 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

durch die erklärte Absicht, sich auf ein „ABM plus"-Abkommen zu konzentrieren, eine erste Eindämmung des strategischen Wettrüstens in Aussicht gestellt wird. Diese Eindämmungswirkung dürfte durch die ins Auge gefassten „gewissen Maßnahmen zur Beschränkung der strategischen Offensivwaffen" verstärkt werden. Um wieviel, kann erst geschätzt werden, wenn Näheres über die „gewissen Maßnahmen" bekannt wird.

4.1.2) Gemessen an der vorletzten amerikanischen Position ist ein amerikanischer Schritt in Richtung auf die sowjetischen Vorschläge zu verzeichnen, dem allerdings – und erst das führt zum Gesamtbild – mit der Zustimmung zur Vereinbarung „gewisser Maßnahmen" bei den Offensivwaffen ein sowjetischer Schritt gegenübersteht. Eine Untersuchung darüber, wessen Schritt der größere war bzw. wieweit die beiderseitigen Interessen übereinstimmten, erscheint wenig sinnvoll, zumal angesichts des Widerstandes in Kongreß und öffentlicher Meinung gegen „Safeguard"[16] (das amerikanische, die ICBM schützende Pendant zum sowjetischen ABM-Ring um Moskau) auch die amerikanische Regierung davon profitieren würde, wenn zunächst eine ABM-Regelung im Vordergrund steht.

4.1.3) Im übrigen haben die Amerikaner ihre Verhandlungsposition vom August 1970 insofern gewahrt, als die Formel von den „certain measures" ihnen die Möglichkeit gibt, die entscheidende Komponente ihres Verhandlungszieles im Bereich der Offensivwaffen durchzusetzen: die Begrenzung der sowjetischen SS-9, in der die USA eine vitale Bedrohung ihrer ICBM erblicken.

4.1.4) Die Frage drängt sich allerdings auf, ob im Zuge des „Verhandlungs-Menuetts"[17] eine beiderseitige Bewegung zur Mitte hin nicht auch durch ein Angebot an die Sowjets hätte erreicht werden können, ihren Bedenken wegen der FBS deutlicher als zuvor Rechnung zu tragen. Das hätte dadurch herbeigeführt werden können, daß man in das Abkommen zur Begrenzung der zentra-

16 Am 12. August 1970 lehnte der Senat eine Vorlage des republikanischen Senators Cooper (Kentucky) und des demokratischen Senators Hart (Michigan) ab, die den Ausbau des Raketenabwehrsystems „Safeguard" über die bereits im August 1969 bewilligten Mittel zum Bau von Stellungen in Montana und North Dakota hinaus verhindern sollte. Dazu berichtete Botschafter Pauls, Washington, am selben Tag: „Dieses Abstimmungsergebnis ist eine wichtige Vorentscheidung für den weiteren Ausbau der ABM-Kapazität zum Schutz der Minuteman-ICBM-Stellungen. [...] Das zumindest von der Opposition nicht erwartete Abstimmungsergebnis ist ein bedeutsamer Erfolg der Administration. Das eigentliche Ziel der Opposition, die völlige Einstellung des ABM-Programms, war wegen der Bedeutung dieses Systems als Verhandlungsgegenstand (‚bargaining chip') in den SALT in diesem Jahr ohnehin nicht zu erreichen. Die Opposition hatte erwartet, durch einen taktischen Rückzug auf die Cooper-Hart-Position zumindest den weiteren Ausbau von Safeguard verhindern und einen Sieg in der laufenden Auseinandersetzung mit der Regierung erzielen zu können." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1636; Referat II A 7, Bd. 1558.
Am 9. März 1971 legte der amerikanische Verteidigungsminister Laird dem Kongreß den Verteidigungshaushalt für das Jahr 1972 vor. Darin waren für den Ausbau des Safeguard-Programms 1,278 Mrd. Dollar vorgesehen. Mit den Mitteln sollte der Bau der Stellungen Grand Forks Air Force Base, North Dakota, und Malmstrom Air Force Base, Montana, fortgesetzt sowie der Bau der Stellung Whiteman Air Force Base, Missouri, begonnen werden. Die Stellungen sollten 1974 und 1975 bzw. 1976 einsatzfähig sein. Schließlich sollten Schritte eingeleitet werden zur Errichtung einer vierten Stellung in Wyoming oder Washington D.C. Vgl. dazu DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1971, S. 144–147.

17 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Vokabel aus einem Hintergrundgespräch von Henry Kissinger, Alexis Johnson und Gerald Smith mit der Presse am 20.5.71."

len Systeme eine Klausel aufnahm, die seine Gültigkeit von der Nichtmanipulierung nicht-zentraler Systeme abhängig machte. Ein dahingehender, in der NATO-Ratssitzung am 17.5.71 gemachter deutscher Vorschlag fand weitgehende Zustimmung.[18] Offenbar haben die Amerikaner jedoch angesichts der konkreten Verhandlungslage in Wien geglaubt, schneller zu einem ersten Abkommen zu gelangen, wenn sie – unter gleichzeitiger Anreicherung auf „ABM plus" – den sowjetischen Gedanken einer ABM-Regelung aufgriffen.

4.1.5) Entscheidend für die Bewertung des am 20. Mai verlautbarten Verhandlungskurses ist die Frage, ob die Abschreckungskapazität der Vereinigten Staaten durch ein „ABM plus"-Abkommen verringert werden würde.

4.1.5.1) Die beabsichtigte Begrenzung der ABM

Die operativen oder in absehbarer Zeit einsatzfähigen ABM-Systeme beider Seiten, für die in der einen oder anderen Weise eine Regelung durch Begrenzung avisiert wird, stellen sich als eine – die defensive – Komponente der zentralen Systeme dar, die zu ihrem überwiegenden Teil aus Offensivsystemen bestehen. Diese Defensivkomponente absorbiert je nach ihrer quantitativen und qualitativen Ausgestaltung einen mehr oder minder großen Teil der Offensivkomponenten. In der ins Auge gefaßten Größenordnung[19] vermögen die beiderseitigen Defensivkomponenten die offensiven Systeme in ihrer Wirksamkeit nur marginal zu beeinflussen.

4.1.5.2) Die beabsichtigte Begrenzung nur eines Teils der Offensivsysteme

Der verlautbarte Verhandlungskurs

- schränkt entweder mit Hilfe der „gewissen Maßnahmen" die Möglichkeit einer stabilitätsgefährdenden Vermehrung der offensiven Systeme mehr oder weniger ein
- oder läßt es, soweit er eine solche Einschränkung nicht herbeiführt, den SALT-Partnern unbenommen, auf eine Vermehrung des gegnerischen offensiven Potentials in gleicher Münze zu antworten.

Das bedeutet, daß der gemeinsam formulierte Verhandlungskurs, falls verwirklicht, das Risiko einer Minderung der Zweitschlagskapazität jedenfalls nicht vergrößert und somit die Wirksamkeit der bestehenden Abschreckung nicht verringert.

18 Am 12. Mai 1971 bat Botschafter Roth die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel, in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 17. Mai 1971 hinsichtlich der Einbeziehung von nichtzentralen nuklearen Mittelstreckenwaffen in ein SALT-Abkommen auszuführen: „Wir haben unser Augenmerk vor allem auf die Sachfragen gerichtet, die sich für uns Europäer aus einer Situation ergeben könnten, in der bei vertraglicher Begrenzung der zentralen Systeme eine Beeinträchtigung der strategischen Stabilität dadurch eintritt, daß nicht-zentrale Systeme manipuliert werden. Unsere Überlegungen haben uns dahin geführt, daß wir als den zentralen Punkt jeder wie auch immer ausgestalteten Regelung dieses Problems erkannt haben, daß im Zusammenhang mit einem SALT-Abkommen über zentrale Systeme für eine Verkoppelung des Schicksals der zentralen mit dem der nicht-zentralen Systeme gesorgt werden muß." Vgl. den Drahterlaß Nr. 198; VS-Bd. 4539 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

19 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Den erhaltenen Mitteilungen zufolge sind für jede Seite etwa 100 ABM-Rampen mit je einer Rakete ins Auge gefaßt."

4.2) Bedeutung für das politische Verhältnis zwischen USA und SU

Es wird nicht übersehen werden dürfen, daß die hier untersuchte gemeinsame Erklärung von mehreren Bekundungen wachsender sowjetischer Gesprächsbereitschaft umgeben ist:

- das augenfällige Einlenken der Sowjets (Entwurf vom 30. März 1971[20]) in Genf auf die amerikanische Präsenz, zunächst ein Begrenzungsabkommen nur für B-Waffen zu schließen und die Begrenzung der C-Waffen einem späteren Zeitpunkt zu überlassen (mag auch ihr Hauptbeweggrund für diesen Schritt das Interesse am Fortbestand einer funktionsfähigen CCD[21] gewesen sein);
- Breschnews „Signal von Tiflis" vom 14.5.71 betreffend Truppenreduzierungen in Europa[22], das inzwischen dem kanadischen Premierminister gegenüber in veränderter Form wiederholt wurde[23];
- die kürzlich erklärte sowjetische Bereitschaft, über die Vermeidung von Zwischenfällen auf See zu verhandeln[24];
- der Vorschlag einer Konferenz der fünf Atommächte.[25]

20 Am 30. März 1971 legte der Leiter der sowjetischen Delegation bei der Konferenz des Abrüstungsausschusses in Genf, Roschtschin, im Namen von neun Ostblock-Staaten den Entwurf eines Übereinkommens über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung von bakteriologischen Waffen und Giftstoffen sowie über deren Vernichtung vor. Dazu führte Roschtschin aus: „[The socialist States] have arrived at the conclusion that, in view of the reluctance of the United States and other Western Powers to renounce chemical means of warfare, there is unfortunately at present no prospect of a more or less speedy achievement of a comprehensive agreement in this field. Desiring to extricate the solution of the problem from the deadlock, the socialist countries declare their readiness and propose now, as a first step towards solving this problem, to reach agreement on the prohibition of bacteriological means of warfare and toxins only". Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1971, S. 186.
Für den Wortlaut des Entwurfs vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1971, S. 190–194.

21 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „CCD = Conference of the Committee on Disarmament: der Genfer Abrüstungsausschuß".

22 Zur Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vgl. Dok. 181, besonders Anm. 2.

23 Ministerpräsident Trudeau hielt sich vom 17. bis 28. Mai 1971 in der UdSSR auf.
Zu den Ausführungen des Ministerpräsidenten Kossygin vom 18. Mai 1971 vgl. Dok. 181, Anm. 10.

24 Am 11. Juni 1971 erklärte der Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, auf einer Wahlkundgebung in Moskau: „Die amerikanische Propagandamaschine hat eine große Kampagne hinsichtlich der sowjetischen Kriegsflotte entfaltet. In Washington sieht man sozusagen eine Gefahr darin, daß unsere Kriegsschiffe im Mittelmeer, im Indischen Ozean und auf anderen Meeren erscheinen. Andererseits betrachten es die amerikanischen Politiker als normal und natürlich, daß sich ihre Sechste Flotte ständig im Mittelmeer aufhält, also sozusagen vor der Nase der Sowjetunion, und daß ihre Siebente Flotte vor den Küsten Chinas und Indochinas stationiert ist. Wir waren nie der Ansicht und sind es auch heute nicht, daß es ideal sei, wenn die Kriegsflotten von Großmächten lange Zeit hinter den sieben Meeren weitab von ihren Küsten kreuzen. Wir sind bereit, dieses Problem zu lösen, aber auf der Grundlage der Gleichberechtigung. Auf der Grundlage solcher Prinzipien ist die Sowjetunion bereit, beliebige Vorschläge zu erörtern." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 354.

25 Am 15. Juni 1971 schlug die UdSSR Frankreich, Großbritannien, den USA und der Volksrepublik China die Einberufung einer Konferenz vor: „Such a conference should consider questions of nuclear disarmament as a whole. The understanding that would result from the negotiations could cover both the entire range of measures relating to nuclear disarmament and the individual steps progressively leading to the achievement of that end. [...] The Soviet Government proposes that there should be initiated, through the diplomatic channel, an exchange of views on questions relating to the date and place of the conference, the agenda and procedure. [...] Should it be the general view, the Soviet Government would also not be opposed to the establishment of a preparatory committee to discuss the convening of the conference." Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1971, S. 314 f.

Im Rahmen dieser Aufzeichnung wird es mit dem bloßen Hinweis sein Bewenden haben müssen.

4.3) Bedeutung für die europäischen NATO-Partner

4.3.1) Zur Prozedur

4.3.1.1.) Daß nunmehr versucht werden soll, auf dem Wege eines „ABM plus"-Abkommens weiterzukommen, kam nicht unerwartet. Allerdings hatten die NATO-Partner eher in der zweiten Jahreshälfte mit einer Entscheidung der Amerikaner gerechnet, ggf. das „umfassende" Konzept aufzugeben. Überrascht hat jedoch, daß der neue Anlauf mit den Sowjets abgestimmt und als gleichlautende Erklärung gleichzeitig in Washington (dort in recht spektakulärer Weise) und Moskau veröffentlicht wurde.

4.3.1.2) Diese Manifestation der Gemeinsamkeit beider SALT-Partner in ihren Verhandlungsabsichten konnte um so weniger vorausgesehen werden, als

- amerikanischerseits noch im März 1971 erklärt worden war, ein „ABM plus"-Abkommen sei nicht aktuell[26], und als
- in den letzten Wochen im Bündnis die Erörterungen sich auf die Frage konzentrierten, in welcher Weise eine gewisse Einbindung der nicht-zentralen Systeme beider Seiten, die ja nicht unter ein Begrenzungsabkommen für die zentralen Systeme fallen würden, möglich sein könnte.

4.3.1.3) Es sollte indessen nüchternerweise von den Bündnispartnern verstanden werden, daß die Erarbeitung der gleichlautenden Absichtserklärung zweifellos delikat war und eine Indiskretion möglicherweise nicht überlebt hätte.

Die Verbündeten sollten ferner in Rechnung stellen, daß die amerikanische Motivation zu dem spektakulären Schritt nicht so sehr in einer Hinwendung zu den Sowjets – mit möglicherweise entsprechender Abwendung von den Alliierten – gelegen haben dürfte als in der Rücksichtnahme auf eine diffizile Situation bei sich zu Hause: Ein etwaiges „ABM plus"-Abkommen würde der erwähnten Opposition gegen „Safeguard" weitgehend den Boden entziehen und der amerikanischen Regierung die Möglichkeit eröffnen, für hier erzielte Einsparungen Haushaltsmittel für ihr wichtig erscheinende Entwicklungsvorhaben bei den offensiven Systemen zu erhalten.

4.3.1.4) Gleichwohl bleibt ein gewisser Rest von Verstimmung, dessen Ummünzung in Klagen jedoch kontraproduzent sein könnte. Es sollte vielmehr versucht werden, das jetzige Übergangenwordensein zu gegebener Zeit für eine Intensivierung der Konsultation nutzbar zu machen.

[26] Am 21. Mai 1971 vermerkte Botschafter Roth in einer ersten Stellungnahme zur amerikanisch-sowjetischen Erklärung vom Vortag: „Der Inhalt der Erklärung ist nicht überraschend. Überrascht hat, daß die Absicht, eine solche Erklärung abzugeben, mit den Bündnispartnern nicht besprochen worden war. Die Frage eines möglichen ABM-plus-Abkommens war bei unseren bilateralen Gesprächen in Washington (10./11. März 1971) als nicht aktuell bezeichnet worden. Ein Mitglied der amerikanischen SALT-Delegation erklärte bei diesen Gesprächen vielmehr, die amerikanische Delegation stehe nicht unter Zeitdruck, die Vereinigten Staaten hätten nicht die Absicht, irgendein Abkommen zu schließen, sondern ein Abkommen zur Begrenzung beider Kategorien." Vgl. VS-Bd. 4540 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Zu den Gesprächen von Roth in Washington vgl. Dok. 91.

4.3.2) Zur Substanz

4.3.2.1) Vorab ist festzuhalten, daß ein „ABM plus"-Abkommen die Wirksamkeit der Abschreckung nicht vermindert (siehe 4.1.5)) und insofern zugleich der NATO zugute kommt.

4.3.2.2) Allerdings bleibt zu prüfen, ob das verkündete Verhandlungsziel im Falle seiner Verwirklichung spezifische Belange der europäischen NATO-Partner schmälern würde, insbesondere ob es die für die europäischen NATO-Staaten im SALT-Zusammenhang entscheidende Problematik des „de-coupling" (d.h. die nukleare Verteidigung der Bündnispartner durch die Führungsmacht hört unterhalb des Einsatzes zentraler (interkontinentaler) Systeme auf) ins Spiel bringt.

4.3.2.2.1) Diese Prüfung wird besonders sorgfältig vorgenommen werden müssen. Die SALT haben nämlich wiederholt gezeigt, daß sie wie ein Scheinwerfer Fragen ins Licht rücken, die konkret oder latent bereits vorgegeben waren und nicht erst durch SALT aufgeworfen wurden. Die Prüfung eines jeglichen vertraglichen Vorhabens wird also zu trennen haben zwischen den Konsequenzen des Vorhabens selbst und den Auswirkungen anderer Faktoren. Als solche stellen sich im Hinblick auf das Risiko des „de-coupling" z.B. dar:

- Unbehagen über die Tatsache, daß überhaupt bilaterale Gespräche der Supermächte über strategische Fragen stattfinden;
- Unbehagen über isolationistische Tendenzen in den USA;
- Befürchtungen, die aus der sich anbahnenden Parität auf dem Gebiet der Nuklearrüstung der Sowjetunion und der USA herrühren.

4.3.2.2.2) Sowohl der ursprüngliche amerikanische Plan einer umfassenden Begrenzung der zentralen Waffensysteme als auch der jetzige gemeinsame Verhandlungskurs sehen keine Begrenzung der nicht-zentralen Systeme vor. Die Nichtbegrenzung der nicht-zentralen Systeme bei gleichzeitiger Begrenzung der zentralen Systeme ist im Zusammenhang des ursprünglichen amerikanischen Plans Gegenstand analytischer Überlegungen gewesen. Durch die differenzierende Unterwerfung nur eines Teils der Nuklearwaffen, nämlich der zentralen Systeme, unter ein Begrenzungsabkommen könnte eine Neigung auf seiten der Sowjets verstärkt werden, ein amerikanisches Zögern hinsichtlich des Einsatzes der zentralen Systeme zur Abwehr eines Angriffs auf das Bündnis – mit anderen Worten: eine Entwicklung in Richtung „de-coupling" – zu unterstellen. Die Verstärkung einer solchen von den Sowjets gehegten Neigung könnte dann bei ihnen zu einer geringeren Einschätzung des in Gestalt von Eskalation zu erwartenden Risikos führen.

Während die Problematik des „de-coupling" auch im Falle einer Konzentrierung auf ein „ABM plus"-Abkommen grundsätzlich ungelöst bleibt, würde sie immerhin zunächst entaktualisiert werden, wie im folgenden, getrennt nach den Gravamina des Westens und des Ostens, dargelegt wird:

Westen: Das auf die europäischen NATO-Partner gerichtete sowjetische Mittelstreckenpotential könnte unabhängig davon, ob ein SALT-Abkommen alle zentralen Systeme oder nur einen Teil davon erfaßt, jederzeit intensiviert werden; was die IR/MRBM betrifft, allerdings wohl nur mit mehrjährigem Anlauf. Die

Wirkung jedoch, die sich daraus u.a. angesichts der bestehenden und im Bewußtsein vorhandenen konventionellen Unterlegenheit vor allem im psychopolitischen Bereich ergeben könnte, dürfte in dem Maße geringer ausfallen, als die Vereinigten Staaten frei sein würden, auf eine solche Intensivierung mit einer entsprechenden Intensivierung zentraler offensiver Systeme zu reagieren. Dagegen würde diese dämpfende Wirkung von einer Intensivierung westlicher nicht-zentraler Systeme schon deswegen nicht erwartet werden können, weil eine solche Maßnahme angesichts eines durch Begrenzung der zentralen Systeme hervorgerufenen amerikanischen Handicaps weithin als das Einsetzen des „de-coupling"-Prozesses empfunden werden würde. Es war in der Absicht, derartige Entwicklungen zu vermeiden, daß die Formel entwickelt wurde, wonach die Gültigkeit eines Abkommens über zentrale Systeme von der Nichtmanipulierung nicht-zentraler Systeme abhängig sein sollte.

Osten: Die im europäischen Raum stationierten vorgeschobenen amerikanischen nicht-zentralen Systeme, die Randgebiete sowjetischen Staatsgebietes zu erreichen vermögen, können natürlich ebenfalls unabhängig davon intensiviert werden, ob ein SALT-Abkommen alle zentralen Systeme oder nur einen Teil davon erfaßt. Der Unterschied, den es für die Sowjetunion ausmacht, ob sie für ihre Reaktion auf eine solche Intensivierung die Option einer Vermehrung ihrer ICBM besitzt oder nicht, wurde bereits unter 1.2.1) aufgezeigt.

4.3.2.2.3) Unter den europäischen NATO-Partnern ist für Frankreich und Großbritannien eine ABM-Begrenzung der SALT-Mächte insofern grundsätzlich willkommen, als sie eine Abwertung ihrer Kernwaffensysteme durch eine Vermehrung der sowjetischen ABM nicht mehr in Rechnung zu stellen haben würden.

4.4) Bedeutung für China

Die obige Aussage gilt in verstärktem Maße auch für China, das offenbar an eine weitergreifende Vermehrung seines Offensivpotentials denkt.

4.5) Bedeutung für die nicht-nuklearen Staaten der bündnisfreien Welt

Diese Staatengruppierung dürfte in der Erklärung einen – wenn auch nur beschränkten – Ansatz der Weltmächte zur Nichtweitervermehrung ihrer strategischen Waffen sehen und sie daher im Prinzip begrüßen.

5) Zusammenfassung[27]

Das in der amerikanisch-sowjetischen Verlautbarung erklärte gemeinsame Verhandlungsziel würde – seine Verwirklichung vorausgesetzt – in aller Wahrscheinlichkeit

[27] In einer ersten Stellungnahme zur amerikanisch-sowjetischen Erklärung vom 20. Mai 1971 kam Botschafter Roth zu dem Ergebnis: „Die Bedeutung eines vorgezogenen ABM-plus-Abkommens ist im Gesamtzusammenhang der strategischen Stabilität zwischen den beiden Weltgroßmächten nur begrenzt. Die entscheidenden Fragen einer Destabilisierung des strategischen Gleichgewichts durch ein Fortschreiten des Rüstungswettlaufs auf dem Gebiet der strategischen Offensivwaffen bleiben ungelöst. Die US-Regierung hat selbst davor gewarnt, die jetzt erzielte Übereinstimmung mit zu großem Optimismus zu bewerten, da noch sehr schwierige und langwierige Verhandlungen bevorstünden. Wir sollten den Beschluß der beiden Großmächte, sich zunächst auf ein ABM-plus-Abkommen zu konzentrieren – trotz aller Einschränkungen – positiv bewerten, da er ein Festfahren von SALT vermeidet und die Hoffnung auf weitere Fortschritte bestehen läßt." Vgl. die Aufzeichnung vom 21. Mai 1971; VS-Bd. 4540 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

- nicht zu einer Verringerung der die NATO im ganzen schützenden Abschrekkung führen,
- auch anderweitig die spezifischen Belange der europäischer NATO-Partner nicht schmälern,
- zu einem ersten Akt der Eindämmung des strategischen Wettrüstens und damit, wenn auch nur in bescheidenem Maße, zu einer Erhöhung der Stabilität führen.[28]

Hiermit über Herrn Staatssekretär Herrn Minister mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt. Eine Kurzfassung ist beigefügt.[29]

Staden

VS-Bd. 3603 (II B 1)

28 Am 30. Juni 1971 übermittelte Vortragender Legationsrat I. Klasse Menne der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel und der Botschaft in Washington eine englische Übersetzung der Aufzeichnung. Sie solle den NATO-Vertretungen Belgiens, Frankreichs, Großbritanniens, Italiens, Luxemburgs und der Niederlande als Arbeitspapier für SALT-Konsultationen zu siebt am 6. Juli 1971 vorgelegt werden. Der amerikanischen Regierung solle sie „als Fixierung der jüngsten deutschen Überlegungen" übergeben werden. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3233; VS-Bd. 3603 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 7. Juli 1971 vermerkte Menne zu den SALT-Konsultationen zu siebt vom Vortag in Brüssel, daß das Arbeitspapier der Bundesregierung unterschiedlich aufgenommen worden sei: „Der italienische, belgische und luxemburgische Vertreter begrüßten es fast enthusiastisch, der französische sehr interessiert, der britische Vertreter freundlich, während der holländische es nicht erwähnte. Die Aussprache ergab folgende Gruppierung: Frankreich zeigte sich interessiert und beteiligte sich auch an der Diskussion, vermied aber eine Festlegung; Italien und Belgien teilen unsere Sicht des ‚De-coupling'-Problems und würden gerne einen Gedankenaustausch darüber pflegen, wie dem ‚De-coupling'-Risiko zu begegnen sei; Großbritannien diskutierte am lebhaftesten. Es vertrat die bemerkenswerte Auffassung, daß es das ‚De-coupling'-Risiko für infinitesimal halte, dagegen erhebliche Bedenken gegen jedwede Begrenzung der FBS hege. Da es auch kein anderes Vehikel für eine Verkoppelungsklausel als eine – wenn auch noch so allgemein formulierte – Begrenzung der nicht-zentralen Systeme sehe, falle eine Abwägung der Werte ‚Nichtbegrenzung der FBS' und ‚Ausschluß des De-coupling-Risikos' zugunsten des ersteren aus; Holland, das den Eindruck nur geringer Sachvertrautheit machte, erklärte kryptisch, die europäischen Verbündeten sollten den Amerikanern keine Schwierigkeiten mit den FBS bereiten und damit u.U. den Abschluß eines SALT-Abkommens erschweren." Vgl. VS-Bd. 3603 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

29 Dem Vorgang beigefügt. Für die von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Menne gefertigte Kurzfassung vgl. VS-Bd. 3603 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

220

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 5-82.00/94.20 **28. Juni 1971**[1]

Dem Herrn Staatssekretär[2] zur Unterrichtung

Betr.: Deutsch-polnischer Meinungsaustausch in Warschau am 21. und 22. Juni 1971

I. Äußerer Ablauf, Teilnehmer

D Pol führte am 21. und 22. Juni in Warschau einen politischen Meinungsaustausch mit dem polnischen Vizeaußenminister Willman, der auf einen gemeinsamen Wunsch beider Seiten zurückgeht.[3]

Gesprächsteilnehmer: D Pol, begleitet von je einem Beamten der Politischen und der Rechtsabteilung, Botschafter Emmel und zwei weitere Beamte der Handelsvertretung Warschau. Auf polnischer Seite: Willman; der Leiter der Konsularabteilung, Roszak; Botschafter Dobrowolski und vier weitere Beamte, zeitweise der Leiter der polnischen Handelsvertretung in Köln, Piątkowski.

Einem Vieraugengespräch D Pol/Willman folgten zwei Plenarsitzungen der beiden Delegationen mit Willman, eine Sitzung unter Vorsitz von Botschafter Roszak. D Pol wurde vom Vizeaußenminister Czyrek zu einem längeren Gespräch empfangen. Zwei gesellschaftliche Veranstaltungen (Abendessen Willman, Gegeneinladung Emmel) gaben Gelegenheit zu weiteren Gesprächen.

Die deutsche Delegation war Gast der polnischen Regierung.

II. Gesprächsergebnisse

1) Internationale Fragen

Im Mittelpunkt standen KSE, MBFR und die allgemeine Abrüstungspolitik. Die Polen nehmen das Lissabonner NATO-Kommuniqué[4] günstig auf und sehen darin ein weiteres Element einer sich abzeichnenden Annäherung auf dem Weg zu der im Prinzip allseitig akzeptierten KSE. Sie lehnen den westlichen Berlin-Vorbehalt[5] weiterhin formell ab (keine Vorbedingungen) und drängen

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragender Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander und von Vortragendem Legationsrat Gorenflos konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 17. Juli 1971 vorgelegen.

3 Am 12. Mai 1971 bat Ministerialdirektor von Staden die Handelsvertretung in Warschau, im polnischen Außenministerium „ein allgemeines politisches Gespräch" vorzuschlagen. Gegenstand sollten die bilateralen Gespräche über die Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen sein. Die Bundesregierung habe den Eindruck, „daß diese Gespräche hinsichtlich der Frage des Personenkreises, für den die angestrebte Vereinbarung gelten soll, an einem toten Punkt angelangt sind, der in diesen Gesprächen selbst schwer überwindbar erscheint". Für den am 11. Mai 1971 konzipierten Drahterlaß Nr. 178 vgl. VS-Bd. 8968 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 258–263. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 350–354.

5 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970; Dok. 11, Anm. 12.
Der Berlin-Vorbehalt wurde bekräftigt in Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

auf sofortige oder zumindest parallele Multilateralisierung der Vorbereitung. In der Sache nehmen sie jedoch den Berlin-Vorbehalt als nicht mehr diskussionsbedürftiges Faktum gelassen hin. Die Gespräche machten deutlich, wie sehr sich das Verständnis für die zentrale Rolle der Berlin-Frage durchgesetzt hat. Die polnische Reaktion gegenüber der jüngsten MBFR-Entwicklung ist aufgeschlossen, jedoch in der Sache wenig konkret. Dagegen betonten die Gesprächspartner weiterhin den Vorrang nuklearer Abrüstung und drängten auf rasche Ratifizierung des NV-Vertrages[6] insbesondere durch BRD, die sie als unerläßlich für einen Dialog über Teilabrüstungsmaßnahmen bezeichneten. Im übrigen wiederholte die polnische Seite ihre bekannten Positionen, ohne daß sich grundsätzlich neue Gesichtspunkte ergaben.

Der Gesamteindruck war, daß Polen sich streng innerhalb Warschauer-Pakt-Linie hält und gegenwärtig keine eigenen darüber hinausgehenden Initiativen entfaltet.[7]

2) Bilaterale Beziehungen

a) Die Frage der Ratifikation des Warschauer Vertrags, wurde in fast allen Gesprächsetappen, auch in Tischreden, angesprochen. Sie ist für Polen unverändert der entscheidende Faktor auf dem Weg zur vollen Normalisierung, die als komplexer und langfristiger Prozeß verstanden wird. D Pol erläutert den deutschen Standpunkt:

– Entschlossenheit, so rasch wie möglich zu ratifizieren;

– Ratifizierung jedoch erst nach Berlin-Lösung gesichert;

– Ratifizierung nicht isoliert, d. h. nicht vor dem Moskauer Vertrag.

Die polnische Seite bestätigte, daß sie an einer isolierten Ratifizierung des Warschauer Vertrags nicht interessiert sei (Willman und Czyrek). Unsere Auffassung zum Berlin-Zusammenhang teilt sie nicht, gab aber zu erkennen, daß sie die Berlin-Bindung hinnimmt.

6 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

7 Am 24. Juni 1971 vermerkte Ministerialdirektor von Staden ergänzend über ein Gespräch mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Czyrek am 21. Juni 1971 in Warschau: „1) Auf die Frage, ob sich der Warschauer Pakt zum NATO-Kommuniqué schon abgestimmt habe, erhielt ich keine eindeutige Antwort. [...] 3) Das NATO-Kommuniqué wurde generell nicht kritisiert, nur beanstandete Czyrek, daß man der Sowjetunion den Procès d'intention mache, wenn man erkläre, daß man sich über ihre Absicht erst noch erkundigen müßte. Auf Einwendungen meinerseits führte Herr Czyrek in diesem Zusammenhang aus, daß Breschnew in Tiflis das Wort ‚ausgeglichen' zwar nicht erwähnt, wohl aber betont habe, daß die beiderseitigen Truppenreduktionen die Sicherheit keiner Seite beeinträchtigen dürften. Dies käme doch im Grunde auf das gleiche heraus. 4) In Fortsetzung dieses Gedankengangs unterstrich Czyrek, daß das Verhältnis der Truppenstärken und daher auch die Art der Truppenreduktionen [nicht] so entscheidend sei, denn in Wahrheit käme es auf das globale Kräfteverhältnis an. Sollte in Europa etwas passieren, dann löse dies einen Weltkonflikt aus. 5) Anzumerken ist ferner, daß Herr Czyrek weder auf die Multilateralisierung der KSE noch auf die Vorschläge zu sprechen kam, die Minister Jędrychowski soweit bekannt in Helsinki gemacht hatte, noch auch gegen den Berlin-Zusammenhang in Verbindung mit KSE polemisierte. 6) Insgesamt bestätigte das Gespräch den Eindruck, daß die Polen zur Zeit keine Möglichkeit dazu sehen, konkret zu werden oder eigene Ideen zu entwickeln. Die hauptsächliche Erklärung dafür dürfte sich aus der einleitenden Äußerung von Czyrek ergeben, daß man in Warschau – wie er sich ausdrückte – voll Ungeduld sei im Hinblick auf die innenpolitische Entwicklung, bei der man sich viel vorgenommen habe. Auch bestünde ein Zusammenhang zwischen Innenpolitik und Außenpolitik." Vgl. VS-Bd. 4606 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

Willman bestätigte, daß Polen bereit sei, „sofort nach Ratifizierung die diplomatischen Beziehungen aufzunehmen".

b) Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen auf konsularischem Gebiet[8]

D Pol legte dar, daß er kein Verhandlungsmandat habe. Man könne aber eine Zwischenbilanz ziehen und prüfen, in welcher Richtung die Verhandlungen fortgeführt werden könnten. Die bisher angesteuerte Lösung einer sehr weitgehenden Vereinbarung sei offenbar zu ambitiös. Während man sich über Art und Umfang der Befugnisse praktisch geeinigt habe, stünden sich in der Frage des personellen und geographischen Geltungsbereich unvereinbare Auffassungen gegenüber. Der polnische Standpunkt (Beschränkung des Geltungsbereichs auf Inhaber deutscher Reisepässe oder anderer Ausweispapiere) sei für uns juristisch und politisch unannehmbar.[9] Wir seien nach wie vor für jeden Lösungsvorschlag im bisherigen Verhandlungsrahmen aufgeschlossen. Angesichts der bestehenden Schwierigkeiten beschränkten sich unsere Überlegungen jedoch zunächst auf eine kleinere und bescheidenere Lösung, die das Problem zu umgehen suche. Man könne eine Reihe von Einzelbefugnissen für eine beschränkte Vereinbarung herauskristallisieren, z. B. die Erteilung von Sichtvermerksbefugnissen, die Beglaubigung und Legalisierung von Urkunden, Zu-

8 Vom 22. bis 24. April 1970 fanden in Warschau Vorgespräche über die Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen statt, in deren Verlauf die polnische Delegation den Entwurf einer Vereinbarung in Aussicht stellte, der am 25. Mai 1970 in Bonn übergeben wurde. Die Verhandlungen wurden vom 6. bis 9. Juli 1970 in Warschau aufgenommen. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 191 und AAPD 1970, II, Dok. 262.
Die zweite Verhandlungsrunde fand vom 13. bis 17. November 1970 in Bonn statt. Für den dabei erarbeiteten Entwurf einer Vereinbarung über die Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretung vgl. Referat V 2, Bd. 654.
In der dritten Verhandlungsrunde vom 18. bis 21. Januar 1971 in Warschau „konnten für den rein konsularischen Teil der in Aussicht genommenen Vereinbarung bereits im wesentlichen übereinstimmende Formulierungen erreicht werden, die von einem Redaktionsausschuß in Warschau im Februar 1971 sprachlich aufeinander abgestimmt wurden. Strittig blieben jedoch noch folgende zwei Fragen: a) die Definition des Begriffs ‚Angehörige des Entsendestaates'; b) die Einbeziehung Berlins. Angesichts dieser Sachlage wurde der Leiter der polnischen Delegation, Ministerialdirigent Mickiewicz, über die deutsche Handelsvertretung in Warschau Anfang März dieses Jahres davon unterrichtet, daß die hiesigen Vorbereitungen für eine neue Gesprächsrunde noch nicht abgeschlossen werden konnten und sich die deutsche Delegation wegen einer neuen Terminvereinbarung mit der polnischen Seite in Verbindung setzen werde, sobald die notwendigen Vorbereitungen für die vierte Gesprächsrunde abgeschlossen sind." Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten von Keller vom 16. Juni 1971; Referat II A 5, Bd. 1356.

9 Am 4. Juni 1971 informierte Botschafter Emmel, Warschau, zur Frage der Staatsangehörigkeit in den Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen: „Hinsichtlich des persönlichen Geltungsbereichs schlägt die deutsche Seite die international übliche Formulierung ‚Angehörige des Entsendestaates' ohne weitere Definition vor, während die polnische Seite darauf besteht, daß Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit von den Befugnissen der Handelsvertretungen ausdrücklich ausgeschlossen werden, es sei denn, der Doppelstaatler besitzt einen Paß des Entsendestaates. Auf diese Weise soll verhindert werden, daß die in Polen verbliebenen deutschen Staatsangehörigen durch die Handelsvertretung der Bundesrepublik konsularisch betreut oder vertreten werden." Vgl. Referat V 2, Bd. 655.
Dazu erläuterte Ministerialdirektor von Staden, z. Z. Warschau, gegenüber dem Abteilungsleiter im polnischen Außenministerium, Roszak, am 22. Juni 1971: „Unsere Bedenken seien juristisch und politisch. Juristisch: Gruppen, die die deutsche Staatsangehörigkeit haben könnten, ex definitione auszusschließen, sei mit unserer Rechtsordnung einschließlich des Grundgesetzes nicht vereinbar. Politisch: Eine Erörterung der Problematik, wenn sie der Öffentlichkeit oder politischen Kreisen bekannt würde, habe negative Auswirkungen auf die Ratifikation des Warschauer Vertrages; das Basisproblem sei juristisch." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Referat V 2, Bd. 655.

gang der Handelsvertretungen zu Gerichten und örtlichen Behörden. Unsere Prüfung derartiger Möglichkeiten sei jedoch noch nicht abgeschlossen.

Die in früheren deutsch-polnischen Vereinbarungen gelöste Frage der Einbeziehung Berlins sei wohl auch in diesem Zusammenhang lösbar.

Die polnische Seite hielt ebenfalls an ihrem Standpunkt fest. Sie erklärte sich bereit, unsere konkreten Vorschläge für eine kleinere Lösung zu prüfen. Gleichzeitig zeigte sie sich interessiert, an weiteren Bemühungen um eine Lösung, die eine umfassende Vereinbarung ermöglicht.

Man einigte sich darauf, daß wir zunächst unsere Vorschläge für eine kleinere Lösung übermitteln werden.

c) Umsiedlung

Das Problem wurde in verschiedenen Phasen der Gespräche (Vieraugengespräche, Plenarsitzungen) erörtert. Dabei ging es im wesentlichen um folgende Fragen:

aa) Rhythmus der Umsiedlung

D Pol bezeichnete die bisherigen Umsiedlerzahlen als unbefriedigend.[10] Bei Fortsetzung des bisherigen Rhythmus sei 1971 nur mit etwa 20000 Umsiedlern zu rechnen. Dieses Tempo erlaube nicht, wie vorgesehen, die Umsiedlung in der Hauptsache innerhalb eines absehbaren Zeitraums abzuschließen. Die öffentliche Meinung in der BRD habe sehr positiv auf die Anfang 1971 vorübergehend angestiegene Umsiedlerzahl reagiert. Wenn sich die Bilanzzahl 1971 nicht deutlich von früheren Jahren unterscheide, bestehe die Gefahr einer Enttäuschung, die sich auch ungünstig auf die Ratifizierungsdiskussion auswirken könne. Die Situation Ende 1971 sei für alle Beteiligten entscheidend. Wir wünschten, daß sich der Rhythmus wesentlich erhöhe. Dies sei nicht als Beschwerde sondern als Ausdruck einer gewissen Sorge über die bisherige Entwicklung aufzufassen.

Die polnische Seite betonte, sie sei mit großem Ernst an die Ausführung der Information[11] herangegangen. 1971 seien 16416 Ausreisegenehmigungen erteilt worden. Nach ihrer Berechnung würden 1971 bei Fortsetzung des bisherigen Rhythmus etwa 40000 Personen Ausreisegenehmigungen erhalten. Da die Umsiedler nach der Genehmigung vier Monate Zeit bis zur Ausreise hätten, würden sich die Genehmigungen erst nach einer gewissen Zeit in wachsenden Umsiedlerzahlen auswirken.

Willman erklärte: „Ich betone, daß die polnische Regierung die Information in allen Punkten durchführen wird." (Plenarsitzung am 22.6.). Man müsse jedoch auch die psychologischen und menschlichen Probleme berücksichtigen, die in Polen durch die Umsiedlung aufgeworfen werden (Konflikte in den Familien; Un-

10 Zum Stand der Umsiedlung stellte Botschafter Emmel, Warschau, am 4. Juni 1971 fest: „Von Januar bis Mai 1971 sind in Friedland 8000 Umsiedler eingetroffen. Nach polnischen Angaben wurden im gleichen Zeitraum 15000 Ausreiseanträge genehmigt. Verglichen mit den Vorjahren stellen diese Zahlen eine merkliche Verbesserung dar. Hinter den beim DRK in Hamburg bis April 1971 eingegangenen Umsiedlungsanträgen für 170000 Personen bleiben sie allerdings erheblich zurück." Vgl. Referat V 2, Bd. 655.

11 Für den Wortlaut der „Information über Maßnahmen zur Lösung humanitärer Probleme" vgl. BULLETIN 1970, S. 1696 f. Für Auszüge vgl. Dok. 6, Anm. 8 und 11.
Für den vertraulichen Teil der „Information" vgl. AAPD 1970, III, Dok. 551, Anm. 4.

ruhe und Unsicherheit in ganzen Dörfern, ob man ausreisen solle; engere Bindung vieler Umsiedlungswilliger an Polen als an Deutschland; Rückkehr von enttäuschten Umsiedlern aus der BRD).

bb) Umsiedlung von Angehörigenlosen[12]

D Pol begrüßte, daß durch den polnischen Verzicht auf eine Einladung für diese Personengruppen eine wichtige Erleichterung geschaffen worden sei. Das Polnische RK habe jedoch den unmittelbaren Schriftverkehr des DRK mit Personen in Polen untersagt. Dadurch sei eine Beratung und Unterrichtung gerade dieser Personengruppe, die ein besonderes Informationsbedürfnis habe, kaum noch möglich. Die Argumentation des PRK (Berufung auf das Territorialitätsprinzip) sei im Hinblick auf die internationale Praxis nicht zwingend. Im übrigen handle es sich bei der Ausführung der Information um eine besondere Situation, die nicht allein nach Rot-Kreuz-Grundsätzen zu beurteilen sei. Man solle den Meinungsaustausch über die Lösung dieses dringenden Problems fortsetzen und dabei die Möglichkeit der Aufhebung des Verbots unmittelbarer Korrespondenz für das DRK und verbesserter Besetzung des amerikanischen Travel Permit Office[13] in Warschau, evtl. durch deutsche Mitarbeiter, zur Beratung und Unterrichtung der Antragsteller prüfen.

Die polnische Seite erwiderte, sie müsse auf der bisherigen Praxis bestehen – ausschließliche Zuständigkeit der polnischen Behörden und des PRK. Dies würde die Ausreisemöglichkeiten nicht beeinträchtigen. Alle zur Ausreise berechtigten Personen könnten ausreisen. Die Durchführung sei jedoch eine polnische Angelegenheit. Man werde auch in Zukunft begründete Anträge von Angehörigenlosen positiv entscheiden (Willman). Mit der direkten Korrespondenz des DRK habe man schlechte Erfahrungen gemacht (angeblich agitatorischer Inhalt der Rundbriefe). Das DRK habe jedoch zugesagt, künftig den Inhalt der Rundbriefe mit dem PRK abzustimmen. Das DRK könne unter Vermitt-

12 Am 6. Mai 1971 berichtete Botschafter Emmel, Warschau, über die Ergebnisse der dritten Gesprächsrunde zwischen dem Deutschen Roten Kreuz (DRK) und dem Polnischen Roten Kreuz (PRK) am 28./29. April 1971: „1) Die polnische Seite hat durch den Vertreter des Außenministeriums bestätigt, daß auch solche Deutsche Polen verlassen können, die keine Angehörigen in der Bundesrepublik haben. Dies ergibt sich zwar aus der Information, war aber in der letzten Verhandlungsrunde bestritten worden. 2) Die polnische Seite hat zugestimmt, daß bei Personen nach Ziffer 2 Abs[atz] 1 der Information eine Einladung entfallen und durch ein Bestätigungsschreiben des PRK ersetzt werden kann. Dies ist ein erheblicher Fortschritt gegenüber der bisherigen Lage, da nach dem polnischen Paßrecht eine Ausreise ohne Einladung nicht möglich ist und eine strikte Beachtung dieser Vorschrift das DRK in Verlegenheit gebracht hätte. 3) Andererseits hat das DRK nach langem Widerstand dem PRK zugestanden, daß alle Ausreiseanträge der Personengruppe nach Ziff[er] 2 Abs[atz] 1 der Information ausschließlich vom Polnischen Roten Kreuz bearbeitet werden. Anträge von Umsiedlungswilligen wären demnach unmittelbar an das PRK zu richten und die beim DRK in Hamburg bereits eingegangenen und noch eingehenden Anträge an das PRK abzugeben. [...] 4) Hinsichtlich der sogenannten Promesse oder Visumszusage vertrat die polnische Seite die Ansicht, daß dies eine Angelegenheit des Travel Permit Office (TPO) und der deutschen Seite sei." Vgl. den Drahtbericht Nr. 280; Referat V 6, Bd. 1669.

13 Die „Travel Permit Offices" bzw. „Bureaux de Circulation" führten aufgrund besonderer, von der Bundesrepublik jeweils mit den Botschaften der USA, Großbritanniens oder Frankreichs abgeschlossener Schutzmachtverträge in Staaten, mit denen die Bundesrepublik keine diplomatische Beziehungen unterhielt, Aufgaben des Paß- und Sichtvermerkswesens aus. In Polen wurde diese konsularische Tätigkeit zunächst von der französischen, später von der amerikanischen Botschaft in Warschau übernommen. Vgl. dazu die undatierte Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Knikkenberg über seine Dienstreise nach Warschau vom 24. Juni bis 1. Juli 1957; Referat 513, Bd. 1677.

lung des PRK mit interessierten Personen in Verbindung treten. Im übrigen werde man die deutschen Vorschläge prüfen.

d) Zusammenarbeit der Rot-Kreuz-Gesellschaften

D Pol forderte eine Verbesserung der Zusammenarbeit im Sinne der Information. Es gäbe noch keine Rückinformation der PRK über die Behandlung der vom DRK vorgelegten Listen, insbesondere über Ablehnungsfälle. Der bisherige Zustand sei nicht befriedigend.

Willman erwiderte, bis Ende Mai seien über 16000 Genehmigungen erteilt worden, denen DRK-Listen über 20000 Personen gegenüberständen. Dies zeigte die Parallelität der Bemühungen. Die ersten Mitteilungen über die Behandlung der vorliegenden Listen seien an das DRK abgesandt.

e) Reiseverkehr

Die polnische Seite erklärte, die Zahl der Besucher aus der BRD habe sich in der ersten Hälfte 1971 gegenüber dem Vorjahr verdoppelt (allein im Mai 7000 deutsche Touristen). Die BRD habe unter allen westlichen Ländern die stärkste Besucherzahl erreicht.

Wir bestätigten die verbesserte Möglichkeit zu Gruppenreisen, monierten aber, daß Einzelreisen, insbesondere Besuchsreisen, jedoch weiterhin sehr restriktiv gehandhabt würden und baten, auch vor der Ratifizierung möglichst weitgehende Erleichterungen zu gewähren,

f) Ortsbezeichnungen in deutschen Pässen

Dieses Randproblem war Anlaß einer langen Diskussion, bei der es nur durch behutsame Gesprächsführung gelang, einen plötzlichen Umschlag der guten Gesprächsatmosphäre zu verhindern.

Die polnische Militärmission verweigert Sichtvermerke

- im Widerspruch zu einer Ende 1970 getroffenen Abrede[14]
- in Einzelfällen, wenn der Antragsteller nach 1945 in den Oder-Neiße-Gebieten geboren ist und im Paß hinter die heutige polnische Ortsbezeichnung in Klammern die frühere deutsche Bezeichnung gesetzt wird;

14 Zur Frage der Ortsbezeichnungen in deutschen Pässen vermerkte Referat II A 5 am 8. Juni 1971: „Seit Anfang 1970 hat die polnische Militärmission in Berlin in zunehmender Zahl die Erteilung eines Einreisesichtvermerks nach Polen abgelehnt, wenn der deutsche Antragsteller in den 1945 unter polnische Verwaltung gestellten Gebieten geboren war und der Geburtsort mit der deutschen Ortsbezeichnung im Reisepass eingetragen war." Nach wiederholten Interventionen des Auswärtigen Amts „erklärte schließlich der Vizedirektor der Rechtsabteilung des polnischen Außenministeriums, Mickiewicz, unserer Handelsvertretung am 30.12.1970 folgendes: ‚Die polnische Seite stimmt mit deutscher Seite dahingehend überein, daß Frage der Ortsbezeichnungen nicht zu unnötigen Behinderungen des Reiseverkehrs Anlaß geben sollte. Eine schriftliche Weisung in dieser Angelegenheit könne allerdings den polnischen Stellen nicht erteilt werden, da es an einer Rechtsgrundlage im polnischen Recht fehle. Die Militärmission in Berlin sei jedoch mündlich dahingehend unterrichtet worden: a) In allen Fällen der Geburt bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges die deutsche Ortsbezeichnung im Reisepaß anzuerkennen, b) bei Geburt nach 1945 in den in Frage stehenden Gebieten zu dulden, daß nach der Bezeichnung in polnischer Sprache die deutsche Ortsbezeichnung in Klammern hinzugesetzt wird.' Aufgrund der polnischen Zusage hat das BMI den Innenministerien der Länder empfohlen, die deutschen Richtlinien über die Eintragung des Geburtsortes in Reisepässen entsprechend zu ändern. In der Folgezeit sind die Schwierigkeiten zurückgegangen. Wir stellen jedoch immer wieder Fälle fest, in denen die polnische Militärmission in Berlin absprachewidrig Visumanträge zurückweist, wenn bei Personen, die nach 1945 geboren sind, hinter der polnischen Ortsbezeichnung die frühere deutsche Ortsbezeichnung eingefügt wird." Vgl. Referat II A 5, Bd. 1356.

– grundsätzlich bei Verwendung des Namens Hindenburg (statt Zabrze).

Unter Hinweis auf Beschwerden, die auch schon im Bundestag zur Sprache gekommen sind[15], moniert D Pol die polnischen Sichtvermerksablehnungen.

Willman bestätigte die allgemeine Abrede, stellte jedoch „Hindenburg" in die Reihe deutscher Namensgebung wie Litzmannstadt und Gotenhafen, die Ausdruck deutscher Erorberungspolitik seien.[16] Daß Zabrze schon bei den polnischen Teilungen zu Preußen gekommen sei, mache für einen polnischen Patrioten keinen Unterschied. Mit Recht habe de Gaulle Zabrze „die schlesischste aller schlesischen und die polnischste aller polnischen Städte" genannt.[17]

D Pol erläuterte, daß völkerrechtlich und historisch Hindenburg nicht mit der Namensgebung des Zweiten Weltkrieges zu vergleichen sei.[18]

Willman sagte zu, den deutschen Wunsch zu prüfen.

g) Rechtsschutzfragen

D Pol dankte für die Begnadigung von Frau Reimitz[19] und die vorzeitige Haftentlassung von Herrn Scheicza. Die Bitte, auch im Fall Niepalla nach Möglichkeit zu helfen, lehnte Willman unter Hinweis auf das bald zu erwartende Urteil ab.[20]

15 Am 30. April 1971 stellte der CDU-Abgeordnete Freiherr von Fircks im Bundestag die Frage, ob der Bundesregierung bekannt sei, „daß die polnische Militärmission in West-Berlin die Erteilung von Besucherreisevisen an Bundesbürger und Westberliner z.T. ablehnt, wenn im deutschen Reisepaß der Geburtsort des Antragstellers auch bei vor 1945 geborenen Personen in Übereinstimmung mit der Geburtsurkunde in der deutschen (statt der polnischen) Ortsbezeichnung eingetragen ist, und welche geeigneten Schritte zur Abhilfe wird die Bundesregierung ggf. unternehmen?" Staatssekretär Moersch antwortete: „Der Bundesregierung ist bekannt, daß in der Vergangenheit derartige Schwierigkeiten aufgetreten sind. Inzwischen soll die Ortsbezeichnung maßgebend sein, wie sie sich aus der Geburtsurkunde ergibt." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 76, S. 6844.

16 1918 wurde Zabrze in Hindenburg, 1939 Łódź und Gdynia in Litzmannstadt bzw. Gotenhafen umbenannt.

17 Am 9. September 1967 erklärte Staatspräsident de Gaulle bei einer folkloristischen Vorführung in Zabrze (Hindenburg): „Vive Zabrze, la ville la plus silésienne de toutes les villes silésiennes, donc la ville la plus polonaise de toutes les villes polonaises." Vgl. die Aufzeichnung des Referats I A 3 vom 14. September 1967; Referat I A 3, Bd. 610. Vgl. dazu ferner François SEYDOUX, Dans l'intimité franco-allemande. Une mission diplomatique, Paris 1977, S. 99 f.

18 Zur Ortsbezeichnung „Hindenburg" vermerkte Referat II A 5 am 8. Juni 1971: „Nach unserer Auffassung handelt es sich bei Hindenburg um eine historische Ortsbezeichnung, die 40 Jahre lang gültig war und in keinem Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Aggression gegen Polen steht. Dieser Fall liegt anders als typisch nationalsozialistische Namensgebungen wie Gotenhafen und Litzmannstadt, bei denen wir die polnischen Einwände anerkennen. Hindenburg fällt deshalb unter die vom polnischen Außenministerium gegebene Zusage, daß die früheren deutschen Ortsbezeichnungen in der erwähnten zeitlichen Begrenzung nicht beanstandet werden sollen." Vgl. Referat II A 5, Bd. 1356.

19 Am 3. Mai 1971 teilte Botschafter Emmel, Warschau, mit, daß nach Angaben des polnischen Außenministeriums „Frau Reimitz von Staatsrat begnadigt und bereits aus Haft entlassen" worden sei. Bei der Entscheidung habe auch ein entsprechendes Schreiben des Bundesministers Scheel an den polnischen Außenminister Jędrychowski „eine Rolle gespielt". Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 268; Referat II A 5, Bd. 1331.

20 Dazu stellte Referat V 4 fest: „Der deutsche Regierungsangestellte Viktor Niepalla, geboren am 23. Dezember 1919 im Regierungsbezirk Oppeln, wurde beim Besuch seiner in Polen lebenden Mutter und Geschwister am 25. Februar 1971 unter dem Verdacht der Spionage verhaftet. Er hat nach seiner Aussiedlung aus Polen in die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1965 auf einer Befragungsstelle in Stuttgart auf deren Verlangen hin Angaben über seine frühere Heimat gemacht, die aus unserer Sicht harmlos erscheinen, aus östlicher Sicht jedoch bereits unter den Spionagebegriff zu fallen scheinen (Mitteilung, daß sich in Krappitz anstelle der früheren Munitionsfabrik heute eine polnische Kaserne befinde.)" Vgl. Referat II A 5, Bd. 1356.

h) Radio Free Europe

Willman erklärte, er habe die „bittere Pflicht", den Brief Jędrychowskis an den Bundesminister Scheel[21] zu interpretieren und zu ergänzen:

- RFE gebe sich als polnische Station aus (polnische Hymne zu Beginn und Ende der Sendungen) und führe dadurch die Hörer in Polen irre;
- der Sender übe eine Diversionstätigkeit aus;
- der Sender betreibe Spionage- und Agententätigkeit;
- es bestehe eine Verbindung zwischen RFE und der gegen den Warschauer Vertrag und die Politik der Regierung gerichteten Tätigkeit revisionistischer Gruppen in der BRD.

Polen wünsche, „daß diese Quelle der Vergiftung beseitigt wird und daß sie vom Hoheitsgebiet der BRD verschwindet". Es gebe keine Normalisierung, bevor die Tätigkeit des Senders eingestellt sei.

D Pol verwies auf das am 23.7.1970 übermittelte Schriftstück.[22] Die Frage sei sehr vielschichtig und berühre die Gesetzgebung und Verfassung ebenso wie

21 Mit Schreiben vom 26. Mai 1971 an Bundesminister Scheel wies der polnische Außenminister Jędrychowski darauf hin, daß die Tätigkeit des Senders „Radio Free Europe" ein „eklatantes Überbleibsel der Periode des Kalten Krieges" darstelle: „Die in dieser Frage von der westdeutschen Seite erlangten Erläuterungen können nicht als zufriedenstellend anerkannt werden. Man kann sich nämlich nicht auf die ‚Freiheit der Information' und den ‚privaten Charakter des Senders' berufen, wenn es um die Tätigkeit eines Senders geht, der CIA-Zuwendungen erhält, mit Zustimmung der Regierung der BRD auf ihrem Territorium operiert, gegen Polen gerichtet ist und den eingeleiteten Normalisierungsprozeß zwischen den beiden Ländern schädigt. Die Regierung der Volksrepublik Polen unterstreicht mit allem Nachdruck, daß die Haltung der Regierung der BRD zum Bestehen des Senders ‚Free Europe' auf ihrem Territorium für uns einen Prüfstein des tatsächlichen Willens der Regierung der BRD nach der vollen Normalisierung der Beziehungen mit der Volksrepublik Polen bilden wird. Die Diversions-Tätigkeit des Senders ‚Free Europe' gewinnt darüber hinaus besondere Bedeutung in der Perspektive der bevorstehenden Olympischen Spiele in München. [...] Die Leitung des polnischen Sports hat bei der Annahme der Einladung zur Teilnahme an den Spielen die Aufmerksamkeit des Vertreters des Organisations-Komitees der Olympiade auf die Gefahren gelenkt, die für sie aus der schädlichen Tätigkeit des Senders ‚Free Europe' erwachsen und die Überzeugung geäußert, daß das Komitee seinerseits alle Bemühungen unternehmen wird, um die Tätigkeit des Senders ‚Free Europe' aus München, der Stadt der Olympischen Spiele 1972, auszuschalten." Schließlich trügen die Sendungen „einen nachrichtendienstlichen, diversiven und umstürzlerischen Charakter": „Unter dem Aushängeschild einer ‚privaten' Institution führt der Sender ‚Free Europe' eine Tätigkeit zugunsten des amerikanischen Nachrichtendienstes CIA, durch den er fast völlig finanziert, gesteuert und kontrolliert wird." Jędrychowski drückte die Hoffnung aus, „daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland diese Auffassung teilt und in diesem Zusammenhang die unerläßlichen Schritte unternehmen wird, um der Tätigkeit des Senders ‚Free Europe' ein Ende zu setzen." Vgl. Referat II A 3, Bd. 1234.

22 In einer der polnischen Regierung am 23. Juli 1971 übergebenen schriftlichen Stellungnahme stellte die Bundesregierung fest: „Radio Free Europe wird von einer amerikanischen Privatgesellschaft, die in der Bundesrepublik als rechtsfähiger Verein anerkannt ist, dem Free Europe Committee Inc., betrieben. Die Befugnisse der Regierung der Bundesrepublik Deutschland über auf ihrem Gebiet befindliche Rundfunksender sind verfassungsrechtlich begrenzt. Sie bestehen im wesentlichen aus der technischen Kontrolle und der Überwachung der Frequenzen. Auf die Programmgestaltung der Rundfunksender kann die Bundesregierung in keinem Fall einwirken. Dies gilt für die deutschen Rundfunksender ebenso wie für den Sender Radio Free Europe. Auch er ist durch die bei uns bestehende freiheitlich-demokratische Grundordnung, besonders durch das Recht der Meinungsfreiheit, geschützt." Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Pommerening vom 7. August 1970; Referat II A 3, Bd. 1233.

unsere Außenbeziehungen. Er wolle in kleinerem Kreise weiter Stellung nehmen (vgl. hierzu gesonderte Aufzeichnung D Pol, II A 3-86.70/1-2111/71 VS-V).[23]

III. Bewertung

Die Gespräche in Warschau waren der erste politische Meinungsaustausch mit Polen nach Unterzeichnung des Warschauer Vertrags. Sie waren ein Test der deutsch-polnischen Beziehungen.

Die Aufnahme der deutschen Besucher war gastfreundlich und sehr zuvorkommend, um nicht zu sagen herzlich. Die Gespräche wurden in einer guten, offenen und aufgeschlossenen Atmosphäre geführt. Es hat sich als möglich erwiesen, über alle Fragen, auch dort, wo ernste Gegensätze bestehen und die schweren Lasten der Vergangenheit fortwirken, nüchtern und sachlich zu sprechen und auch an kritischen Punkten den Umschlag ins Emotionale zu vermeiden. Es war spürbar, in welchem Maße bei den professionellen Kontaktpersonen des Außenministeriums das noch im letzten Jahr dominierende Mißtrauen abgetragen ist. Wir können aber nicht damit rechnen, daß dieser Erosionsprozeß auf anderen Ebenen, mit denen wir nicht unmittelbar in Berührung kommen, im selben Maße voranschreitet.

Die schwierige innenpolitische Lage Polens trägt dazu bei, daß die Unsicherheit gegenüber uns nur langsam abnimmt. Polen hat im Dezember letzten Jahres eine tiefe Erschütterung erlebt, von der es sich noch nicht erholt hat.[24] Die neue polnische Führung hat die Vertrauenskrise, in die Gomułkas starre und unvernünftige Politik das Land getrieben hatte, noch nicht überwunden. Die durch fehlerhafte und widersprüchliche Führungsmethoden ruinierte Wirtschaft liegt danieder. Eine weite Durststrecke ist zu durchlaufen, bis die jetzt eingeleiteten Reformen[25] wirksam werden können. Man versucht, sie mit Unterstützung der SU, der ČSSR[26] und der DDR[27] zu überbrücken. Dies führt zu

23 Am 23. Juni 1971 vermerkte Ministerialdirektor von Staden, er habe gegenüber dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Willman am 22. Juni 1971 in Warschau klargemacht, „daß die Bundesregierung – von extremen Fällen wie Kriegshetze und Beleidigung eines Staatsoberhaupts [abgesehen] – keine direkte Einwirkungsmöglichkeit habe und demnach auch keine Verantwortung für die Sendungen akzeptieren könne. Zum vermittelnden Gespräch seien wir aber bei konkreten Gravamina bereit. Beweise für eine nachrichtendienstliche Tätigkeit des Senders lägen uns nicht vor. Ich sei auch überzeugt, daß dergleichen zumindest in der jüngeren Vergangenheit nicht vorgekommen sei. Hinsichtlich der Lizenz müsse ich sagen, daß ich keine Möglichkeit sähe, diese Frage vom Grundsätzlichen her aufzurollen und den polnischen Wünschen zu entsprechen. Einmal stünden wir auf dem Standpunkt, daß Nachrichtengebung, soweit sie objektiv und sachlich sei, grundsätzlich nicht beanstandet werden könne. Zweitens berühre diese Frage unsere Beziehungen zu einem wichtigen Alliierten und damit vitale Interessen meines Landes." Vgl. VS-Bd. 4616 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

24 Zur Krise in Polen vgl. Dok. 32, Anm. 30.

25 Am 19. März 1971 beschloß das polnische Parlament Änderungen des Wirtschaftsplans mit dem Ziel einer Erhöhung der Reallöhne und der Verbesserung der Marktversorgung. Ferner waren eine Erhöhung der Sozialausgaben sowie Maßnahmen zur strukturellen Veränderung der Landwirtschaft und der Konsumgüterindustrie vorgesehen. Vgl. dazu AdG 1971, S. 16238.

26 Am 2. März 1971 unterzeichneten Polen und die ČSSR ein Abkommen über den Handels- und Zahlungsverkehr mit einer Laufzeit von vier Jahren. Es sah die verstärkte Lieferung von Konsumgütern sowie von Industrieanlagen für die Energiewirtschaft vor. Vgl. dazu AdG 1971, S. 16112.

27 Am 25. Januar 1971 unterzeichneten die DDR und Polen ein Handelsabkommen. Danach sollte die DDR verstärkt Werkzeugmaschinen, Erzeugnisse der Elektrotechnik und der chemischen Industrie, Schienen- und Straßenfahrzeuge sowie technische Konsumgüter liefern. Im Gegenzug verpflichtete sich Polen zur Lieferung von Bau- und Werkzeugmaschinen, von Erzeugnissen der

verstärkter Abhängigkeit und Rücksichtnahme, während gerade jetzt ein besonderes Maß an eigenem Spielraum erforderlich wäre.

Auf dem Hintergrund der inneren Lage muß wohl auch die Tatsache gesehen werden, daß die polnische Seite das kritische Thema Radio Free Europe in bisher wohl kaum erreichter Schärfe hochgespielt hat. Sie versucht offenbar, den für uns empfindlichen Zusammenhang mit der Normalisierung als einen neuen Hebel zur Durchsetzung einer alten Forderung in einer für sie ebenfalls sehr sensiblen Frage zu benutzen.

Die sachlichen Gesprächsergebnisse in den beiden uns besonders interessierenden bilateralen Fragen sind trotz fortbestehender Schwierigkeiten nicht ungünstig:

- In der Frage der konsularischen Befugnisse war ein deutliches Interesse an einem positiven Ergebnis und die Bereitschaft, nach pragmatischen Lösungen zu suchen, erkennbar. Es wird an uns liegen, diese Bereitschaft bald durch konkrete Vorschläge auf die Probe zu stellen.
- Auf dem Gebiet der Umsiedlung erscheint es noch zu früh, die polnische Praxis abschließend zu beurteilen. Die Information hat weithin Unruhe und Unsicherheit ausgelöst, die die großen inneren Schwierigkeiten des Regimes noch vermehren. Es ist schwer zu beurteilen, inwieweit die administrativen Probleme der Ausführung der Information schon gelöst sind. Bei der erheblichen Vorlaufzeit des Ausreiseverfahrens können sich die nach polnischer Darstellung eingeleiteten Maßnahmen erst in den nächsten Monaten spürbar auswirken. Aus den Gesprächen selbst ergab sich kein Anlaß zum Zweifel an der Absicht der Polen, die Information durchzuführen. Unsere Erwartungen wurden ihnen erneut deutlich gemacht. In zwei bis drei Monaten wird sich abzeichnen, ob die Polen ihnen entsprechen werden. Im Verzugsfall werden wir uns auch auf die jetzt in Warschau erneuerten Zusicherungen berufen können.

Die Tatsache der Gespräche, Verlauf und Atmosphäre haben gezeigt, daß wir auch in der Übergangsphase bis zur Ratifizierung greifbare Fortschritte in der Normalisierung erreichen können. Beide Seiten waren sich einig in der positiven Beurteilung der Gespräche und in dem Wunsch, sie zu gegebener Zeit fortzusetzen.

Staden

Referat II A 5, Bd. 1356

Fortsetzung Fußnote von Seite 1025

Elektrotechnik, des Automobilbaus und der Automatisierungstechnik sowie von Kohle, Koks und Schwefel. Vgl. dazu AUSSENPOLITIK DER DDR, XIX, S. 392–394.

221

Aufzeichnung des Botschafters Roth

II B 2-84.20/9-924/71 geheim **28. Juni 1971**

Herrn D Pol[1]

Betr.: MBFR; Niederschrift über das Ergebnis der Sitzung des Bundessicherheitsrats am 28. Juni 1971 (noch nicht mit Protokollführer abgestimmt)

A. Zu folgenden Fragen wurde eine gemeinsame Auffassung erzielt:

1) Die Bundesregierung könnte es nicht hinnehmen, daß MBFR sich zu einem bilateralen Dialog zwischen den beiden Großmächten entwickeln würde.

2) Es soll versucht werden, in bilateralen Gesprächen vor allem mit der britischen Regierung (Telegrammwechsel Schmidt–Heath), aber auch mit Frankreich und anderen Verbündeten eine gemeinsame europäische Linie in diesem Sinne zu entwickeln. (Botschafter Krapf berichtet, daß sich im Rat der Widerstand gegen einen Bilateralismus der Großmächte verstärkt.[2])

3) Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Kriterien von Rom[3] gemeinsame Grundlage des Bündnisses für alle weiteren Überlegungen sind. Sie hält an ihren Vorschlägen für ein integrales MBFR-Programm nach dem Bausteinkonzept fest, die am 22. März 1971 im Rat eingebracht wurden.[4]

4) Sie ist der Auffassung, daß die Festlegung von Reduzierungsräumen verfrüht ist, solange Vorschläge für erste Reduzierungsschritte und ihre Bewertung noch nicht vorliegen. Ein Raum kleiner als Bundesrepublik und Beneluxstaaten auf westlicher Seite sei nicht akzeptabel, da er eine Sonderstellung der Bundesrepublik im Bündnis zur Folge haben würde.

5) Erste Reduzierungsschritte müssen Stationierungs- und einheimische Streitkräfte umfassen. Die Frage, welcher Prozentsatz für einen ersten Schritt akzeptiert werden könnte, bedürfe noch sehr gründlicher Überlegungen. Die Bun-

[1] Hat Ministerialdirektor von Staden am 29. Juni 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte.
Hat Frank vorgelegen.

[2] Am 22. Juni 1971 berichtete Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), über Reaktionen der Ständigen Vertreter bei der NATO auf das Gespräch des amerikanischen Außenministers Rogers mit dem sowjetischen Botschafter in Washington, Dobrynin, vom 16. Juni 1971. Es sei die Befürchtung geäußert worden, „daß Allianz als Ganzes hinter der Entwicklung zurückbleibe, wenn weitere bilaterale Sondierungsgespräche ähnlich konkrete Formen und sogar Festlegungen erbrächten wie das Rogers-Dobrynin-Gespräch. [...] Brosio machte darauf aufmerksam, daß die innerhalb der Allianz latent vorhandene Furcht vor einem amerikanisch-sowjetischen Alleingang durch das Rogers-Dobrynin-Gespräch wieder aufgelebt sei. Er selbst werde, wie es ja auch Rogers getan habe, einer solchen Entwicklung immer mit aller Entschiedenheit entgegentreten. Ähnlich äußerte sich der italienische Vertreter." Vgl. den Drahtbericht Nr. 612; VS-Bd.4556 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

[3] Vgl. dazu Ziffer 3 der „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970; Dok. 56, Anm. 4.

[4] Für den Entwurf vom 16. März 1971 für ein „MBFR-Bausteinkonzept", der am 22. März 1971 im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene vorgelegt wurde, vgl. Dok. 95.

desregierung warte hier vor allem auch auf amerikanische Papiere zu dieser Frage.

6) Die Bundesregierung hält die Beauftragung eines oder mehrerer Explorateure für zweckmäßig. Die Entscheidung hierüber brauche jetzt noch nicht getroffen zu werden. Sie ist vom Fortgang der weiteren Beratung im Bündnis und vor allem von der Entwicklung einer ersten Verhandlungsposition des Bündnisses abhängig. Auf eine Person ist die Bundesregierung nicht festgelegt. Es sollte jedoch ein Europäer sein.[5]

7) Keine der vorgenannten Fragen darf vor der Konferenz der Minister-Stellvertreter[6] entschieden werden. Die Entscheidungsfreiheit der Teilnehmer dieser Konferenz darf nicht eingeengt werden.

8) Es soll keine Unterrichtung der Presse über die Sitzung stattfinden. Meine Reise[7] wird nicht bekanntgegeben. (Ausdrücklicher Wunsch des Herrn Bundeskanzlers, StS Ahlers war anwesend.) Falls die Reise bekanntwerden sollte, wird eine mit der amerikanischen Regierung abgestimmte Sprachregelung an die Presse gehen. (Bilaterale Routinebesprechung über Abrüstungsfragen.)

B. Begründungen zu einzelnen Punkten aus der Diskussion

1) Die Haltung der US-Regierung wird als noch beeinflußbar angesehen, auf jeden Fall müsse dies versucht werden. Sollte sich in den nächsten Wochen herausstellen, daß eine Entwicklung eintritt, wie das Auswärtige Amt sie befürchtet, so würde über eine Rückfallposition im Bundessicherheitsrat beraten werden.

Keinesfalls darf jetzt angedeutet werden, daß die Bundesregierung sich auf einen solchen Fall bereits einstellt. Unsere Überlegungen hierfür fortsetzen.

5 Am 28. Juni 1971 informierte Ministerialdirektor von Staden über die Ergebnisse der Sitzung des Bundessicherheitsrats. Zur Frage des Explorateurs teilte er mit: „1) Wir begrüßen es, daß in der Allianz die Auffassung an Boden gewinnt, daß ein Beauftragter der Allianz nicht vor der Herbst-Konferenz benannt werden sollte. Hätte sich dieser Vorschlag durchgesetzt, wäre die wichtigste Aufgabe der Herbstkonferenz, eben die Benennung eines Explorateurs, vorweggenommen worden, und die Allianz hätte unter Zeitdruck über eine der wichtigsten Weichenstellungen der MBFR-Politik entscheiden müssen. 2) Ein oder mehrere Beauftragte: Die Mehrheit der Verbündeten neigt offenbar dazu, einen Beauftragten zu benennen, und auch wir sehen die Vorzüge dieser Lösung. Jedenfalls sollten nicht mehr als zwei Beauftragte ernannt werden. [...] Für den Fall, daß sich die Allianz für einen Beauftragten entscheiden sollte, müßte es sich nach unserer Auffassung dabei um einen Europäer handeln, damit allen Befürchtungen, es könne sich von Beginn an ein Bilateralismus der Großmächte analog zu SALT entwickeln, der Boden entzogen wird. 3) Nach unserer Auffassung könnte dem Beauftragten eine Beratergruppe der Allianz zur Verfügung stehen. Die Begleitung des Beauftragten kann von Fall zu Fall geregelt werden. Jedenfalls sollte die Begleitung des Beauftragten nach Zahl und Rang so gewählt werden, daß die Gefahr einer nicht gewollten Multilateralisierung ausgeschlossen wird." Über das Mandat des Explorateurs solle auf der Tagung der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten entschieden werden, jedoch könnte er folgende Aufgaben haben: „Sondierungen der Vorstellungen des Warschauer Pakts; Erläuterung der Vorstellungen der Allianz über einen MBFR-Prozeß (Erklärung von Reykjavik); Erläuterung der Umrisse einer Grundsatzvereinbarung (Kriterien von Rom); Erläuterung stabilisierender Maßnahmen als Teil eines ersten oder zweiten Schrittes." Vgl. den Drahterlaß Nr. 3195; VS-Bd. 4565 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

7 Botschafter Roth hielt sich am 30. Juni und 1. Juli 1971 zu MBFR-Konsultationen in Washington auf. Vgl. dazu Dok. 227.

2) Die Bundesregierung kann sich zur Zeit auf wichtige Fragen (siehe A, Ziffer 4 bis 6) noch nicht festlegen, da wichtige Bewertungsgrundlagen noch fehlen. (Fortgang Berlin, Entwicklung des amerikanischen Entscheidungsprozesses, Prüfung von Reduzierungsquoten. Zum letzten Punkt vertrat BM Schmidt die Auffassung, daß 5% als erster Schritt noch akzeptabel sein könnten, 10% nicht mehr.) Zum Berlin- und DDR-Problem wurde ich ermächtigt, den vorletzten Satz der Ziffer 2 und die Ziffer 3 des Abschnitts VI der Vorlage[8] vorzutragen.

3) Begründungen für die Einbeziehung von Stationierungs- und einheimischen Streitkräften von Beginn an wurden vor allem von BM Schmidt gegeben.

- Erster Schritt, nur amerikanische und sowjetische Truppen, würde auf einige europäische Regierungen sehr starken innenpolitischen Druck auf eigene Reduzierungen ausüben;
- eine politische und militärische Aufwertung der Bundeswehr muß vermieden werden;
- kein Interesse an finanzieller Entlastung nur der Großmächte. (Bei den Überlegungen klang die Sorge von BM Schmidt über die personellen und finanziellen Probleme der Bundeswehr an.)

Der Bundeskanzler stimmte der Meinung des BMVg im allgemeinen zu, meinte aber, er selbst würde vorsichtiger formulieren, das Interesse der Allianz und die Gesamtzusammenhänge für die weitere Entwicklung in den Vordergrund stellen.

4) Ich wurde ermächtigt, den amerikanischen Gesprächspartnern die Gründe und Ziele unserer MBFR-Konzeption weiter zu erläutern und zu diskutieren. Hinweis vor allem auf kalkulierbaren Prozeß und Bedeutung stabilisierender Maßnahmen. Initiativen, aber auch sorgfältige zeitliche Steuerung müsse in der Hand des Bündnisses bleiben. (Die Bundesregierung kooperativ, aktiv, initiativ, aber sorgfältige Vorbereitung, um Ergebnisse zu erzielen – keine Bremswirkung erkennen lassen.)

5) Es fand eine kurze Aussprache über die französische Haltung statt. Bundeskanzler vertrat die Auffassung, daß die französische Haltung – Vorzug für KSE – mit der Absicht zusammenhinge, osteuropäische Staaten, vor allem Rumänien und Jugoslawien, Frankreich als besten Vertreter ihrer Interessen im Westen darzustellen.

[8] Abschnitt VI Ziffern 1 bis 3 der Ausführungen des Parlamentarischen Staatssekretärs Moersch in der Sitzung des Bundessicherheitsrats am 28. Juni 1971: „1) Der Beginn des konkreten MBFR-Dialogs darf sich nicht hemmend auf die Berlin-Verhandlungen auswirken. Die Berlin-Regelung ist ein Test für die Bereitschaft zur Regelung schwieriger umfassenderer Fragen unter Berücksichtigung beiderseitiger Interessen. Erfolgreiche multilaterale MBFR-Verhandlungen sind nicht denkbar, ohne daß diese Bereitschaft besteht. Der Zusammenhang zwischen MBFR und Berlin ist nicht ein förmliches Junktim, sondern eine Frage des Timings. Deshalb sollten vor multilateralen Gesprächen die Berlin-Verhandlungen abgeschlossen sein. 2) Die DDR-Problematik hängt mit den Berlin-Verhandlungen zusammen. Die Frage der Teilnahme der DDR an multilateralen Erörterungen wird sich nach befriedigenden Berlin-Regelungen anders stellen als jetzt. 3) Im Zusammenhang der Deutschland-Problematik muß verhindert werden, daß die beiden Großmächte oder eine Gruppe von Staaten unter Ausschluß der beiden Staaten in Deutschland über die Reduzierung von Truppen auf deutschem Boden verhandeln." Vgl. den am 25. Juni 1971 von Botschafter Roth vorgelegten Entwurf der Ausführungen; VS-Bd. 4565 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

PStS Moersch trug ihre Bewertung aus der letzten Studiengruppensitzung vor.[9]

6) Die Bildung einer MBFR-Arbeitsgruppe wurde als Tatsache festgestellt, Einzelheiten sollte das Auswärtige Amt mit BMVg vereinbaren.[10] Bundeskanzler wies auf Beteiligung BMB hin, wenn Berlin- und DDR-Fragen zu beraten seien.

Roth

VS-Bd. 4565 (II B 2)

9 In der Sitzung der deutsch-französischen Studiengruppe über Sicherheitsfragen am 24. Juni 1971 führte der französische Gesandte Jurgensen zu MBFR aus: „Verhandlungen zwischen den Blöcken über MBFR brächten das technische Problem mit sich, daß die französischen Streitkräfte nicht in die gemeinsame NATO-Verteidigung integriert seien. Frankreich habe insofern eine besondere Position, die es allerdings nicht notwendig daran hindern würde, an MBFR-Verhandlungen teilzunehmen, falls die französische Regierung eine politische Entscheidung in diesem Sinne treffe. Frankreich sei gegen das Konzept der Reduktion nur ausländischer Streitkräfte. Endziel des MBFR-Prozesses, das man stets im Auge behalten müsse, sollte ein quantitatives und qualitatives Gleichgewicht sein. Mit den Grundsätzen der Erklärung von Rom sei Frankreich einverstanden. Was das Reduzierungsgebiet anbetreffe, dürfe kein diskriminierender Status – wie zum Beispiel bei einer Beschränkung auf die beiden Teile Deutschlands – entstehen. Nach französischer Ansicht sei folgendes Vorgehen denkbar: Zunächst Einfrieren der Streitkräfte und Untersuchung der Grundsätze und Verfahren des Westens für künftige MBFR-Verhandlungen. Dabei müsse auch untersucht werden, ob MBFR an einer KSE aufgehängt werden sollte. Danach ein erster Schritt konventioneller Reduktionen, die zu einem Abbau des konventionellen Übergewichts der Sowjetunion führen müßten. In einem späteren Stadium könne man auch an Reduktionen taktischer Nuklearwaffen denken. Sodann Festlegung des Endplafonds und der westlichen Mindestschwelle, bis zu der Reduktionen vorgenommen werden können. Im nächsten Stadium Vereinbarung von ‚collateral measures' wie zum Beispiel Beobachtungsposten, Austausch von Manöverbeobachtern usw. Schließlich progressive Reduzierung bis zum Endplafond. Zur Taktik: Es sei noch offen, ob Frankreich an der Konferenz der stellvertretenden Außenminister teilnehmen werde. Es werde möglicherweise durch einen Beobachter vertreten sein. Frankreich müsse sich eine gewisse Einwirkungsmöglichkeit erhalten, um sich die Entscheidung offenzuhalten, ob es später an Verhandlungen teilnehmen werde. Wegen des besonderen Status der französischen Truppen seien in einem solchen Fall bei Verhandlungen zwischen den Blöcken zusätzliche Verhandlungen mit Frankreich notwendig. Frankreich sei wenig erbaut über die Idee, auf jeder Seite einen Verhandlungspartner zu benennen." Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Behrends vom 15. Juli 1971; VS-Bd. 1844 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Am 23. Juli 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat Rückriegel, daß der Bundessicherheitsrat am 28. Juni 1971 beschlossen habe: „Der Bundessicherheitsrat beauftragt die Arbeitsgruppe MBFR, bestehend aus Auswärtigem Amt, BMVg und Bundeskanzleramt, die Haltung der Bundesrepublik zu allen im Zusammenhang mit MBFR stehenden Fragen zu analysieren, Optionen auszuarbeiten und dem Bundessicherheitsrat den Entwurf einer Instruktion an den deutschen Vertreter bei der Konferenz der stellvertretenden Außenminister zur Billigung vorzulegen. Bei Fragen, die die DDR und NVA betreffen, soll das Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten." Vgl. VS-Bd. 4565 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

222

Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Mühlen

III A 5-85.00-91.36-1457/71 VS-vertraulich Aufgabe: 30. Juni 1971, 16.43 Uhr[1]
Fernschreiben Nr. 3231 Plurex

Betr.: Devisenausgleich

Verhandlungen haben noch nicht zu Abschluß neuen Abkommens geführt.[2]

Mr. Samuels wiederholte Wunsch nach massiver Aufstockung unserer Budgethilfe, diesmal allerdings, ohne sich auf Zahlen festzulegen. Falls sich Bundesregierung angesichts der angespannten Haushaltslage dazu nicht imstande sehe, schlage er vor, daß Bundesbank Budgethilfe vorfinanziert. Kredit der Bundesbank komme nur in Frage, wenn er zinslos gewährt werde.

MD Herbst erwiderte, Aufstockung der von uns angebotenen Budgethilfe in der amerikanischerseits gewünschten Größenordnung[3] komme nicht nur aus Haushaltsgründen, sondern auch aus rechtlichen (Truppenstatut[4]), politischen („Burden sharing" Sache aller NATO-Staaten) und psychologischen Gesichtspunkten („Besatzungskosten") nicht in Betracht. Ein zinsloser Kredit sei für Bundesbank aus grundsätzlichen Erwägungen ausgeschlossen. Sie sei jedoch bereit, angebotenen 2-Mrd.-DM-Kredit zu etwa 4 Prozent, also weit unterhalb des Marktzinses, zu gewähren und auch bei den anderen Konditionen (Liquidisierungsklausel) auf amerikanische Wünsche einzugehen.

Mr. Samuels erklärte dieses Angebot für inakzeptabel. Da er bei seiner harten Linie blieb, bestand auch auf unserer Seite zu weiterem Entgegenkommen kein Anlaß.

Weil Einigung in der Grundsatzfrage nicht zu erzielen war, wurden technische Fragen im Zusammenhang mit Kasernensanierungsprogramm erörtert. Dabei machte Mr. Samuels erneut deutlich, wie sehr es den Amerikanern darauf ankommt, daß für dieses Programm keine Gelder aus Rüstungskonto II verwendet werden: Anderenfalls komme durch den Rücktransfer nach Deutschland eine Art „negativer Devisenausgleich" zustande.

Immerhin scheinen sich Amerikaner inzwischen damit abgefunden zu haben, daß die von uns angebotene Budgethilfe voll aus Konto II bestritten wird. Um aber auch devisenwirksame Budgetleistungen zu erhalten, zeigten sie erstmalig

[1] Drahterlaß an die Botschaft in Washington, das Bundesministerium für Verteidigung, das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen sowie das Bundeskanzleramt.
Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse von Uthmann konzipiert.

[2] Die dritte Runde der deutsch-amerikanischen Verhandlungen über einen Devisenausgleich fand am 28./29. Juni 1971 statt.

[3] Zum Angebot der Bundesregierung, Mittel aus dem Bundeshaushalt für den Devisenausgleich zur Verfügung zu stellen, sowie zur amerikanischen Forderung vgl. Dok. 187.

[4] Für den Wortlaut des Abkommens vom 19. Juni 1951 zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen (NATO-Truppenstatut) und für die Zusatzvereinbarungen vom 3. August 1959 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 1190–1385.

Interesse am Abschluß eines längerfristigen Abkommens. MD Herbst begrüßte dieses Interesse.[5]

Abschließend wurde zwischen beiden Delegationen eine „Denkpause" vereinbart. Vertagung fand in beiderseitigem Einvernehmen statt. Verhandlungsatmosphäre freundschaftlich und ohne Schärfe. Amerikanische Seite ersichtlich ebensowenig wie wir daran interessiert, Situation zu dramatisieren. Beide Seiten einig, daß nach Ablauf des gegenwärtigen Abkommens[6] keine zeitliche Lükke entstehen, sondern daß der abzuschließende Vertrag rückwirkend ab 1. Juli gelten soll. Nächte Verhandlungsrunde Ende Juli/Anfang August in Washington.[7]

Mühlen[8]

VS-Bd. 8778 (III A 5)

5 Am 23. Juni 1971 ermächtigte das Kabinett Ministerialdirektor Herbst, in den deutsch-amerikanischen Verhandlungen über einen Devisenausgleich das Angebot zur Bereitstellung von Mitteln aus dem Bundeshaushalt um bis zu 300 Mio. DM zu erhöhen. Ferner könnte eine Verbesserung der Bedingungen des Kredits in Höhe von zwei Mrd. DM durch die Bundesbank in Aussicht gestellt werden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Referats L 1 vom 28. Juni 1971; VS-Bd. 8778 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 30. Juni 1971 vermerkte Ministerialdirektor Herbst, daß er dem Unterstaatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Samuels, in einem Vier-Augen-Gespräch am Rande der Verhandlungen „ohne Obligo für Bundesregierung und Bundesbank" folgenden Vorschlag unterbreitet habe: „1) Senkung des Zinssatzes für den 2-Mrd.-DM-Kredit der Bundesbank auf 2,5%; 2) Aufstockung unserer Budgetleistungen im Rahmen von Rüstungskonto II einmal zum Ausgleich der Differenz zwischen den 2,5 Prozent für den Bundesbankkredit und dem von den Amerikanern gewünschten Nullzins, der nach amerikanischem Eindruck vom Bundeskanzler bei seinem Besuch in Washington als möglich angedeutet worden ist; zum anderen zur Finanzierung des Kasernensanierungsprogramms, für das nach den Schätzungen deutscher Experten angesichts der Baukonjunktur in den nächsten zwei Jahren allenfalls 200 Mio. DM verbraucht werden könnten. Um diese beiden Beträge devisenwirksam zu machen, könne man daran denken, sie aus dem Verteidigungshaushalt aufzubringen und dafür die entsprechende Summe aus dem Rüstungskonto II für militärische Beschaffungen zu verwenden. [...] Abschließend habe ich Mr. Samuels gesagt, er solle unser Gespräch als nicht geführt ansehen, falls sich die amerikanische Regierung zu der von mir à titre personnel vorgetragenen Regelung, die ich als äußerste Möglichkeit unseres Beitrags ansehe, nicht entschließen könne." Vgl. VS-Bd. 8778 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Zum Abkommen über einen Devisenausgleich zwischen der Bundesrepublik und den USA vom 9. Juli 1969, das am 30. Juni 1971 auslief, vgl. Dok. 64, Anm. 28.

7 Ministerialdirektor Herbst und der Unterstaatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Samuels, trafen sich am 3./4. August 1971 zu einem informellen Gespräch in Washington. Dazu notierte Herbst am 5. August 1971, es habe sich gezeigt, „daß man sich auf amerikanischer Seite bereits Gedanken über eine abschließende Kompromißlösung gemacht habe. Die amerikanische Regierung sei, wenn auch nur mit großem Zögern, bereit, ihre Forderung nach einem zusätzlichen Haushaltsbeitrag von 1,3 Mrd. DM zu ermäßigen. Um den amerikanischen guten Willen zu zeigen, wolle man uns hier bis auf die Hälfte des bisher geforderten zusätzlichen Betrages entgegenkommen. Damit verbleibe – nur noch – eine zusätzliche amerikanische Forderung von etwa 650 Mio. DM. Diese Summe könne einmal als reine Aufstockung des Haushaltsbeitrages gezahlt werden. Sinnvoller sei es wohl, daß sich die Bundesregierung [...] an den Entwicklungskosten der Northrop P 530 mit jährlich 30 Mio. Dollar beteilige." Ferner werde gefordert, „einen zusätzlichen Betrag für die vollständige Abdeckung der Zinsen der Bundesbankanleihe" vorzusehen. Samuels „befürchte Schwierigkeiten mit dem Kongreß, wenn die Regierung nicht darauf hinweisen könne, daß die Anleihe der Bundesbank für die amerikanische Seite praktisch zinslos sei, wie dies anläßlich des Besuchs des Herrn Bundeskanzlers angedeutet worden sei". Vgl. VS-Bd. 8778 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Paraphe vom 30. Juni 1971.

223

Runderlaß des Vortragenden Legationsrats Blech

II A 1-84.20/11-2149/71 VS-vertraulich **30. Juni 1971**[1]

Betr.: Stand der Berlin-Gespräche

1) 22. Botschafter-Treffen fand am 25. Juni in Berlin statt. Botschaftsräte hatten zuvor am 9. und 22./23.6. verhandelt.

2) Bei Begegnung der Botschaftsräte hatten Sowjets zunächst, vor allem am 9.6.[2], keine konstruktive Haltung an den Tag gelegt. Mehrere mögliche Erklärungen: SED-Parteitag 14. bis 20.6.[3], Ausarbeitung neuer Instruktionen nach Konsultationen sowjetischer und ostdeutscher Führung, Abwarten, bis westliche Seite Position zur Frage sowjetischer Interessen in West-Berlin (insbesondere sowjetische Forderung eines Generalkonsulats[4]) entwickelt hat.

Am 22.6. nachmittags modifizierten Sowjets jedoch Haltung und erklärten sich bereit, mit westlicher Seite Kompromißtexte für Präambel, Teil I (Allgemeine Bestimmungen) und Schlußprotokoll in der Weise auszuarbeiten, wie dies Ende Mai bereits für Teil II (Zugangsregelung, Beziehungen Bund–Berlin (West) außer Außenvertretung, innerstädtischer Verkehr) und Teil III (Schlußbestimmungen) geschehen ist. Somit liegt gegenwärtig fast umfassender gemeinsamer Textentwurf zukünftigen Viererabkommens nebst Schlußprotokoll vor.[5] Er ersetzt als gemeinsame Arbeitsgrundlage die beiderseitigen Entwürfe vom 5.2.[6] bzw. 26.3.1971[7]. Jedoch ist zu beachten:

- Entwurf ist zwar fast umfassend, jedoch keineswegs vollständig. Kontroverse Fragen sind durch Lücken und/oder Fußnoten, die beiderseitige Positionen wiedergeben, kenntlich gemacht. Sie zeigen, daß über zahlreiche wichtige Sachfragen, darunter die schwierigsten, noch keine Einigung besteht. Entwurf ist insoweit eher Gerüst als durchgehender Text eines Abkommens. Bezüglich schwierigen Komplexes der Außenvertretung West-Berlins durch Bundesgebiet liegt überhaupt noch kein gemeinsamer Text dieser Art vor.
- Vorhandener Text gilt als zwischen Botschaftsräten vereinbart, wird von Botschaftern[8] aber erst genehmigt, wenn er vollständig ist. Änderungen, die Gleichgewicht von Gewinnen und Konzessionen sicherstellen sollen, sind in späteren Stadien also noch möglich.

1 Durchschlag als Konzept.

2 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 9. Juni 1971 vgl. Dok. 207, Anm. 6.

3 Der VIII. Parteitag der SED fand in Ost-Berlin statt.

4 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 215.

5 Vgl. dazu den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juli 1971 vgl. Dok. 226.

6 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

7 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

8 Pjotr A. Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

Gemeinsame Arbeit der Botschaftsräte am 22./23.6. brachte in diesem Rahmen in erster Linie prozedurale, sachlich jedoch nur geringfügige Fortschritte. Bestreben sowjetischer Seite, Verhandlungsatmosphäre nicht zu belasten und Kompromisse in wichtigen Fragen nicht von vornherein zu verbauen, war indessen unverkennbar.

3) Botschafter-Gespräch vom 25.6. vertiefte nicht einzelne Sachfragen. Es führte zu Ergebnis, daß

- es nächste Aufgabe der Botschaftsräte sein wird, zunächst die Teile zu bearbeiten, die noch nicht Status gemeinsamer Formulierungen wie andere Teile erreicht haben,
- sie sich deshalb bei nächsten Begegnungen mit dem noch in Anfängen steckenden Schlußprotokoll, mit der Außenvertretung und mit der nach sowjetischen Vorstellungen damit zusammenhängenden Frage der sowjetischen Interessen in West-Berlin beschäftigten solle (wobei letztere nach westlicher Vorstellung nicht im Abkommen selbst geregelt werden sollte),
- die Punkte, über die keine Einigung erzielt wird, sodann von Botschaftern geprüft und aufgrund dessen in weiterem Durchgang durch Text von Botschaftsräten erneut diskutiert werden.

Botschafter erörterten in allgemeiner Weise Schlußprotokoll. Über dieses besteht insoweit Übereinstimmung, als es Bestimmungen enthalten soll, die

- gleichzeitige Inkraftsetzung eigentlichen Viererabkommens (sog. erste Stufe) und innerdeutschen Ausführungsabkommens (sog. zweite Stufe) vorsehen,
- erste und zweite Stufe als einheitliches Ganzes charakterisieren,
- Wille der vier Regierungen, die künftige Anwendung des Gesamtarrangements im Wege von Viererkonsultationen zu gewährleisten.[9]

Im einzelnen gibt es jedoch noch wichtige Unterschiede in den Positionen, vor allem bezüglich Konsultationsklausel und bezüglich des Verhältnisses von Viererabkommen und innerdeutschem Abkommen. Dabei wird sowjetisches Bemühen deutlich, Konstruktionen und Formulierungen zu vermeiden, die den Eindruck der Über- und Unterordnung der beiden Abkommenskategorien erwekken könnten. Entsprechendes gilt für Formulierungen im ganzen Abkommen, die sich ausdrücklich auf Berlin als Ganzes beziehen.

Abrassimow betonte im übrigen, Sowjetunion habe bereits – vor allem in Zugangsfrage – ihre Konzession gemacht und könne jetzt Gegenleistungen erwarten. Westliche Botschafter traten der Auffassung, sie hätten bisher überwiegend sowjetische Leistungen empfangen, entgegen; bezüglich der Möglichkeiten westlicher Gegenleistungen möge sowjetische Seite keine übertriebenen Erwartungen hegen.

4) Nächstes Botschaftertreffen findet am 8. Juli statt.[10] Mehrere weitere Begegnungen im Laufe des Juli sind ins Auge gefaßt. Nächste Verhandlung der

9 Unvollständiger Satz in der Vorlage.

10 Zum 23. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 242.

Botschaftsräte 30.6. und 2.7.[11] wird zeigen, ob sowjetische Seite größeren Spielraum eingeräumt bekommen hat, der größere sachlichen Fortschritte ohne weitere Verzögerungen erlaubt. Bisher sprechen überwiegende Anzeichen dafür, daß sowjetisches Kurztreten im Juni vorübergehende, z.T. taktisch bedingte Phase ist, die nicht zur Revision der Annahme grundsätzlicher sowjetischer Bereitschaft, zu Regelung zu kommen, Anlaß gibt.

Blech[12]

VS-Bd. 4522 (II A 1)

224

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

30. Juni 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

1) Zwei Besprechungen zu dritt am 28. und 29. Juni erbrachten bzw. bestätigten Einigung über Präambel, die Komplexe Zugang und Besuche von West-Berlinern einschließlich Exklave[2] und Teltow-Kanal[3] und Teil III (Final Provisions).

11 Zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin auf Botschaftsratsebene führte Ministerialdirigent van Well am 3. Juli 1971 aus: „Am 30. Juni und 2. Juli 1971 hatten die Botschaftsräte eine eingehende Diskussion über die sowjetische Präsenz in West-Berlin und die Außenvertretung. Das gesamte westliche Konzept ist dabei auf den Tisch gelegt worden. Die Sowjets haben in der Frage ihrer Präsenz in West-Berlin Klarstellungen gegeben, die eine Einigung in den Sachfragen unterhalb der Ebene des G[eneral]k[onsulat]s möglich erscheinen lassen. Schwierig ist hier nur noch die Form der Verbindlichkeit der westlichen Zusage (die Sowjets verlangen eine irgendwie geartete Verbindung mit dem Vier-Mächte-Abkommen, was die Westmächte vermeiden möchten, da sie sich hinsichtlich der Kontrolle der sowjetischen Tätigkeit in West-Berlin keine großen Beschränkungen auferlegen lassen wollen). In der Frage der Außenvertretung kennen die Sowjets nunmehr im Detail unseren Forderungskatalog. Sie wissen, daß wir zwei konkurrierende Standards der Außenvertretung nicht akzeptieren. Ihr Interesse scheint sich jetzt vor allem darauf zu konzentrieren, die Regelung der Außenvertretung als Vier-Mächte-Regelung erscheinen zu lassen. Ferner werden sie weitere Schwierigkeiten in der Paßfrage machen. Die Alliierten haben die Verbindung zwischen Einräumung eines Generalkonsulats und sowjetischem Eingehen auf unsere Vorstellungen in der Außenvertretung deutlich gemacht, so daß die Sowjets jetzt wohl erkennen, daß hier eine neue politische Entscheidung in der Frage der Außenvertretung erfolgen muß. Die Diskussion der beiden Themen machte deutlich, daß noch intensive Arbeit nötig ist, um zu gemeinsamen Formulierungen zu kommen." Vgl. VS-Bd. 5825 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Paraphe.

1 Ablichtung.

2 Die Exklave Steinstücken war ein zum Bezirk Zehlendorf (amerikanischer Sektor) gehörender Teil von Berlin (West).

3 Innerstädtische Wasserstraße zwischen Spree und Havel, die durch Ost-Berlin, Berlin (West) und den Regierungsbezirk Potsdam läuft.

Nicht besprochen sind die Komplexe Außenvertretung und sowjetische Interessen in West-Berlin[4].

Über das Schlußprotokoll (Final Act) erfolgte ein Gedankenaustausch ohne Formulierungen.

Beim Thema Bundespräsenz erfolgte eine Teilformulierung, gleichzeitig haben sich dabei aber die Fronten versteift. Dies wird der schwierigste Punkt.

Soweit die Texte vorliegen, bringe ich sie gleichzeitig an Sie auf den Weg.

2) Falin ist heute nach Moskau bestellt und will am Sonntag[5] zurückkehren. Die nächste Besprechung ist für Dienstag nachmittag, den 6. Juli, vereinbart.

Die Verschärfung ist auf die persönliche Intervention Gromykos zurückzuführen. Falin sei zu nachgiebig. Es ist auch etwas Eifersucht im Spiel: Gromyko möchte einer Berlin-Regelung seinen persönlichen Stempel aufdrücken und liebt es nicht, daß Falin Vollmachten hat und auf höherer politischer Ebene abgedeckt wird. Es wird erst nach Falins Rückkehr abzusehen sein, ob wir ein Stadium der Verhärtung oder der Krise zu durchschreiten haben.

Die dafür nötige Zeit muß meines Erachtens aufgebracht werden.

Rush und ich haben andererseits Falin den Eindruck vermittelt, daß wir bereit sind, schnell zu einem Ergebnis zu kommen.

3) Die Zuspitzung beim Komplex Bundespräsenz zeigt sich vor allem in der sowjetischen Forderung, daß Ausschüsse und Fraktionen nur auf Einladung des Senats begrenzt nach Berlin kommen sollen. Falin trug vor, daß es einen sichtbaren Unterschied zur augenblicklichen Situation geben muß und daß es Sache der Drei Mächte sein würde, dies im einzelnen zu regulieren, wobei zeitliche Perioden von sehr geringen Besuchen, annähernd Null, vorgesehen seien.

Dies ist für die deutsche Seite unakzeptabel. Ich habe darauf hingewiesen, daß für uns keine Regelung annehmbar sei, durch die der prozedurale Ablauf von Sitzungen von Ausschüssen und Fraktionen außerhalb Bonns (Einladung und Festsetzung des Termins durch die Vorsitzenden) verändert werde.

4) Ausführlich wurde über die Methodik gesprochen, wie die Ergebnisse unserer Verhandlungen auf die offizielle Ebene zu übertragen sind. Einzelheiten darüber mitzuteilen wird erst nach Rückkehr Falins sinnvoll sein.

5) Für den Schlußakt hat Falin keinen Zweifel gelassen, daß die französischen Vorstellungen für seine Seite völlig unannehmbar seien, wonach die Vier Mächte die deutschen Vereinbarungen billigen sollen und damit selbst eine höhere Rechtsebene einnehmen. Rush und ich sind uns einig, daß im Schlußprotokoll die deutschen Vereinbarungen integriert werden müssen, dadurch in Kraft gesetzt und der Vier-Mächte-Konsultation unterworfen werden, falls bei kleineren Schwierigkeiten die Konsultation auf deutscher Ebene nicht funktioniert. Wir versuchen, entsprechend auf die Franzosen einzuwirken, wozu sich beim Pompidou-Besuch[6] eine gute Gelegenheit ergibt.

4 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 215.
5 4. Juli 1971.
6 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 5./6. Juli 1971 vgl. Dok. 228–Dok. 230, Dok. 232, Dok. 233 und Dok. 235.

6) Dieser Besuch wird nicht einfach, da wir mit einem Versuch rechnen, das Phantom-Geschäft zu reduzieren. Der Kanzler bleibt bei dem, was er dem Präsidenten gesagt hat.[7]

7) Die DDR hat angeboten, inoffiziell über eine Erweiterung der Telefon- und Telegrafen-Verbindungen und die Einrichtung einer Fernsehübertragungsleitung mit dem Ziel einer offiziellen Vereinbarung zu sprechen.

Herzlichen Gruß
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

225

Aufzeichnung des Staatssekretärs Frank

St.S. 380/71 geheim **2. Juli 1971**

Betr.: Wiedergutmachung Jugoslawien;
hier: Gespräch mit dem stellvertretenden Außenminister Vratuša

Am 25. Juni 1971 habe ich mit Vratuša unter vier Augen über das Wiedergutmachungsproblem gesprochen. Ich sagte ihm, daß der Zweck dieses Gespräches sei, die Wiedergutmachungsverhandlungen wieder in Gang zu bringen.[1] Uns schiene dies möglich, wenn man in die Verhandlungen neben den Komplexen „Wiedergutmachung" und „Kapitalhilfe" auch den Komplex „Stabilisierungskredit" einbeziehe. Diesen drei Komplexen sei gemeinsam, daß sie beachtliche wirtschaftliche Leistungen an Jugoslawien darstellen. Es komme nicht so sehr darauf an, was jeder einzelne Titel bringe, sondern was die Bundesrepublik global für Jugoslawien leiste. Wir seien auf diese Lösung gestoßen, weil es der Bundesregierung nicht möglich sei, den Plafond für Wiedergutmachung und Kapitalhilfe über das hinaus zu erhöhen, was ihm bekannt sei.

7 Bundeskanzler Brandt führte am 15. Juni 1971 gegenüber Präsident Nixon in Washington aus: „Was Offset angehe, so seien die militärischen Ausgaben als Beitrag akzeptiert. Es stimme nicht, daß wir sie (Phantom) unbedingt in den USA tätigen müßten. Dies habe uns Kosten sogar mit den Franzosen eingebracht." Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 440.

1 Zur Unterbrechung der Verhandlungen mit Jugoslawien über eine Wiedergutmachung vgl. Dok. 178. Ministerialdirektor Herbst vermerkte am 21. Juni 1971, der jugoslawische Botschafter Čačinović habe ihm gegenüber am 19. Juni 1971 ausgeführt: „Auf jugoslawischer Seite wünsche man, die unterbrochenen Verhandlungen über die Wiedergutmachung, die man als fällige rechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik ansehe, so bald wie möglich fortzusetzen. Auch über eine die Wiedergutmachung ergänzende Kapitalhilfe möchte man bald mit uns verhandeln. Einen Grund für die Verschiebung dieser Verhandlungen könne man in Belgrad nicht erkennen. Insbesondere wünsche man nicht, die Verhandlungen über Wiedergutmachung und Kapitalhilfe, die in einem gewissen inneren Zusammenhang stünden, mit den völlig anders gearteten Verhandlungen über finanzielle Stützungsmaßnahmen zu verbinden." Herbst stellte dazu fest, die Äußerungen Čačinovićs hätten nicht überrascht: „Die Trennung der verschiedenen Verhandlungskomplexe liegt eindeutig im jugoslawischen, nicht in unserem Interesse." Vgl. VS-Bd. 8780 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

Vratuša reagierte sehr enttäuscht. Er stellte sogleich die Frage, wie hoch die Bundesregierung beim Stabilisierungskredit einsteigen wolle. Ich antwortete, daß es sich um eine internationale Aktion handele, die mit dem IWF abgestimmt sei, so daß die Bundesregierung noch nicht wisse, mit welchem Betrag sie sich daran beteiligen könne. Wenn es gelinge, Wiedergutmachung, Kapitalhilfe und Stabilisierungskredit zusammenzufassen, so werde der Anteil der Bundesrepublik am Stabilisierungskredit sicher günstig beeinflußt werden.

Wir sind so verblieben, daß Vratuša seiner Regierung berichtet und uns in nicht allzu ferner Zeit eine Nachricht zukommen läßt.[2]

Hiermit über Herrn Staatssekretär von Braun[3] Herrn D III[4].

Frank

VS-Bd. 8780 (III A 5)

2 Vortragende Legationsrätin I. KlasseFinke-Osiander teilte der Botschaft in Belgrad am 27. Juli 1971 mit, Staatssekretär Frank habe gegenüber dem jugoslawischen Botschafter erklärt, die Bundesregierung erwarte nach wie vor eine Antwort auf seine Vorschläge an den jugoslawischen Stellvertretenden Außenminister Vratuša vom 25. Juni 1971. Dem habe Čačinović entgegnet, die Bundesregierung hätte „die drei Komplexe Wiedergutmachung, Kapitalhilfe und Stützungskredite in ultimativer Form verknüpft, so daß die jugoslawische Seite darauf kaum antworten könne." Frank habe erwidert, „daß wir den Vorschlag gemeinsamer Verhandlungen über die drei Komplexe in der Annahme gemacht hätten, dadurch die Dinge für die jugoslawische Seite innenpolitisch vielleicht zu erleichtern. Es handele sich dabei um einen Verfahrensvorschlag, nicht um ein Ultimatum. Wir machten die Aufnahme von Verhandlungen über Stützungskredite nicht von der Annahme unserer Vorschläge zum Procedere abhängig. Zunächst erwarteten wir jedoch eine jugoslawische Stellungnahme zu diesen Vorschlägen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 199; VS-Bd. 8307 (V 7); B 150, Aktenkopien 1971.
Botschafter Jaenicke, Belgrad, teilte am 28. Juli 1971 mit, seines Erachtens werde es „größte Schwierigkeiten" bereiten, die jugoslawische Regierung zu einer Reaktion auf das Angebot Franks an Vratuša zu veranlassen, „solange wir [...] noch nicht Höhe und Modalitäten des von uns angebotenen Stabilisierungskredits mitteilen können. Unsere gegenwärtige Konzeption, die einzelnen Teile unserer Leistungen zu einem ‚Paket' zusammenzufassen, scheint mir den Sinn zu haben, die Jugoslawen durch Angebot eines substantiellen Kreditbetrages zur Annahme von uns angebotener Wiedergutmachungslösung zu bewegen. Diesen Effekt werden wir uns billigerweise allenfalls dann erwarten können, wenn jug[oslawische] Seite Klarheit über gesamten Umfang unseres ‚Paketes' erlangt hat. Ich muß allerdings hierbei pflichtgemäß darauf hinweisen, daß wir uns aufgrund jug[oslawischen] Prestigebedürfnisses auch im Falle befriedigenden Kreditangebotes kaum Hoffnung auf Annahme von uns vorgeschlagener Wiedergutmachungslösung machen können." Vgl. den Drahtbericht Nr. 314; VS-Bd. 10073 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 8. Juli 1971 vorgelegen.

4 Hat dem Vertreter von Ministerialdirektor Herbst, Ministerialdirigent Robert, am 9. Juli 1971 vorgelegen.
Hat Herbst nach Rückkehr am 13. Juli 1971 vorgelegen.

226

Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Kastrup

II A 1-84.20/11-956/71 geheim **2. Juli 1971**[1]

Betr.: Berlin-Gespräche der Vier Mächte
hier: Gemeinsamer Textentwurf nach dem Stand 23.6.1971

An Hand der von der amerikanischen Botschaft übermittelten Gesprächsprotokolle wurde hier das gemeinsame Arbeitspapier vom 28.5.[2] auf den Stand vom 23.6. gebracht.

Der Textentwurf, der nunmehr bis auf die Außenvertretung[3] alle Teile des künftigen Vier-Mächte-Abkommens umfaßt, wird als Anlage vorgelegt.

Kastrup[4]

[Anlage][5]

Quadripartite Agreement

The Governments of the French Republic, the USSR, the UK of Great Britain and the USA, represented by their ambassadors, who held a series of meetings from March 26, 1970[6] to (date), in the building formerly occupied by the Allied Control Council in the US-Sector of Berlin[7],

On the basis of their ...[8] rights and responsibilities resulting from the outcome[9] of the Second World War, as reflected in the corresponding war-time and post-war agreements and decisions of the Four Powers, which remain unaffected,

Having considered their respective viewpoints on the situation in the Berlin area[10],

1 Durchschlag als Konzept.
Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 5. Juli 1971 vorgelegen.

2 Vgl. Teil II und III sowie die Annexe I, II und IV.
Vgl. dazu auch Dok. 223.

3 Die Frage der Außenvertretung von Berlin (West) sollte in einem Annex III geregelt werden.

4 Paraphe vom 2. Juli 1971.

5 In der Vorlage sind Unterschiede zwischen den Formulierungen in der Fassung der Drei Mächte und in der Fassung der UdSSR in Fußnoten ausgewiesen. Hier im Abdruck wiedergegeben ist die von den Drei Mächten vorgeschlagene Fassung. Abweichungen der sowjetischen Fassung werden in den Anmerkungen erläutert. In Fällen, in denen die Fußnoten der Vorlage Erläuterungen zu beiden Fassungen geben, werden sie aus der Vorlage übernommen.

6 Zum ersten Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. AAPD 1970, I, Dok. 135.

7 In der sowjetischen Fassung sollte der Passus „represented by ... US-Sector of Berlin" entfallen.

8 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet version: ;Quadripartite'. Allied side has reserved its position."

9 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter „responsibilities resulting from the outcome" ersetzt werden durch: „responsibilities; Proceeding from the outcome". Mit dem Wort „Proceeding" sollte ein neuer Absatz beginnen.

10 In der sowjetischen Fassung sollte der Passus „having considered ... Berlin area" ersetzt werden durch: „taking into account the existing situation".

Guided by the desire without prejudice to their legal positions to promote practical improvements in the situation in the Berlin area[11],

Have agreed on the following provisions[12]:

Part I

General Provisions

1) The Four Governments will strive for the elimination of tension and the prevention of complications in the Berlin area.[13]

2) The Four Governments will be guided by the purposes and principles in the Charter of the United Nations. In Accordance with Article 2[14] thereof, they will settle their disputes by peaceful means and refrain from the threat or use of force in this area.[15]

3) The Four Governments will mutually respect their individual and joint rights and responsibilities, which remain unaffected.[16]

28 May 1971[17]

Part II

Provisions Relating to the Western Sectors of Berlin

A. The Government of the USSR affirms[18] that surface ...[19] traffic by road, rail and waterways of civilian persons and goods between the Western Sectors of Berlin and the FRG will be ...[20] unimpeded; that such traffic will be facilitated so as to take place in the simplest and most expeditious manner; and that it will receive preferential treatment.

Detailed arrangements concerning this civilian traffic, as set forth in Annex I, will be agreed on by the appropriate[21] German authorities.

11 In der sowjetischen Fassung sollte der Passus „Guided by the desire ... Berlin area" ersetzt werden durch: „Guided by the desire to promote through practical improvements in the situation the elimination of tension and the prevention of complications in relations between the Four Powers and between other interested parties".

12 In der sowjetischen Fassung sollte dieses Wort entfallen.

13 In der sowjetischen Fassung sollte Absatz 1) entfallen, da sein Inhalt Teil der Präambel werden sollte. Vgl. Anm. 11.

14 Vgl. dazu Artikel 2 Absätze 3 und 4 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 52, Anm. 9, und Dok. 16, Anm. 4.

15 In der sowjetischen Fassung sollte der Passus „will be guided ... in this area" ersetzt werden durch: „are of the unanimous view that, in the area the situation of which was considered during the negotiations between their respective representatives, it is necessary to ensure the observance of the UN Charter and to exclude the use or the threat of force".

16 An dieser Stelle sollte in der sowjetischen Fassung ein Absatz 4) eingefügt werden: „The Four Governments are of the unanimous view that, irrespective of existing views on political-legal questions, the status which has developed in this area should not be changed unilaterally."

17 Ablichtung.

18 In der sowjetischen Fassung sollte dieses Wort ersetzt werden durch: „states".

19 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet version: There should be reference to transit. Allied version: There should be no reference to transit."

20 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet version: Mention of generally accepted international practice or rules. Allied version: There should be no mention of this concept."

21 In der sowjetischen Fassung sollte dieses Wort ersetzt werden durch: „competent".

B. 1) The Governments of the French Republic, the UK and the USA affirm[22], in the exercise of their rights and responsibilities, that the Western Sectors of Berlin are not to be regarded as a Land[23] of the FRG and are not governed by it, and that the special[24] ties between the Western Sectors and the FRG will be maintained and developed[25].

Detailed arrangements concerning the relationship between the Western Sectors and the FRG are set forth in Annex II.

2) The representation abroad of the Western Sectors of Berlin will be exercised as set forth in Annex III.[26]

C. The Government of the USSR affirms[27] that communications with (areas contiguous[28]) to the Western Sectors of Berlin will be improved and that permanent residents of the Western Sectors will be able to travel to and visit these areas for compassionate, family, religious, cultural, or commercial reasons, or as tourists, under conditions comparable to those applying to other visitors and travellers entering these areas.

The problems of the following small areas may be solved by an exchange of territories (list to be specified).

Detailed arrangements concerning travel, communications and the exchange of territory will be agreed on by the appropriate[29] German authorities, as set forth in Annex IV.

Part III

Final Provisions

1) This Agreement will enter into force on the date specified in an Final Quadripartite Protocol to be concluded when the measures envisaged in Part II of this Quadripartite Agreement and in its Annexes have been agreed and are ready to be applied[30].

2) The arrangements set forth in the Annexes, which constitute integral parts of the Quadripartite Agreement, will be respected.[31]

22 In der sowjetischen Fassung sollte dieses Wort ersetzt werden durch: „state".

23 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter: „are not to be regarded as a Land" ersetzt werden durch: „are not included in the territorial or state structure".

24 In der sowjetischen Fassung sollte dieses Wort entfallen.

25 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter „and developed" in Klammern stehen. Die Klammern sollten nur entfallen können, wenn die in Anm. 23 wiedergegebene sowjetische Fassung Anwendung fände. Die sowjetische Fassung sah an dieser Stelle ferner vor, das Wort „accordingly" hinzuzufügen.

26 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „N.B. Whereas Part II B paragraph 1 and Annex II are agreed common language at the Counsellors' level, subject to the differences specifically noted, paragraph 2 and Annex III represent the first draft of a possible compromise proposal to be further discussed on the Counsellors' level."

27 In der sowjetischen Fassung sollte dieses Wort ersetzt werden durch: „states"

28 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „This formulation is subject to Soviet confirmation."

29 Dieses Wort sollte in der sowjetischen Fassung ersetzt werden durch: „competent".

30 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter „and are ready to be applied" entfallen.

31 In der sowjetischen Fassung sollte Absatz 2) entfallen.

Done at the building formerly occupied by the ACC in the US Sector of Berlin, this ... day of ... 1971, in four copies each in the English, French, and Russian languages.

(Four signatures)

Annex I

Communication from the Government of the USSR to the Governments of France, the UK and the USA

The Government of the USSR, with reference to Part II A of the Quadripartite Agreement of this date, after consultation and agreement with the Government of the GDR, has the honour to inform the Governments of the French Republic, the United Kingdom, and the United States of America, that:

1) Surface ...[32] traffic by road, rail and waterways of civilian persons and goods between the Western Sectors of Berlin and the FRG will be ...[33] unimpeded; that such traffic will be facilitated so as to take place in the simplest and most expeditious manner; and that it will receive preferential treatment.

2) Accordingly,

a) Conveyances sealed before departure may be used for the transport of civilian goods by road, rail and waterways between the Western Sectors and the FRG without customs or other examination except for inspection of seals.[34]

b) Through trains and buses may be used for travel between the Western Sectors of Berlin and the FRG without formalities other than inspection of travel tickets.[35]

c) Persons identified as through travellers using individual vehicles between the Western Sectors and the FRG on routes designated for through traffic will not be subject to search of their persons or hand baggage ...[36] or payment of individual tolls and fees.[37] Procedures applied for such travellers shall not involve delay. Such travellers will use the designated routes for the purposes of through traffic only and will observe generally applicable

32 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet version: There should be reference to transit. Allied version: There should be no reference to transit."

33 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet version: Mention of generally accepted international practice or rules. Allied version: There should be no mention of this concept."

34 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet view is that, as a rule, there would be examination of seals; there may be selective inspection of goods on individual occasions when required to avoid difficulties for traffic."

35 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter „inspection of travel tickets" ersetzt werden durch: „inspection of travel documents and tickets".

36 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet qualification: not yet explained."

37 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet version: Visa fees should be paid individually. Allied version: All fees should be covered by the lump sum payment."

public health and motor traffic[38] regulations. General categories of persons restricted from travel will not be established.[39]

d) Appropriate compensation for feed and tolls, and for costs related to traffic on the communication routes between the Western Sectors and the FRG, including the maintenance of adequate routes, facilities and installations used for traffic, may be made in the form of an agreed annual lump sum paid by the FRG to the GDR.

e) Arrangements implementing the above provisions will be agreed by the authorities of the Federal Republic of Germany ...[40] and the German Democratic Republic.

Annex II

Communication from the Governments of France, the UK and the USA to the Government of the USSR

The Governments of the French Republic, the UK and the USA, with reference to Part II B of the Quadripartite Agreement of this date and after consultation with the Government of the FRG, have the honour to inform the Government of the USSR that:

1) They affirm[41], in the exercise of their rights and responsibilities, that the Western Sectors of Berlin are not to be regarded as a Land[42] of the FRG and are not governed by it, and that the special[43] ties between the Western Sectors and the FRG will be maintained and developed[44].

2) Accordingly,

a) The Three Powers have suspended[45] the provisions of the Basic Law of the FRG[46] and the Constitution in effect in the Western Sectors[47] which contradict paragraph 1 above. These provisions will remain suspended[48].

38 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter: „public health and motor traffic" ersetzt werden durch: „public order".

39 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet version: Reserve position until issues of NPD and demilitarization are resolved."

40 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Soviet version: the Senat should be covered in some way. Allied version: There should be no negotiations on access with the Senat."

41 In der sowjetischen Fassung sollte dieses Wort ersetzt werden durch: „state".

42 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter: „are not to be regarded as a Land" ersetzt werden durch: „are not included in the territorial or state structure".

43 In der sowjetischen Fassung sollte dieses Wort entfallen.

44 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter „and developed" in Klammern stehen. Die Klammern sollten nur entfallen können, wenn die in Anm. 42 wiedergegebene sowjetische Fassung Anwendung fände. Die sowjetische Fassung sah an dieser Stelle ferner vor, das Wort „accordingly" hinzuzufügen.

45 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Russian translation of ‚suspended' remains to be clarified."

46 Zur Suspendierung der Artikel 23 und 144 Absatz 2 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 durch Schreiben der Drei Mächte vom 12. Mai 1949 vgl. Dok. 3, Anm. 13.

47 Zur Suspendierung des Artikels 1 Ziffer 2 und 3 der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950 durch Schreiben der Alliierten Kommandantur vom 29. August 1950 vgl. Dok. 3, Anm. 14.

48 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Russian translation of ‚suspended' remains to be clarified."

b) The Federal President, the Federal Chancellor, the Federal Cabinet ...[49], the Bundesversammlung and the Bundestag and Bundesrat in plenary session will not perform in the Western Sectors official constitutional acts[50].

c) ... [51] Committees of the Bundestag and the Bundesrat and Fraktionen of the Bundestag may meet ...[52] in the Western Sectors of Berlin only on matters connected with legislation applied or intended for application in those Sectors or on the following matters[53]: (list to be specified[54]).

d) The Federal Government will be represented in the Western Sectors of Berlin to the authorities of the three Governments and to the Senat by a liaison agency, headed by the Federal Plenipotentiary, the departments of which are charged with the liaison functions in their respective fields ...[55].

Annex IV

Communication from the Government of the USSR
to the Governments of France, the UK and the USA

The Government of the USSR, with reference to Part II C of the Quadripartite Agreement of this date, and after consultation and agreement with the Government of the German Democratic Republic, has the honour to inform the Governments of the French Republic, the United Kingdom and the United States of America, that:

1) Communications with (areas contiguous[56]) to the Western Sectors of Berlin will be improved and that permanent residents of the Western Sectors will be able to travel to and visit these areas for compassionate, family, religious, cultural, or commercial reasons, or as tourists, under conditions comparable to those applying to other visitors and travellers entering these areas.

The problems of the small areas referred to in Part II C of the Quadripartite Agreement may be solved by an exchange of territory.

2) Accordingly,

a) In order to facilitate visits and travel by permanent residents of the Western Sectors as described above, additional crossing points will be opened as needed[57].

49 An dieser Stelle sollte in der sowjetischen Fassung eingefügt werden: „and its members".

50 An dieser Stelle sollte in der sowjetischen Fassung eingefügt werden: „and other acts which would signify the extension of their competence to the Western Sectors".

51 An dieser Stelle sollte in der sowjetischen Fassung eingefügt werden : „Single".

52 An dieser Stelle sollte in der sowjetischen Fassung eingefügt werden: „in individual cases".

53 In der sowjetischen Fassung sollte der Passus „matters connected with ... following matters" ersetzt werden durch: „the following matters connected with the Western Sectors of Berlin".

54 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Both sides consider that it should be possible to agree upon a specific list but this has not yet been prepared."

55 An dieser Stelle sollte in der sowjetischen Fassung eingefügt werden: „This liaison agency will be the only permanent body which is authorised to speak or act on behalf of the Federal Republic of Germany in the Western Sectors of Berlin. e) During visits to the Western Sectors of Berlin, official representatives of the Federal Republic of Germany will comport themselves in accordance with the principles set forth in paragraph 1 above. f) Federal German legislation as such is not applied in the Western Sectors of Berlin."

56 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „This formulation is subject to Soviet confirmation."

57 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter „as needed" entfallen.

b) Telephonic, telegraphic, transport and other external communications of the Western Sectors will be expanded on a mutually acceptable basis.

c) The Western end of the Teltow canal[58] will be opened to navigation.[59]

d) Exchanges of territory will be carried out to solve the problems of small areas referred to in Part II C of the Quadripartite Agreement.

e) Arrangements implementing the above provisions will be agreed by the German authorities[60].

VS-Bd. 4522 (II A 1)

227

Aufzeichnung des Botschafters Roth

II B 2-84.30/13-966/71 geheim **3. Juli 1971**[1]

Betr.: MBFR;
hier: Deutsch-amerikanischer Gedankenaustausch

I. In Übereinstimmung mit der Vereinbarung zwischen dem Bundeskanzler und dem amerikanischen Präsidenten in der Frage MBFR, anstehende Probleme bilateral zu erörtern[2], habe ich mich am 30. Juni und 1. Juli 1971 zu Besprechungen über MBFR in Washington aufgehalten. Ich wurde von VLR Dr. Ruth sowie Oberst Steiff vom Bundesministerium der Verteidigung begleitet. Die amerikanische Delegation wurde von Assistant Secretary Hillenbrand geleitet. An den Gesprächen nahmen die zuständigen Referenten aus dem State Department und der ACDA sowie ein Vertreter des Verteidigungsministeriums teil.[3]

58 Innerstädtische Wasserstraße zwischen Spree und Havel, die durch Ost-Berlin, Berlin (West) und den Regierungsbezirk Potsdam läuft.

59 In der sowjetischen Fassung sollte Absatz c) entfallen.

60 In der sowjetischen Fassung sollten die Wörter „German authorities" ersetzt werden durch: „the authorities of the GDR and the Senat".

1 Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 12. Juli 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte.
Hat Frank vorgelegen, der handschriftlich für Vergau vermerkte: „Bitte Mappe MBFR anlegen."

2 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington; Dok. 208.

3 Zum Gespräch des Botschafters Roth mit dem Mitarbeiter im amerikanischen Außenministerium Sutterlin führte Botschaftsrat Sönksen, Washington, am 2. Juli 1971 aus: „Botschafter Roth wies in dem 1½ stündigen Gespräch zu Beginn darauf hin, daß im Verhältnis MBFR–Berlin das Timing eine wichtige Rolle spiele. Der Bundesregierung gehe es darum, in MBFR-Ost-West-Verhandlungen erst nach erfolgreichem Abschluß der Berlin-Verhandlungen einzutreten, während er den Eindruck habe, daß die USA aus innenpolitischen Gründen (Kongreß, Präsidentenwahlen) möglichst frühzeitig Ost-West-Verhandlungen beginnen möchten. Deshalb komme es entscheidend darauf an, die gegenseitigen Wünsche im Rahmen des Bündnisses abzustimmen." Ferner habe Roth ausgeführt, auch die Frage einer Teilnahme der DDR an den MBFR-Verhandlungen erscheine eher lösbar, wenn ein befriedigendes Ergebnis der Berlin-Verhandlungen vorliege. Er habe betont, daß die Bundesregierung Verhandlungen „ausschließlich über stationierte Truppen nicht zustimmen"

Zum Abschluß meines Aufenthalts in Washington führte ich noch ein Gespräch mit Mr. Sonnenfeldt im Weißen Haus.[4]

Die Gespräche dienten der Klärung der beiderseitigen Positionen und auf unserer Seite dem Versuch, auf den Entscheidungsprozeß der amerikanischen Regierung im Sinne unserer MBFR-Vorstellungen einzuwirken. Die Gespräche fanden in sehr freundschaftlicher und offener Atmosphäre statt. Allerdings bleibt abzuwarten, wie weit es dabei gelungen ist, die amerikanischen Gesprächspartner von den riskanten Folgen eines nicht voll kontrollierten Verhandlungs- und Reduzierungsprozesses zu überzeugen, d.h., die amerikanische MBFR-Politik der nächsten Wochen und Monate tatsächlich zu beeinflussen.

II. Bei den Unterredungen wurde folgende Haltung der Vereinigten Staaten deutlich:

1) Die amerikanische Regierung hat sich hinsichtlich der Substanz künftiger MBFR-Verhandlungen noch nicht festgelegt. Sie wird im Juli in der NATO ein Arbeitspapier über MBFR-Kriterien und zwei Arbeitspapiere über MBFR-Elemente zirkulieren.[5] Dasjenige Papier aber, das die bevorzugten amerikanischen Lösungsvorschläge prozeduraler und substantieller Natur enthält, wollen die

Fortsetzung Fußnote von Seite 1045

könne: „In jeder Phase der Verhandlungen müsse gleichzeitig auch über nationale Streitkräfte eine Einigung erzielt werden." Hinsichtlich des „Reduzierungsraums" sei die Minimal-Vorstellung der Bundesregierung „auf westlicher Seite die Bundesrepublik einschließlich der Benelux-Staaten. Der Rapacki-Raum genüge nicht." Vgl. die Aufzeichnung; VS-Bd. 4568 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Zum Gespräch am 1. Juli 1971 notierte Botschaftsrat Sönksen, Washington, am 13. Juli 1971, daß Botschafter Roth die Bedeutung von MBFR als politisches Instrument im Entspannungsprozeß zwischen Ost und West hervorgehoben habe. Roth habe ausgeführt, daß die Vorbereitungsarbeit innerhalb der NATO wichtig sei, „damit künftige MBFR-Verhandlungen und anschließende Maßnahmen in jeder Phase kontrolliert und kalkuliert blieben". Der Mitarbeiter im Stab des Nationalen Sicherheitsrats, Sonnenfeldt, habe zugestimmt, daß multilaterale MBFR-Verhandlungen erst nach Abschluß der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin beginnen sollten. Die Bedeutung von MBFR für den bevorstehenden Wahlkampf in den USA rangiere hinter der des Vietnam-Krieges, von SALT und der Berlin-Frage. Vgl. die Aufzeichnung; VS-Bd. 4568 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Vgl. dazu das amerikanische Papier „MBFR – Some Assumptions, Models and Implications" vom 23. Juli 1971; VS-Bd. 4557 (II B 2).
Dazu führte Referat I A 7 am 2. September 1971 aus: „Nach den bisher vorliegenden Untersuchungen bedeutet eine Verminderung des konventionellen NATO-Streitkräfte-Potentials schon um 5–10% ein erhöhtes militärisches Risiko. Angesichts der Fähigkeit des WP, seine ebenfalls verminderten Truppen mit großer Schnelligkeit in den Reduzierungsraum zurückzuführen, fallen zahlenmäßig höhere, etwa durch ein gemäßigtes asymmetrisches oder symmetrisches Modell erzielte WP-Reduzierungen militärisch nicht ins Gewicht. Durch die strategisch-nukleare Parität erhält das taktisch-nukleare Potential für die Abschreckung höchste Bedeutung, und zwar schon deshalb, weil ein strategisch-nuklearer US-Einsatz erst nach intensivem taktisch-nuklearem Schlagabtausch vorstellbar ist. Eine Reduzierung dieses Potentials ist daher nicht nur im Hinblick darauf zu beurteilen, ob sie die zur Durchführung einer kontrollierten Eskalation notwendige Variationsbreite an Einsatzmitteln und Sprengköpfen unterschiedlicher yields vermindert. Da schon der Zahl der Träger oder Sprengköpfe selbst Abschreckungswirkung zukommt, ist bereits eine Minderung dieser Zahl als solche bedenklich. [...] Nach alledem kann Referat I A 7 die Schlußfolgerungen des Bezugspapiers, daß ‚die im vergangenen Jahrzehnt auf beiden Seiten häufig eingetretenen Schwankungen des Streitkräfteniveaus die Sicherheit und Stabilität im künftigen Reduzierungsraum nicht wesentlich beeinträchtigt haben' und ‚daß eine durch MBFR herbeizuführende Senkung des Streitkräfteniveaus nicht schon per se destabilisierend wirken würde', nicht unterschreiben. [...] Nach Auffassung von Referat I A 7 ist bisher noch nicht überzeugend dargetan, daß das mit MBFR verfolgte Ziel einer ‚undiminished security' für die NATO erreicht werden kann." Vgl. VS-Bd. 1524 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971. Vgl. dazu ferner Dok. 289, Anm. 5.

USA erst Mitte September in der NATO vorlegen, d.h. kurz vor der Konferenz der Ministerstellvertreter[6].

2) Die amerikanische Regierung erwartet, daß der innenpolitische Druck in Richtung Truppenverminderung anhält und daß deshalb in absehbarer Zeit konkrete Verhandlungen beginnen müßten. Diese Verhandlungen sollen jedoch nicht vor einer Explorationsrunde des auf der Oktober-Konferenz der Ministerstellvertreter zu benennenden Beauftragten der Allianz beginnen.

3) Die amerikanische Regierung betrachtet Befürchtungen in der Allianz, daß die Vereinigten Staaten zu bilateralen Verhandlungen über Truppenverminderung mit der Sowjetunion bereit seien, als schädlich. Solche Befürchtungen entsprächen weder den Tatsachen noch den Absichten der amerikanischen Regierung. Es wurde festgestellt, daß auch für die amerikanische Regierung MBFR eine Sache der Allianz insgesamt ist.

4) Die amerikanische Regierung mißt der Konferenz der Ministerstellvertreter im Oktober zentrale Bedeutung zu: Nach amerikanischer Auffassung muß diese Konferenz entscheiden:

a) die Anzahl der Beauftragten: Die Vereinigten Staaten sind grundsätzlich flexibel, ziehen aber die Verwendung eines Beauftragten vor;

b) die Person des Beauftragten: Die amerikanische Regierung ist bereit, einen Mehrheitsvorschlag der Allianz zu akzeptieren;

c) das Mandat des Beauftragten: In Übereinstimmung mit § 16 des Kommuniqués von Lissabon[7] soll er Gespräche über Zeit, Ort, Fora und Tagesordnung von MBFR-Verhandlungen führen, das Mandat solle vor allem prozedurale Fragen betreffen;

d) die Bewertung der bis zur Oktober-Konferenz erarbeiteten substantiellen Überlegungen für MBFR-Verhandlungen.

5) Die amerikanische Regierung zieht die Benennung eines Beauftragten auf der Oktober-Konferenz vor, betont jedoch, daß sie sich dem Gedanken eines vor der Oktober-Konferenz zu ernennenden „Präexplorateurs“[8] nicht verschließen werde, falls die Allianz dies wünsche. Allerdings dürfe ein „Präexplorateur“ nicht mit Aufgaben betraut werden, die dem Mandat des eigentlichen Explorateurs vorbehalten sind.

6) Für die amerikanische Regierung ist das Hauptziel von MBFR eine maximale Reduzierung sowjetischer Streitkräfte. Die Verminderung einheimischer Streitkräfte schon im ersten Schritt wird nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Sie besteht jedoch darauf, daß ein erster Schritt nicht nur einheimische Streitkräfte umfassen darf. Die Frage, ob einheimische und stationierte Streitkräfte gleichzeitig oder in einem vereinbarten Programm reduziert werden, blieb offen, jedoch gaben die Amerikaner zu erkennen, daß ihre gegenwärtigen Über-

6 Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

7 Für Ziffer 16 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 vgl. Dok. 197, Anm. 4.

8 Der Passus „eines vor der Oktober-Konferenz ... ‚Präexplorateurs‘“ wurde von Staatssekretär Frank unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Nein“.

legungen den Beginn der Reduzierungen nur mit Stationierungsstreitkräften ins Auge fassen.

7) Weitere amerikanische Überlegungen

a) Die Begrenzung der Wiederzuführungsmöglichkeiten für sowjetische Streitkräfte soll in einem MBFR-Verhandlungsprozeß durch absichernde Maßnahmen (constraints) gewährleistet werden.

b) Das Reduzierungsgebiet soll nicht auf Deutschland beschränkt sein. Die amerikanische Regierung erkennt die darin liegenden Probleme für uns an. Dies gilt auch hinsichtlich einer Begrenzung auf den Rapacki-Bereich[9], wenn dieser auch militärische Vorteile hat. Die Vereinigten Staaten sind noch nicht festgelegt.

c) Die Auswirkungen von MBFR auf den Mittelmeerraum müssen berücksichtigt werden.

d) Die Reaktion der osteuropäischen Staaten, insbesondere Rumäniens Abneigung gegen Block-zu-Block-Verhandlungen, müssen mit erwogen werden.

8) Nach amerikanischer Auffassung hat Frankreich nicht die Absicht, sich völlig von MBFR zu distanzieren. Man rechnet damit, daß an der Herbstkonferenz mindestens ein französischer Beobachter teilnehmen wird. Besonders im französischen Verteidigungsministerium sei der Argwohn gegen Abrüstungsmaßnahmen groß, doch sei im ganzen eine Nuancierung der französischen MBFR-Überlegungen festzustellen.

III. Wertung

1) Die amerikanische Regierung betrachtet MBFR zur Zeit vor allem als innenpolitisch verwertbares Instrument und möchte dieses Instrument pragmatisch benützen. Wir haben demgegenüber unsere MBFR-Konzeption[10] dargestellt: MBFR muß ein längerfristiger Prozeß in Richtung auf ein neues vereinbartes Streitkräfteniveau sein und stets im Zusammenhang mit dem Versuch zunehmender Ost-West-Normalisierung gesehen werden. Es kam uns darauf an, diese Konzeption zu diesem Zeitpunkt noch einmal nachdrücklich zu unterstreichen.

2) Die Haltung der amerikanischen Regierung gegenüber MBFR wird besonders im Zusammenhang mit den Forderungen Senator Mansfields[11] nach einseitiger Reduktion amerikanischer Streitkräfte aus Europa deutlich. MBFR ist für die amerikanische Regierung keine Frage von prinzipiellem Rang, sondern hat vornehmlich taktische Bedeutung. Diese Bedeutung wird dann zur Geltung kommen, wenn im Senat im Zusammenhang mit der finanziellen Belastung des amerikanischen Haushalts durch die Stationierung von Truppen in Europa die Themen Lastenverteilung im Bündnis, Offset und einseitige Truppenverminderung zur Sprache kommen. Insofern kann das Thema jederzeit

9 Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

10 Vgl. dazu das Arbeitspapier des Auswärtigen Amts vom 16. März 1971 über Elemente künftiger MBFR-Verhandlungsoptionen („Bausteinkonzept"); Dok. 95.

11 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.

virulent werden und den Präsidenten unter Zeitdruck stellen. Es ist auch davon auszugehen, daß MBFR im Wahlkampf[12] eine Rolle spielen wird.

Unter dem Gesichtspunkt der amerikanischen Innenpolitik tritt MBFR jedoch an Bedeutung hinter Vietnam und SALT zurück.

3) In der gegenwärtigen Situation kommt es der US-Regierung darauf an, daß in der amerikanischen Öffentlichkeit nicht der Eindruck entsteht, man versuche, MBFR schleppend zu behandeln. Im einzelnen sind die zeitlichen Vorstellungen der Amerikaner über die Herbst-Konferenz der Ministerstellvertreter hinaus noch nicht festgelegt. Nach dem gegenwärtigen Stand soll im Blick auf die innenpolitische Lage zumindest sichergestellt werden, daß Vorbereitung und Ablauf der Ministerstellvertreter-Konferenz eine ernsthafte, konkrete und zügige Weiterführung des MBFR-Projekts gewährleisten. Ob es bei dieser Begrenzung bleiben kann, wird von der innenpolitischen Diskussion abhängen. Die amerikanischen Gesprächspartner haben sich jedenfalls nicht endgültig festgelegt.

4) Zum Mandat eines Explorateurs der Allianz: Hinsichtlich des Auftrags zur Erörterung prozeduraler Fragen bestand weitgehende Übereinstimmung. Wir legten jedoch Wert darauf, daß der Beauftragte instand gesetzt werden muß, auch schon über substantielle Fragen zu sprechen; z.B. über die Notwendigkeit, eine etwaige Vereinbarung über einen ersten Reduzierungsschritt mit einer Vereinbarung über Prinzipien, Intentionen und absichernde Maßnahmen zu koppeln. Dabei stützten wir uns auf die Tatsache, daß im Explorateur-Abschnitt des Lissabonner Kommuniqués die Bereitschaft zur Festlegung einer Tagesordnung für MBFR-Verhandlungen angesprochen wird; schon dies impliziert, daß der Explorateur ein begrenztes Mandat zur Erörterung von Substanzfragen haben müsse; das hinwiederum erfordere eine entsprechende bündnisinterne Einigung in der Sache.

5) Die hauptsächliche Meinungsverschiedenheit bestand hinsichtlich der Frage der Verknüpfung von Stationierungs- und einheimischen Streitkräften in einem ersten Schritt. Wir wiesen entsprechend dem Beschluß des Bundessicherheitsrats vom 28. Juni 1971[13] mit Nachdruck darauf hin, daß jeder erste tatsächliche Reduzierungsschritt stationierte und einheimische Streitkräfte umfassen müsse. Die Amerikaner, die daran interessiert sind, mit einer Reduzierung stationierter Streitkräfte zu beginnen, wollten wissen, wie wir uns die Verknüpfung vorstellen: Ob beides gleichzeitig

- verhandelt
- vereinbart
- vollzogen

werden müsse. Als weitere Möglichkeit wurde von den Amerikanern der Gedanke der Übereinkunft über einen nächsten Verhandlungsschritt genannt. Wir erwiderten, die Bundesregierung gehe davon aus, es werde sichergestellt, daß im Vollzug eines ersten Reduzierungsschrittes stationierte und einheimische

12 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

13 Zur Sitzung des Bundessicherheitsrats vom 28. Juni 1971 vgl. Dok. 221.

Streitkräfte inbegriffen sind. (Wir müssen zu dieser Frage detailliert Stellung nehmen, wenn wir die Diskussion in der NATO nachhaltig beeinflussen wollen. Der Zeitpunkt für eine solche Stellungnahme müßte vor der Einbringung des entscheidenden amerikanischen Papiers mit den Verhandlungspräferenzen liegen, d.h. bis Mitte August.)

6) Die amerikanischen Gesprächspartner äußerten sich nicht verbindlich zu unserer Absicht, an den Beginn des Verhandlungsprozesses eine gemeinsame (Ost-West-) Erklärung über Intentionen, Prinzipien und Kriterien des MBFR-Prozesses zu stellen oder einen ersten Reduzierungsschritt mit einer solchen gemeinsamen Erklärung zu koppeln. Wir rechnen damit, daß sie dem Gedanken zustimmen werden, wenn er ausreichende Unterstützung in der Allianz findet. Jedenfalls werden wir bald einen Entwurf einer solchen Erklärung vorlegen müssen. Dabei sollten die Ergebnisse der am 5. Juli 1971 in Brüssel anlaufenden Erörterungen über MBFR-Kriterien[14] verarbeitet werden.

7) Die zeitlichen Überlegungen der Amerikaner zum Verhandlungsbeginn sind im wesentlichen durch innenpolitische Daten bestimmt. Unsere Vorstellungen hingegen gehen von dem Abschluß der Berlin-Verhandlungen aus. Solange und soweit zwischen diesen beiden Daten eine Lücke besteht, werden unterschiedliche Auffassungen über den Beginn konkreter multilateraler Verhandlungen zwischen uns und den USA bestehen. Es liegt in unserem Interesse, in dieser Frage enge Verbindung mit den Amerikanern zu halten, um ein möglichst koordiniertes Vorgehen zu erreichen. Die Amerikaner sind hierzu grundsätzlich bereit.

8) Die Amerikaner legten großen Wert darauf, daß anerkannt wird, daß sie ihre Vorstellungen über MBFR im Rahmen der Allianz verwirklichen und in der Allianz koordinieren wollen. Aus diesem Grunde liegt ihnen auch daran, den Schwerpunkt der Meinungsbildung in den Rahmen der Allianz zu stellen. Dies schließt Gespräche, wie die eben in Washington geführten, nicht aus; insbesondere dann nicht, wenn sie geeignet sind, den Prozeß der Meinungsbildung in der Allianz zu erleichtern.[15]

Roth

VS-Bd. 4568 (II B 2)

14 Am 9. Juli 1971 berichtete Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), daß am selben Tag im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene ein „erster Meinungsaustausch über MBFR-Verhandlungsgremien" stattgefunden habe. Dabei seien drei Problemkreise deutlich geworden: „Zusammensetzung und Klassifizierung der Teilnehmerstaaten an MBFR-Verhandlungen; Zusammenhang der Forumsfragen mit einer Berlin-Regelung und dem Statusproblem [der] DDR; Ort der Verhandlungen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 678; VS-Bd. 4606 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Am 6. Juli 1971 zog Botschafter Roth folgenden Schluß aus seinen Gesprächen in Washington: „Für uns wird es darauf ankommen, in den nächsten Wochen und Monaten a) eigene Entwürfe für eine erste minimale Verhandlungsposition vorzulegen (Grundsatzerklärung, erster Reduzierungsschritt von einheimischen Streitkräften gemeinsam mit Stationierungsstreitkräften, begleitende Maßnahmen zur Absicherung eines ersten Reduzierungsschritts); b) im Bündnis darauf zu drängen, auf der Grundlage unseres MBFR-Konzepts ein längerfristiges Verhandlungskonzept zu entwickeln, das initiativ, kalkulierbar und im Ablauf kontrollierbar bleibt." Vgl. VS-Bd. 4557 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

228

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou

Z A 5-63.A/71 geheim **5. Juli 1971**[1]

Am 5. und 6. Juli 1971 führte der Herr Bundeskanzler mit dem Präsidenten der Französischen Republik, Herrn Georges Pompidou, drei Gespräche unter vier Augen.

Erstes Gespräch, 5. Juli, 11.15 Uhr, an Bord MS Loreley.[2]

Der Herr *Bundeskanzler* erinnerte zunächst an das Treffen vom Januar 1971[3], bei dem Präsident Pompidou dargelegt habe, was im Laufe des Jahres 1971 alles geschehen könne. Seine Vorhersage, Großbritannien werde der Gemeinschaft beitreten, habe sich als richtig erwiesen; der Herr Bundeskanzler wolle Präsident Pompidou zu dem entscheidenden Beitrag gratulieren, den das Gespräch Pompidou–Heath[4] dazu erbracht habe. Über weitere Vorhersagen – mögliche Berlin-Regelung mit den sich daraus ergebenden Folgen für die Ostverträge der Bundesregierung (der Bundeskanzler halte nach wie vor für möglich, daß die Regelung noch 1971 gefunden werde), Fortschritte in der Lösung der Nahost-Krise – wolle man noch sprechen. Für die Gesprächsführung schlage er vor, im Laufe des Vormittags Europafragen, einschließlich der schwierigen Währungsprobleme, am Nachmittag sodann Fragen des Ost-West-Verhältnisses zu besprechen.

Vorweg könne er zu seiner eigenen Freude sagen, daß eine bilaterale Frage, nämlich die des Unterrichts der französischen Sprache in der BRD, eine günstige Wendung genommen habe. Mit Zustimmung aller Ministerpräsidenten der Länder werde das Hamburger Abkommen so geändert, daß als erste Fremdsprache künftig auch Französisch gelehrt werden könne.[5]

Präsident *Pompidou* dankte dem Herrn Bundeskanzler für diese Mitteilung. Die Änderung des Hamburger Abkommens beseitige eine Benachteiligung der französischen Sprache. Er dankte dem Herrn Bundeskanzler in besonderer Weise für dessen persönliche Bemühungen in dieser Angelegenheit. Mit der vorgeschlagenen Gesprächsführung sei er einverstanden.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte zu der Sprachenfrage noch, er wolle das Ergebnis in der morgigen Plenarsitzung[6] vortragen. Falls Präsident Pompidou ein-

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Merten am 8. Juli 1971 gefertigt.

2 Für das zweite und dritte Gespräch vgl. Dok. 229 und Dok. 232.

3 Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 25./26. Januar 1971 in Paris; Dok. 27 und Dok. 31 und Dok. 32.

4 Zum Besuch des Premierministers Heath vom 19. bis 21. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 186.

5 Zur Änderung des Paragraphen 13 des Abkommens vom 28. Oktober 1964 zwischen der Ländern der Bundesrepublik zur Vereinheitlichung auf dem Gebiet des Schulwesens („Hamburger Abkommen") vgl. Dok. 194, Anm. 13.

6 Am 6. Juli 1971 fand im Rahmen der deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen eine Plenarsitzung beider Delegationen statt. Für das Protokoll vgl. VS-Bd. 9790 (I A 1).

verstanden sei, könnte Ministerpräsident Filbinger dann anwesend sein; dieser solle die Frage mit dem französischen Erziehungsminister[7] weiterverhandeln.

Was Europa anbelange, bitte er den Präsidenten, aus dessen Sicht zu sagen, wo man zur Zeit stehe und worauf man sich in erster Linie nunmehr konzentrieren solle.

Präsident *Pompidou* erwiderte, seines Erachtens solle man etwas über den Beitritt Englands sagen, sodann die derzeitig aktuellen Schwierigkeiten, nämlich die Währungsfragen ansprechen, dann erst von der Zukunft reden.

Zu Großbritannien: Der Herr Bundeskanzler habe ihm geschrieben, er wünsche, daß es zu einem Gespräch Pompidou–Heath komme.[8] Ähnliche Wünsche hätten die Herren Colombo und Luns geäußert. Er (Pompidou) sei natürlich zu einem solchen Gespräch bereit gewesen, freilich habe er abwarten wollen, bis die Gewißheit eines positiven Verlaufs gegeben war. Ein Scheitern habe er vermeiden wollen.

Das Gespräch habe ergeben, daß Heath Großbritannien ohne Hintergedanken Europa zuwenden wolle. Einen Zusammenhang zwischen dem Zeitpunkt des Gesprächs und der Affäre der Mark[9] gebe es nicht. Die wesentlichen Ergebnisse habe Heath im Unterhaus vorgetragen.[10] Der längere Teil des Gespräches sei den Fragen der Rolle des Pfunds und der britischen Zahlungsbilanz gewidmet gewesen. Heath habe dazu gesagt, das Pfund müsse den gleichen Status wie alle anderen Währungen in Europa haben, müsse also seine Rolle als Reservewährung verlieren. In der Frage der Bilanz glaube er, daß man zu Heath Vertrauen haben könne; es sei nicht erforderlich, auf die Vorlage von Zahlenmaterial zu dringen.

Sei Großbritannien erst einmal Mitglied des Gemeinsamen Marktes, laufe alles schneller. Man müsse die dann einsetzende Entwicklung in der Perspektive der Finalität, nämlich der politischen Finalität Europas sehen. Großbritannien müsse dann eine Mutation seiner traditionellen Politik vornehmen, d.h., präferentielle Bindungen zu Europa suchen, an Stelle seiner alten Bindungen zum Commonwealth und zu den USA.

Es seien auch Verteidigungsprobleme erörtert worden. Allerdings wolle man diesen nicht wieder wie 1963 in Rambouillet[11] Vorrang beimessen; die Folge sei Nassau/Bahamas (Polaris-Raketen) gewesen.[12] Großbritannien sei nunmehr

7 Olivier Guichard.

8 Für das Schreiben des Bundeskanzlers Brandt an Staatspräsident Pompidou vom 6. April 1971 vgl. Dok. 125.

9 Zu den währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung vom 9./10. Mai 1971 vgl. Dok. 157, Anm. 6, und Dok. 167, Anm. 15.

10 Für den Wortlaut der Ausführungen von Premierminister Heath am 24. Mai 1971 im Unterhaus vgl. HANSARD, Bd. 818, Sp. 31–47. Für einen Auszug vgl. Dok. 186, Anm. 14.

11 Premierministers Macmillan hielt sich am 15./16. Dezember 1962 zu Gesprächen mit Staatspräsident de Gaulle in Rambouillet auf. Vgl. dazu MACMILLAN, End of the Day, S. 345-355. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. LE MONDE vom 18. Dezember 1962, S. 2. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1963, D 30.

12 Vom 18. bis 21. Dezember 1962 trafen in Nassau (Bahamas) Präsident Kennedy und Premierminister Macmillan zusammen. Sie kamen überein, die für den Einsatz in britischen V-Bombern vorgesehene Skybolt-Rakete nicht weiterzuentwickeln. Stattdessen sollte Großbritannien amerikanische Polaris-Raketen zur Ausrüstung von U-Booten erhalten. Für den Wortlaut des Kommuniqués und der gemeinsamen Erklärung von Kennedy und Macmillan („Nassau-Abkommen") vom 21. De-

durch Verträge an die USA gebunden, und weder könne noch wolle es sich[13] aus diesen Verträgen lösen. Er und Heath seien jedoch der Auffassung gewesen, daß der Tag komme, an dem dieses Problem – einschließlich der Verträge mit den USA – sich stellen werde. Zur Zeit sei die Frage der Verteidigung vertagt.

Im Anschluß an sein Gespräch mit Heath habe er dann der französischen Delegation die Weisung gegeben, gemeinsam mit dem Partner die Lösung der technischen Probleme ohne Pfennigfuchserei zu betreiben. Die Sechs hätten gewiß ein Interesse daran, daß der Beitrag, den Großbritannien zu Beginn leisten müsse, nicht zu niedrig liege.[14] Anderseits wolle man Großbritannien nicht in parlamentarische Schwierigkeiten, z.B. in der Butterfrage[15], bringen. Natürlich werde der Beitritt Probleme und Änderungen mit sich bringen, die man sehen müsse. Habe man jedoch Vertrauen zu sich selbst und zur Regierung Heath, werde man Lösungen für die Schwierigkeiten finden, die sich zwangsläufig alle drei oder sechs Monate einstellen werden.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, es könne als sicher gelten, daß trotz andauernden Streits um die Frage des Beitritts, die Regierung Heath zwar keine überwältigende, aber eine sichere Mehrheit finden werde. Im übrigen sei es britische Tradition, daß die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung sich auf den Boden einer einmal getroffenen parlamentarischen Entscheidung stelle. Er sei ebenfalls – wie auch Präsident Pompidou – sich dessen gewiß, daß Heath und seine Regierung nicht nur wirtschaftliche, sondern auch politische Bindungen mit uns suche. Sicher würden die Engländer ihre eigene Denkweise in die Gemeinschaft einbringen; dies werde uns aber nicht zurückwerfen. Die Orientierung zu einem Europa, das – ohne Feindseligkeit gegen irgend jemand – sich selbst darstelle, werde von Heath getragen.

Der Beitritt Großbritanniens werfe vier Fragen auf:

1) Wie kommen wir mit den drei anderen beitrittswilligen Ländern[16] zu Rande? Es gebe ein sehr ausgeprägtes, aus der Struktur des Landes gewachsenes Problem Norwegens, das aber lösbar sei. Was könne man hinsichtlich der anderen EFTA-Länder[17] tun? Eine einheitliche Lösung sei schwer, man habe aber kein Interesse, durch den Wegfall der EFTA neue Barrieren zu schaffen.

2) Wie soll sich das weitere Verhältnis zu den USA gestalten? Ein Vergleich der Eindrücke aus der Reise, die er vor vier Wochen nach den USA gemacht habe[18], mit denen aus der Reise, die vor 14 Monaten stattfand[19], erbringe Erstaunliches. Auch damals habe man über das Verhältnis zwischen der Gemeinschaft und den USA gesprochen; die Frage sei aber mehr auf theoretisches Inter-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1052

zember 1962 vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 48 (1963), S. 43–45; Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1963, D 30–32.

13 Korrigiert aus: „wolle sich".

14 Zur Regelung der Übergangsmaßnahmen im Finanzbereich vgl. Dok. 218, besonders Anm. 6.

15 Zur Regelung der Einfuhr von Milcherzeugnissen aus Neuseeland vgl. Dok. 218, besonders Anm. 5.

16 Zum Stand der Verhandlungen der Europäischen Gemeinschaften mit Dänemark, Irland und Norwegen vgl. Dok. 218, Anm. 8.

17 Island, Österreich, Portugal, Schweden und die Schweiz. Finnland war seit 1961 assoziiertes Mitglied.

18 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 208.

19 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 4. bis 11. April 1970 in den USA auf. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 151, Dok. 153 und Dok. 156.

esse gestoßen. Heute sei dies ganz anders: manche hätten sich davon überzeugt, daß die Europäer nicht nur die Erweiterung, sondern auch Ausbau und Vertiefung der Gemeinschaft ernsthafter betreiben.

Er denke – wie auch der Präsident – daß man hinsichtlich der eigenen Autonomie wachsam bleiben müsse, aber weiterhin ein freundschaftliches Verhältnis zu den USA wahren solle. Freilich könnten aus Freundschaft auch Schwierigkeiten erwachsen. Die Amerikaner sähen dies ein – oder müßten dies noch lernen. Auf Klagen habe er gesagt, daß die Steigerung des Handels der USA seit 1958 mit der Gemeinschaft größer war, als mit jedem anderen Teil der Welt. Er wisse nicht, ob das Instrumentarium der Kommission schon ausreiche, um bestimmte Konsequenzen zu vermeiden. Darüber sollte man einmal auf hoher Ebene sprechen.

3) Fragen der politischen Zusammenarbeit und Struktur Europas: Was die politische, also die außenpolitische Zusammenarbeit anbelange, sei es, angesichts der jahrelangen Stagnation, erstaunlich festzustellen, welche Fortschritte in den letzten sechs Monaten zu einigen wichtigen Themen gemacht wurden. Man müsse diese Zusammenarbeit in der Weise ermutigen, daß nicht nur – wie er dies als Außenminister noch habe tun müssen – Berichte verfaßt würden; vielmehr sollten die Mitarbeiter dazu angehalten werden, Probleme abzustecken, zu prüfen, wo eine gemeinsame Haltung zu bestimmten Fragen erarbeitet werden könne. Diese Arbeit müsse noch der nationalen Methodik der Regierungsarbeit angepaßt werden. Sodann stelle sich die Frage, wann man wichtige Partner, wie z.B. die USA, in das, was die Sechs oder die Zehn tun, einbeziehen oder ihnen davon Kenntnis geben wolle.

Zur Struktur: Der Präsident habe ihm im Januar bei einer Pressekonferenz darüber gesagt – wobei sich die Frage stelle, wie er dies heute sehe –, man solle dieses Thema erst nach dem Beitritt Großbritanniens erörtern.

Der Bundeskanzler glaube, ohne dazu festgefügte Auffassungen zu haben, daß man weiterhin versuchen solle, zu so etwas wie einer europäischen Regierung zu kommen. Konkret bedeute dies, daß der Ministerrat der Gemeinschaft effizienter werden müsse; die Erweiterung werde dieses Problem noch aktualisieren. Des weiteren müsse man darauf achten, daß die Kommission eine gute Zusammensetzung behalte, obwohl in den kommenden Jahren der Ministerrat noch das kompetente Organ der Gemeinschaft bleibe.

4) Zur militärischen Seite (Verteidigung): Er sei, wie der Präsident, der Auffassung, es sei sinnlos, die Dinge zu forcieren. Wenn aber die Gemeinschaft wachse und über die wirtschaftliche Zusammenarbeit hinaus auch die politische schaffe, liege es in der Logik der Dinge, daß es dann auch zu einem engeren Zusammenrücken auf dem Gebiet der Verteidigung kommen müsse.

Leider sei die Ausgangslage beider Länder in der Praxis unterschiedlich. Dennoch müsse man weiterkommen. Bekanntlich gehöre die Bundeswehr zum integrierten Teil der NATO, und man bemühe sich – in lockerer Form –, die europäischen Partner zusammenzufassen.

Er wisse, daß Frankreich seine grundsätzliche Stellung nicht aufgebe; dennoch sollte Frankreich ein Interesse daran haben, sich auch mit den integrierten europäischen Partnern zu beraten, über die bilateralen deutsch-französischen

Kontakte, die man pflegen werde, hinaus. Deutscherseits habe man in der „Eurogroup" initiativ mit daran gewirkt, eine – erforderliche – gemeinsame europäische Position in der NATO zu entwickeln.

Präsident *Pompidou* erwiderte, was die anderen beitrittswilligen Länder anbelange, habe der Herr Bundeskanzler auf das spezifische Problem Norwegens hingewiesen. Der Herr Bundeskanzler kenne Norwegen besser als er selbst; im übrigen habe die Bundesrepublik mehr – auch wirtschaftliche – Beziehungen zu Norwegen als Frankreich.

Aus der Distanz gesehen, hätte er es für besser gehalten, daß Norwegen sich eine Position wie etwa Schweden verschaffe. Wenn es jedoch beitreten wolle, werde man dies nicht ablehnen. Das norwegische Fischfangproblem stelle sich auch wesentlich im Verhältnis Norwegens zu Großbritannien.

Was die nicht beitrittswilligen EFTA-Länder anbelange, sei klar, daß man nicht zurückgehen könne: Es dürfe nicht zu neuen Barrieren zwischen den EFTA-Ländern und den vier beitrittswilligen kommen.

Eines aber müsse klar sein: Das Problem der Barriere sei eine Sache, die Erweiterung der Gemeinschaft eine andere. Schwierige, möglicherweise differenzierte Lösungen – Schwedens Probleme etwa seien nicht mit den Problemen der Schweiz identisch – müßten gefunden werden. Dabei müsse man Vorsicht walten lassen. Aus einem Gespräch mit dem schwedischen Botschafter[20] habe er den Eindruck gewonnen, daß Schweden sich an den Institutionen der Gemeinschaft beteiligen wolle, ohne Mitglied zu sein. Dies gehe freilich nicht, Europa könne schließlich nicht zu einer Art Sammeltopf werden, irgendwo müsse eine Grenze gezogen werden.

Hinsichtlich des Verhältnisses zu den USA sei klar, daß die Amerikaner bis jetzt nicht viel Aufmerksamkeit darauf verwendet hätten. Nunmehr rücke ihnen diese Frage näher, beunruhige sie. Sie würden – so oder so – versuchen, Handelsvorteile von der Gemeinschaft zu erlangen. Vor 18 Monaten habe er mit Präsident Nixon gesprochen[21], der ihm gesagt habe, er (Nixon) kenne die sich ergebenden Schwierigkeiten, wisse aber auch, daß Europa seine Probleme lösen müsse. Er (Pompidou) habe ferner dargelegt, Europa verhalte sich weit weniger protektionistisch als die USA. Nach dem Beitritt Großbritanniens könne man prüfen, ob der Zeitpunkt für eine zweite „Kennedy-Runde"[22] gekommen sei; dabei habe man es aber nicht eilig.

Was die Frage der Struktur anbelange, sei er für die Fortentwicklung der politischen Zusammenarbeit. Hinsichtlich der Frage, von wann ab Großbritannien zu beteiligen sei, glaube er, daß dies nicht möglich erscheine, solange der Vertrag nicht unterzeichnet sei. Schließlich sei es auch fast indiskret, einer Ent-

20 Gunnar Hägglöf.

21 Staatspräsident Pompidou hielt sich vom 23. Februar bis 3. März 1970 in den USA auf.

22 Die als Kennedy-Runde bezeichnete Verhandlungsserie im Rahmen des GATT hatte das Ziel, durch umfangreiche Zollsenkungen eine Liberalisierung des Welthandels herbeizuführen. Die Verhandlungen der GATT-Vertragsparteien begannen am 4. Mai 1964 und wurden mit der Unterzeichnung der Schlußakte am 30. Juni 1967 abgeschlossen. Für den Wortlaut vgl. GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE. BASIC INSTRUMENTS AND SELECTED DOCUMENTS. Fifteenth Supplement. Protocols, Decisions, Reports 1966-1967 and Twenty-fourth Session, Genf 1968, S. 4–35.
Zum Abschluß der Kennedy-Runde vgl. auch AAPD 1967, II, Dok. 170.

scheidung des britischen Parlaments[23] vorzugreifen – was Heath auch hinderlich wäre. Wichtige politische Fragen könnten zwar mit Großbritannien erörtert werden, mit den anderen Kandidaten sei dies schwieriger. Irland gehöre nicht zur Allianz; Diskussionen zu zehnt seien immer schwierig. Für die politische Zusammenarbeit solle man keine Institutionen schaffen – er liebe Institutionen ohnehin nicht –, sondern eine Art „Formalismus" für den Ablauf der Konsultationen.

Der Herr Bundeskanzler habe dies mit den Institutionen der Gemeinschaft verquickt. Nun müsse man bei allem Ehrgeiz – den man gemeinsam habe – praktisch bleiben. Er habe nichts gegen die Rolle der Kommission, die in zweifacher Hinsicht wichtig sei: Sie habe Vorschläge zu erarbeiten und stimulierend zu wirken, ferner habe sie eine permanente Rolle in der Durchführung von Beschlüssen.

Man müsse aber aufpassen, daß nicht der Eindruck entstehe, wir seien in der politischen Planung so weit, daß bei der Kommission das Gefühl aufkomme, sie werde übergangen, wodurch sie sich dann ständig bemüßigt fühle zu intervenieren.

Er erinnere an die unglücklichen Vorkommnisse mit dem Europäischen Sozialfonds.[24] Es gebe einen solchen Fonds; was dort geschehe, habe aber mehr regionale oder lokale Bedeutung, nationale Auswirkungen könne er nicht sehen. Man solle sich in jedem Falle davor hüten, nach Art kleinerer Verwaltungen (petites administrations) Planstellenbesorgung zu betreiben.

Die Aufnahme von Europaministern in die Regierungen[25] werfe für alle Beteiligten interne Fragen auf wie die der Ausgewogenheit der Aufgabenverteilung zwischen Europaministern und Außenministern. Seines Erachtens sei es besser, solche Fragen erst nach dem Beitritt Großbritanniens zu prüfen, auf jeden Fall aber solle man sich im nächsten Jahr mit diesen Fragen befassen. Dabei halte er auch den Gedanken, die Ständigen Vertreter in die Regierung aufzunehmen, zunächst für keinen schlechten Gedanken. Ende 1972 oder 1973 sollten sich alle Beteiligten treffen, um über diese Probleme zu sprechen.

Was die Verteidigungsfragen anbelange, habe man gleiche Interessen, aber verschiedene Ausgangslagen. Die amerikanische Unterstützung sei gewiß unerläßlich, andererseits müsse man der Tatsache ins Auge sehen, daß die Verteidigung Europas von einer Entscheidung des amerikanischen Präsidenten abhängig sei. Dies sei zugleich ärgerlich und traurig. Man stehe halt inmitten

23 Das britische Parlament stimmte am 28. Oktober 1971 über den Beitritt Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften ab. Vgl. dazu Dok. 379.

24 Seit 1965 bemühte sich die EG-Kommission um eine Reform des Europäischen Sozialfonds (ESF) nach Artikel 126 b des EWG-Vertrags vom 25. März 1957. Dazu unterbreitete sie am 11. Juni 1969 Vorschläge mit dem Ziel, den ESF zu einem wirksamen Instrument der gemeinschaftlichen Wirtschafts- und Konjunkturpolitik zu machen. Am 27. Juli 1970 einigte sich der EG-Ministerrat grundsätzlich über die Reform. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 9-10/1970, S. 32–34.
Am 1. Februar 1971 verabschiedete der EG-Ministerrat in Brüssel die Reform des ESF. Danach konnte der Fonds auf Beschluß des Rats und auf Vorschlag der Kommission tätig werden, um Gefährdungen der Beschäftigungslage in der Folge von Maßnahmen der Gemeinschaftspolitik zu begegnen (Artikel 4) bzw. sich indirekt aus dem Funktionieren des Gemeinsamen Marktes ergebende Auswirkungen auf bestimmte Wirtschaftszweige oder Unternehmen auszugleichen (Artikel 5). Für den Beschluß vgl. Referat I A 2, Bd. 1734.

25 Zum Vorschlag des Staatspräsidenten Pompidou vom 21. Januar 1971 vgl. Dok. 111, Anm. 3.

zweier Fakten: Das Bündnis sei unerläßlich, die Entscheidungen fielen jedoch außerhalb Europas. Deshalb plädiere er dafür, daß die Europäer sich mehr Gewicht gäben. Die Bundesrepublik sei nach Osten stärker exponiert als Frankreich; Frankreich komme im Falle des Falles erst 48 Stunden später dran, daher messe er dem zweiten Aspekt, den er erwähnt habe, mehr Gewicht bei. Er glaube auch, daß bei einer vollständigen Integration das Risiko gegeben sei, daß die Sowjets und die Amerikaner sich dahingehend verständigen, uns alle zu neutralisieren. Frankreich sei dem Bündnis sehr treu geblieben, habe aber seine Originalität wahren wollen. Dies sei keine Eitelkeit, sondern Ausdruck der eigenen Freiheit und des Willens, sich gegenüber den USA darzustellen. Daß Frankreich aus der Integration der NATO ausgeschieden sei[26], nicht jedoch aus der Allianz, verpflichte im übrigen die USA auch dazu, stärker auf europäische Belange zu achten.

Der Herr *Bundeskanzler* ging noch einmal auf die politischen Konsultationen ein. Seines Erachtens sollten dabei zwei Themen nicht zu kurz kommen. Es handle sich um zwei Fragen, über die die Außenminister möglicherweise auch sprechen sollten. Es handele sich einmal darum, daß man gemeinsam versuche, eine ungünstige Entwicklung der Lage in Malta[27] zu verhindern. Diese Frage sei zwar nicht für den Tag gestellt, aber von größter Bedeutung. Man müsse prüfen, wie sich die Lage in Jugoslawien gestalten werde, wenn Tito nicht mehr die Regierungsverantwortung trage. Es sei damit zu rechnen, daß die Sowjetunion versuche, das Land wieder in die Hand zu bekommen. Diese Frage müsse man mit der Gesamtproblematik der Lage im Mittelmeer untersuchen.

Hinsichtlich der Gemeinschaftsorgane glaube er, daß man sich darüber einig sei, daß, wie die Erfahrungen lehren, die Arbeit des Ministerrates schon zu sechst nicht gerade von exemplarischer Effizienz gewesen sei. Die Außenminister seien halt überlastet. Zu zehnt werde dieses Problem noch schwieriger. Gerade wegen der zentralen Rolle, die der Ministerrat zu spielen habe, müsse man versuchen, seine Arbeit effizienter zu gestalten. Er habe sowohl über die Möglichkeit des Einbaus von Europaministern als auch die Aufnahme der Ständigen Vertreter in die nationalen Regierungen nachgedacht. Nach dem deutschen Denkmodell sollten Europaminister koordinierende Funktionen ausüben, jedoch keinen eigenen Verwaltungsapparat an die Hand bekommen. Man sei bereit, weiterhin über diese Fragen nachzudenken und würde deutsch-französische Kontakte dazu begrüßen.

Über die Rolle der USA in Europa werde man noch sprechen müssen, wenn die Fragen einer europäischen Konferenz und der Truppenreduzierung an die Reihe kämen. Er könne dazu jedoch jetzt schon folgendes sagen: In Washington habe er sehr deutlich gemacht, daß die Sicherheit Europas kein alleiniges bilaterales Verhandlungsthema für die Supermächte sein könne. Wie er glaube, habe Präsident Nixon dies eingesehen. Allerdings hieße es, sich Illusionen hingeben, wollte man glauben, daß es nicht auch andere Einflüsse in Washington gebe. Es sei klar, daß man bestimmte Fragen nicht im Rahmen eines verkleinerten Völkerbundes verhandeln könne. Man müsse sich auf eine Formel eini-

26 Frankreich schied zum 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

27 Zur von Malta angestrebten Neuregelung der künftigen Stationierung britischer und NATO-Truppen auf Malta vgl. Dok. 255.

gen, nach der die Supermächte mit einigen anderen Ländern gemeinsam verhandelten, wobei diese Länder europäische Länder sein müßten.

Er glaube, wenn der Erweiterungsvorgang hinter uns liege, sei der Zeitpunkt gekommen, die im Haag beschlossenen Bemühungen um den Ausbau und die Vertiefung[28] in der dann erweiterten Gemeinschaft fortzuführen. Er bitte daher den Präsidenten, über einen geeigneten Zeitpunkt im nächsten Jahre nachzudenken, an dem man eine Konferenz der zehn Regierungschefs abhalten könne.[29] Dabei wäre dann zu prüfen, was von den im Haag geäußerten Absichten übrig bleibe und welche Richtlinien man für die kommenden Jahre geben solle. Dies sei keine Frage, die jetzt schon in der Öffentlichkeit erörtert werden solle, man müsse sie aber im Auge behalten.

Präsident *Pompidou* erwiderte, daß die letzte Anregung des Herrn Bundeskanzlers gewissermaßen schon halböffentlichen Charakter habe, denn er habe darüber bereits Veröffentlichungen in der Presse gelesen. Er sei aber auch der Auffassung, daß man, wolle man weiterkommen, sich auf höchster Ebene treffen müsse. Die Initiative dazu wolle er gerne ergreifen, und zwar in Absprache mit dem Herrn Bundeskanzler. Vorher aber müsse Großbritannien seine Entscheidung treffen, ferner müsse man das Terrain freilegen. Dies bedeute, daß bestehende Schwierigkeiten wie die auf dem Währungsgebiet beseitigt sein müßten.

Der Herr *Bundeskanzler* entgegnete, dies sei wohl der Zeitpunkt, über die Währungsfragen zu sprechen. Er wolle dazu ausführen, daß es ihm zunächst leid täte, wenn Präsident Pompidou über den Ablauf der Ministerratssitzung vom Mai[30] zu sehr überrascht gewesen sei. Er selbst habe unter dem Eindruck gestanden, daß schon im Verlauf der Finanzministerkonferenz in Hamburg[31], die zwei Wochen vor der Ministerratskonferenz stattgefunden habe, in präziser Weise klar geworden sei, daß die Bundesregierung etwas tun müsse, wenn man sich nicht auf gemeinsame Beschlüsse einigen könnte. Er gebe zu, daß einige bei uns die Sache nicht gut gespielt hätten, Ende April habe man aber handeln müssen. Zu diesem Zeitpunkt habe man bereits 30 Mio. an Liquidität stillgelegt. Als Anfang Mai 40 Mio. fremder Liquidität ins Land kamen, sei die

28 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

29 Diesen Vorschlag äußerte Bundeskanzler Brandt bereits am 2. Juli 1971 gegenüber dem französischen Regierungssprecher Hamon. Brandt führte aus: „Im kommenden Jahr, jedenfalls vor dem 1.1.73, sollten die Regierungschefs der erweiterten Gemeinschaft erneut zu einer Konferenz – entweder zu siebt, dann nach der Entscheidung des britischen Unterhauses, oder etwas später zu zehnt – zusammentreffen; die Initiative komme dem französischen Regierungschef zu. Der Ausgangspunkt dieser Konferenz wäre derselbe wie bei der Haager Konferenz, Themen wären der dann erreichte Entwicklungsstand in der Wirtschafts- und Währungsunion sowie in der politischen Zusammenarbeit." Weiter schlug Brandt vor, das Europäische Parlament stärker einzubeziehen, „indem die Regierungschefs sich vor oder nach ihren Treffen jeweils mit ihren die anstehenden Fragen bearbeitenden Parlamentariern beraten und deren Anregungen entgegennehmen. [...] Auf diese Weise könne vielleicht die bestehende Unzufriedenheit aufgefangen und die Frage einer Lösung näher gebracht werden, wie das bestehende Europäische Parlament vernünftigerweise stärker herangezogen werden könne." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Bundeskanzleramt, AZ: 21-30100 (56), Bd. 36; B 150, Aktenkopien 1971.

30 Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Mai 1971 in Brüssel vgl. Dok. 157, Anm. 6.

31 Zur Tagung der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der EG-Mitgliedstaaten am 26./27. April 1971 in Hamburg vgl. Dok. 144, Anm. 8.

Lage noch explosiver geworden. Dies aber gehöre zur Vergangenheit. Nunmehr müsse man sich fragen, wo wir jetzt stehen. Zunächst bitte er den Präsidenten, nicht daran zu zweifeln, daß die Bundesregierung weiterhin zu den Haager Beschlüssen und unverändert auch zu dem steht, was der Ministerrat über den Ausbau der EWG zu einer Wirtschafts- und Währungsunion beschlossen habe.[32] Er habe sich seinerseits auch darüber gefreut, daß die Finanzminister unserer beiden Länder[33] – leider nicht auch alle anderen – sich darauf geeinigt hätten, daß durch Erarbeitung von Orientierungsdaten für 1972 Harmonisierungsschritte für Löhne, Preise und Budgets erfolgen sollen. Von der Notwendigkeit solcher Schritte müsse man auch die anderen Partner überzeugen, da solche Bemühungen für die Wirtschafts- und Währungsunion unerläßlich seien. Nach der Ministerratssitzung vom Freitag seien die von der Kommission beschlossenen administrativen Maßnahmen zur Lenkung internationaler Kapitalströme[34] nicht mehr umstritten.[35] Die Bundesregierung sei auch bereit, als eigene administrative Maßnahme die Einrichtung von Bardepots für Nichtbanken zusätzlich zum Verzinsungsverbot für ausländische Geldanlagen selbständig nach der Sommerpause verabschieden zu lassen.[36] Wenn er ferner rich-

32 Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Februar 1971 in Brüssel vgl. Dok. 59.

33 Karl Schiller und Valéry Giscard d'Estaing.

34 Am 23. Juni 1971 legte die EG-Kommission gemäß Ziffer 3 des Beschlusses des EG-Ministerrats vom 9. Mai 1971 den Entwurf einer „Richtlinie zur Steuerung der internationalen Finanzströme und zur Neutralisierung der unerwünschten Wirkungen auf die binnenwirtschaftliche Liquidität" vor. Danach sollten die EG-Mitgliedstaaten unverzüglich Vorkehrungen ergreifen, damit den Währungsbehörden folgende Instrumente zur Verfügung stehen: „a) Für die effektive Steuerung der internationalen Finanzströme: Vorschriften für Geldmarktanlagen und die Verzinsung der Einlagen von Gebietsfremden; Regulierung der nicht mit Handelsgeschäften oder der Erbringung von Dienstleistungen verbundenen Kreditaufnahme von Gebietsansässigen im Ausland [...]. b) Zur Neutralisierung der als unerwünscht betrachteten Wirkungen, welche die internationalen Finanzströme auf die binnenwirtschaftliche Liquidität ausüben: Regulierung der Nettoauslandsposition der Kreditinstitute; Festsetzung von Mindestreservesätzen, namentlich für Guthaben von Gebietsfremden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1980 des Ministerialrats Kittel, Brüssel (EG), vom 25. Juni 1971; Referat III A 1, Bd. 594.

35 Am 1./2. Juli 1971 erörterten die Wirtschafts- und Finanzminister der EG-Mitgliedstaaten in Brüssel den Entwurf vom 23. Juni 1971 für eine Richtlinie der EG-Kommission. Die Bundesregierung strebte eine Kombinationslösung an und setzte sich über die in der Richtlinie vorgesehenen administrativen Maßnahmen hinaus dafür ein, im Internationalen Währungsfonds (IWF) gemeinsam eine Erweiterung der Bandbreiten der Wechselkurse anzustreben und diese im Außenverhältnis der EG-Mitgliedstaaten anzuwenden. Im Innenverhältnis sollten gleichzeitig die Bandbreiten entsprechend den Vereinbarungen im Bericht an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion vom 8. Oktober 1970 schrittweise verringert werden. Dazu teilte das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen am 2. Juli 1971 mit, daß der Richtlinienentwurf zwar bei allen Delegationen Zustimmung gefunden habe, „der von fünf Delegationen und der Kommission bejahte Zusammenhang zwischen beiden Themen wurde jedoch von französischer Seite nicht anerkannt". Frankreich habe den Richtlinienentwurf als ausreichend betrachtet: „Nachdem trotz vielfältiger Kompromißbemühungen auch ein vom italienischen Ratspräsidenten vorgelegter Minimalvorschlag zur Bandbreitenfrage [...] nicht die Zustimmung der französischen Delegation fand, erklärte die deutsche Seite ihrerseits, unter diesen Umständen den Richtlinienvorschlag nicht verabschieden zu können. Um jedoch die deutsche Bereitschaft zur Mitarbeit an einer Gemeinschaftslösung erneut unter Beweis zu stellen, erklärte Minister Schiller, daß die Bundesregierung auch ohne Gemeinschaftsrichtlinie im vorgesehenen Sinne handeln und deshalb nach den Parlamentsferien einen Gesetzentwurf zur Einführung der Bardepots einbringen werde." Vgl. Referat III A 1, Bd. 594.

36 Am 21. Juli 1971 beschloß das Kabinett, das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen mit der Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs zur Einführung einer Bardepotpflicht für Nichtbanken zu beauftragen. Die Bundesregierung sollte dadurch ermächtigt werden, „vorzuschreiben, daß bei Geld- und Kapitalzuflüssen aus dem Ausland durch solche Gebietsansässige, die nicht der Mindestreser-

tig verstanden habe, was man in Brüssel beraten habe, sei man sich auch darüber einig, daß die Sechs anläßlich der Tagung des Internationalen Währungsfonds im September in Washington mit gemeinsamen Auffassungen auftreten sollten.[37] Dann habe man nämlich die Chance – unter der Voraussetzung, daß man ein geeignetes Instrumentarium finden könne –, unsere Position gegenüber dem Dollar selbständig darzustellen und damit auch die Autonomie der Gemeinschaft zu betonen. Über diese vier Fragen sei man sich, wie er glaube, einig.

Für die Vorbereitung der Tagung des Währungsfonds im September bliebe dann noch folgendes: Es sei verabredet worden, daß zur Vorbereitung für die Finanzminister noch einmal der Währungsausschuß[38] und der Rat der Gouverneure der Zentralbanken[39] tagen sollen. Falls der Herr Präsident dem zustimme, wolle er anregen, daß man vor dem Treffen in Washington auch noch einmal bilaterale Konsultationen im Hinblick auf die Vorbereitung eines gemeinsamen Vorgehens der Sechs abhalten möge. Für den Präsidenten sei dabei die entscheidende Frage, ob er sich mit der Erweiterung der Bandbreiten nach außen und der Verengung der Bandbreiten nach innen befreunden könne oder nicht. Der französische Finanzminister habe diese Formel schon einmal für nicht uninteressant gehalten.[40] Eine eigentliche Meinungsäußerung aus Paris stehe aber noch aus.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1059

vepflicht unterliegen, ein unverzinsliches Bardepot bei der Deutschen Bundesbank in Höhe eines Vom-Hundert-Satzes der aufgenommenen und prolongierten Mittel zu halten ist. Erfaßt würden alle nach einem bestimmten Stichtag im Ausland aufgenommenen Kredite sowie die Ausstattung von Unternehmen, Zweigniederlassungen und Betriebsstätten im Inland mit Finanzmitteln durch Gebietsfremde." Dazu wurde in der Kabinettsvorlage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen vom 14. Juli 1971 erläutert: „Durch das Bardepot würden die Kreditaufnahmen der Wirtschaft im Ausland nicht verboten, sondern nur verteuert werden. Betroffen würden vor allem die durch Zinsdifferenzen induzierten Geld- und Kapitalzuflüsse. Spekulativen Zuflüssen, die auf der Erwartung von Wechselkursänderungen beruhen, könnte durch das vorgesehene Bardepot nur sehr begrenzt begegnet werden. Da die Liquiditätszuflüsse über den Bankenapparat durch die der Bundesbank zur Verfügung stehenden Instrumente ausreichend beeinflußt werden können, geht es nur darum, die Aufnahme von Auslandskrediten sowie vergleichbare Transaktionen solcher Gebietsansässiger, die nicht der Mindestreservepflicht unterliegen, in Grenzen zu halten." Vgl. Referat III A 1, Bd. 586.

37 Zur Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) vom 27. September bis 1. Oktober 1971 vgl. Dok. 349, Anm. 3.

38 Der EG-Währungsausschuß beschäftige sich am 20. Juli 1971 mit der Festlegung einer gemeinsamen Haltung in der Währungsfrage. Am 17. August 1971 erörterte er die währungspolitischen Beschlüsse der amerikanischen Regierung vom 15. August 1971. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 9-10/1971, S. 96.

39 Zur Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 15./16. September 1971 in London vgl. Dok. 276, Anm. 8.

40 Mit Schreiben vom 2. Juli 1971 informierte das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen über den Verlauf der EG-Ministerratstagung am 1./2. Juli 1971 in Brüssel: „Die Beratungen haben insgesamt gezeigt, daß der bisher nur von Italien und der Bundesrepublik bejahte Gedanke einer Bandbreitenerweiterung – mit Ausnahme Frankreichs – inzwischen von allen anderen Mitgliedstaaten und der Komission grundsätzlich befürwortet wird. Hinsichtlich der Größenordnung bestehen allerdings noch Unterschiede (Niederlande, Belgien, Luxemburg und Kommission treten für etwa +/– 2%, Italien und die Bundesrepublik für etwa +/– 3% ein). Minister Giscard d'Estaing erkannte zwar am Schluß der Diskussion gewisse ‚technische Vorteile' einer Bandbreitenerweiterung an; er zeigte sich aber nach wie vor grundsätzlich mißtrauisch gegenüber jeglicher Flexibilisierung des internationalen Währungssystems. Über die Bandbreitenfrage kann jedoch nach seinen Worten erst entschieden werden, wenn Klarheit darüber herrscht, ‚unter welchen Umständen und auf welchem

Wenn man gemeinsam so vorgehen wolle, bedeute dies, daß man sich über Prozentsätze, Zeitpunkte, gemeinsame Verfahren und gemeinsame Interventionen verständigen müsse. Was den letzten Punkt anbelange, habe Minister Schiller in Brüssel bereits dargelegt, daß wir bereit sind, die Schaffung des nach dem Werner-Plan vorgesehenen Reservefonds[41] vorzuziehen und damit nicht bis zur zweiten Hälfte des Jahres 1972 zu warten.

Er komme nunmehr zu der Frage, die den Präsidenten vermutlich am meisten interessiere. Wenn es in Washington zu einem gemeinsamen Handeln komme, gehöre dazu für die Bundesregierung die Simultanität der Aufhebung des Floatings der Mark. Er wolle keinen Tag nennen, aber auf die Simultanität hinweisen. Er bitte den Präsidenten, auch nicht daran zu zweifeln, daß, falls in Washington keine Ausnahmeregelung für ein gemeinsames Vorgehen der Gemeinschaft gegen fremde Währungen, z.B. eine Bandbreitenerweiterung nach außen und eine Verengung der Bandbreiten nach innen, gegeben werde, das Floating auch dann nicht lange fortgesetzt werde. Man habe nicht die Absicht, aus dem Floating eine langfristige Politik zu machen. Ein festes Datum für das Aussetzen des Floatings könne er beim besten Willen nicht nennen. Dies hänge auch von den Erfahrungen mit der eigenen Wirtschaft ab. Mit den getroffenen Maßnahmen habe man bereits neun Mrd. aus dem Lande rausgepumpt. Dazu kommen eine Erhöhung der Mindestreserven um fünf Mrd. Mark. Ein partieller Erfolg sei also gegeben. Allerdings wisse man nicht, wenngleich man nicht damit rechne, ob im Spätsommer sich nicht rezessive Erscheinungen in der Wirtschaft zeigen könnten, als Übergang zu mehr Stabilität. Es stelle sich dann die Frage, ob eine Rückkehr zur alten Parität richtig sei, oder ob es zu einer maßvollen Anhebung des Werts der D-Mark komme. Dies wisse man noch nicht. Jedenfalls sei nicht mehr an ein längeres Floating gedacht. Über all dem wünsche man sich bessere Kontakte zwischen beiden Ländern, als dies leider in der Vergangenheit manchmal der Fall gewesen sei.

Präsident *Pompidou* bedankte sich für diese Klarstellungen und bemerkte, er wolle nunmehr ganz offen sagen, wie er das Problem der Mark sehe.

Er sei der Auffassung, daß die Entscheidung der Bundesregierung, den Wechselkurs der Mark freizugeben, aus internen Gründen getroffen worden sei, und zwar mit dem Ziel, eine gewisse Aufwertung der Mark vorzubereiten. Er habe nie daran geglaubt, daß man zur alten Parität zurückkehren wolle. In einer normalen Sicht der Dinge, beispielsweise in der Sicht des Verhältnisses zwischen

Fortsetzung Fußnote von Seite 1060

Niveau die Bundesrepublik und die Niederlande wieder zur Parität zurückkehren'." Vgl. Referat III A 1, Bd. 594.

41 Im Bericht an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion vom 8. Oktober 1970 wurde hinsichtlich der Zusammenarbeit in der externen Währungspolitik vorgeschlagen: „Zur rechtzeitigen Vorbereitung der Endstufe sollte so bald wie möglich unter der Verantwortung der Zentralbanken ein ‚Europäischer Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit' geschaffen werden. Sofern die für die erste Stufe vorgesehenen [...] Interventionstechniken auf den Devisenmärkten normal und reibungslos funktionieren und eine ausreichende Konvergenz der Wirtschaftspolitik erreicht ist, kann der Fonds eventuell schon in der ersten Stufe errichtet werden. Jedenfalls sollte er aber im Verlauf der zweiten Stufe geschaffen werden." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 544.
Vgl. dazu die Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion; Dok. 59, Anm. 4.

Preisen und Außenhandelsbilanz, könne man auch keine Gründe für solche Maßnahmen finden. Die Außenhandelsbilanz der Bundesrepublik liege Anfang 1971 fast bei den gleichen Werten wie im Vorjahr.[42] Im deutsch-französischen Handel sei es sogar so, daß das traditionelle französische Defizit sich im Jahre 1970 verringert habe.[43] Das Problem, vor das sich die Bundesregierung gestellt sah, sei somit das flottierende Kapital als Ergebnis der amerikanischen Zahlungsbilanz gewesen. Große multinationale Gesellschaften hätten immer das Bestreben, das angesammelte Kapital abhängig von den besten Gewinnmöglichkeiten anzulegen. Französischerseits glaube man, daß es andere Mittel und Wege gebe, dagegen anzukämpfen, beispielsweise durch eine Verringerung der Zinssätze, durch ein Verzinsungsverbot oder sogar, wie auch die Schweiz dies betreibe, durch das Mittel der Negativzinsen. In dieser Richtung sei die Bundesregierung auch vorgegangen, dennoch habe sie das Floating als Einleitung einer möglichen Aufwertung der Mark gewollt.

Er bitte doch, die Sorgen zu sehen, die sich daraus für Frankreich und für den Agrarmarkt der Gemeinschaft ergeben. Das Funktionieren des Agrarmarktes setze die Stabilität der Währung voraus. Komme es zu einer Aufwertung der Mark, hätten Satz und Modalitäten dieser Aufwertung größte Bedeutung für Frankreich und für die Gemeinschaft. Der Agrarmarkt sei nämlich ein wesentlicher Teil der Gemeinschaft. Werde er bedroht, könne es zu einer schrittweisen Auflösung der Gemeinschaft kommen. Die Partner in der Gemeinschaft seien auch schon wegen der Bedeutung der deutschen Wirtschaftskraft in eine schwierige Lage versetzt worden. Die Holländer hätten wider Willen die Wechselkurse des Gulden freigegeben[44], fast hätten auch die Belgier nachgezogen. Er wolle auch auf etwas aufmerksam machen, was bisher noch nicht angeklungen sei. Das Floating und eine mögliche Aufwertung der Mark könnten für Frankreich inflationistische Konsequenzen haben. Vergrößere sich der Abstand im Lohnniveau zwischen beiden Ländern, müsse man damit rechnen, daß die französischen Gewerkschaften stärkere Lohnforderungen anmelden. Des weiteren könne man zwischen Frankreich und Deutschland nicht mehr so räsonieren, als ob es die Gemeinschaft nicht gebe. Die Handelsströme zwischen beiden Ländern hätten ein Verhalten hervorgebracht, das so beschaffen sei, als seien beide Länder ein Land. Wenn ein französischer Industrieller in Deutschland eine Maschine bestelle und der Preis dieser Maschine um 5 v.H. teurer werde, sei es eben nicht so, daß dieser Industrielle dann die Maschine in Stockholm, Chicago oder Oslo bestelle. Vielmehr sage er sich, gut, das Ding kostet eben 5 v.H. mehr, und sein Verhalten sei dann ähnlich der Verhaltensweise einer Hausfrau, die beim Markteinkauf feststelle, daß die Pfirsiche teurer geworden sind. Sie werde dann dennoch diese Pfirsiche kaufen, nach Hause gehen und dem Ehemann sagen, er müsse mehr Lohn fordern, weil die Lebenshaltungskosten gestiegen sind. So müsse man die Auswirkungen der deutschen Maß-

42 Der Außenhandelsüberschuß der Bundesrepublik betrug 1969 15,584 Milliarden DM, 1970 15,670 Milliarden DM und 1971 15,892 Milliarden DM. Vgl. dazu STATISTISCHES JAHRBUCH 1972, S. 285.

43 Das Außenhandelsdefizit von Frankreich gegenüber der Bundesrepublik betrug 1969 2,42 Milliarden DM und ging 1970 auf 1,581 Milliarden DM zurück. Vgl. dazu STATISTISCHES JAHRBUCH 1972, S. 305.

44 Die niederländische Regierung beschloß am 9. Mai 1971 eine vorübergehende Freigabe des Wechselkurses des Gulden.

nahmen sehen. Auf den Hinweis, Frankreich solle doch wie die Bundesrepublik vorgehen, müsse er antworten, daß man die eigenen Entscheidungen nicht von den Maßnahmen anderer Regierungen abhängig machen könne und daß man ferner glaube, daß der Wert des Franken richtig bemessen sei. Die Lage des französischen Handels sei auch keinesfalls exzessiv; es gebe also keinen Grund zur Aufwertung.

Aus der entstandenen Lage müsse man aber rauskommen. Nun sage der Herr Bundeskanzler, man müsse für die Tagung des Internationalen Währungsfonds eine gemeinsame europäische Front aufbauen, und dies könne dadurch geschehen, daß man dem Gedanken einer Erweiterung der Bandbreiten zustimme. Dazu wolle er bemerken, daß beide Regierungschefs wohl wüßten, daß die USA schon immer eine Erweiterung der Bandbreiten gewünscht haben. Unter diesen Umständen finde er es ein bißchen lächerlich, eine gemeinsame Front der Europäer dadurch aufzubauen, daß man einer amerikanischen Bitte entspreche. Im übrigen hänge auch alles von dem Ausmaß der Erweiterung der Bandbreiten ab. Komme es, wie Minister Schiller und auch die Italiener dies vorschlagen, zu einer Erweiterung von plus minus drei Punkten, ergäben sich daraus sowohl internationale als auch innergemeinschaftliche Nachteile.

Internationale Nachteile deshalb, weil seines Erachtens bei solchen Bandbreiten es immer Währungen gebe, die nach oben gezogen würden und solche, die nach unten gedrückt würden. Man müßte also mit maximalen Kursschwankungen von 6 v.H. rechnen. Ein solches Regime könne man nicht lange aufrechterhalten, weil es sonst zu einer Serie von ständigen Auf- und Abwertungen komme. Amerikanische Theoretiker hätten ein solches System schon lange als Perspektive hingestellt. Wolle man dem zustimmen, bedeute dies, das man die Unordnung institutionalisiere. Der Dollar wäre dann nicht nur Reservewährung, sondern praktisch die einzige Währung, in der Handelsabschlüsse getätigt würden, weil niemand sich mehr in den ständigen Auf- und Abwertungen der anderen Währungen auskenne. Er wolle dafür ein Beispiel zitieren, das dem Herrn Bundeskanzler vielleicht unbekannt sei. Er wisse, daß es zwischen holländischen und deutschen Firmen in der letzten Zeit wegen des Floatings beider Währungen zu Abschlüssen in Dollarbeträgen gekommen sei, obwohl der Gulden und die Mark gesunde Währungen seien. Die Firmen hätten aber dennoch in Dollar abgeschlossen, weil sie nicht Opfer des Floatings werden wollten.

In der Gemeinschaft sei es so, daß bei zehn Währungen mit verschiedener Solidität und weniger starken Bandbreiten nach innen als nach außen Interventionen aus dem Reservefonds ständig erforderlich wären. Immer wenn es zu einer Aufwertung der Mark oder zu einer Abwertung der Lira oder des französischen Franken komme, müsse man enorme Mittel aus dem Reservefonds in Anspruch nehmen.

Angesichts dieser ständigen Nachteile müsse man auf alle Fälle eine Lösung finden. Vielleicht könne man sie in einer mäßigen Aufwertung der Mark, gegebenenfalls auch in einer mäßigen Veränderung der Bandbreiten finden. Er halte es aber für überhaupt nicht sinnvoll, bei der Tagung des Internationalen Währungsfonds den Amerikanern auf einem Silberteller das anzubieten, was

sie seit langem wollen, und dies dann als gemeinsame Front der Europäer hinzustellen.

Für Frankreich sei es von Bedeutung, daß man deutscherseits verstehe, daß es sich hier nicht um ein simples Wirtschaftsproblem, sondern um eine Frage der Gemeinschaftsmoral handle. Jede Regierung müßte die Möglichkeit haben, den eigenen Schwierigkeiten entgegenzutreten, dies aber in der Weise tun, daß das eigene Konzept in ein Gemeinschaftskonzept eingebaut werden könne, welches es zur Zeit allerdings noch nicht gebe. Es sei eben so, daß man beiderseits die Schwierigkeiten durchaus kenne, aber keine Lösung finde.

Es wurde abschließend vereinbart, zu dem Gespräche am Nachmittag die beiden Herren Finanzminister hinzuzuziehen.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30100 (56), Bd. 36

229

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou

5. Juli 1971[1]

Zweites Gespräch, 5. Juli, 15 Uhr, an Bord MS Loreley.[2]

Die Herren Minister Schiller und Giscard d'Estaing sind anwesend.

Präsident *Pompidou* teilte dem Herrn Bundeskanzler zunächst mit, er habe darum gebeten, daß der deutsche Dolmetscher Herrn Minister Schiller während des Essens über das informiere, was er (Pompidou) zum Thema Währungsproblem am Vormittag gesagt habe. Es sei interessant zu erfahren, wie Minister Schiller darauf reagiere.

Minister *Schiller* wies auf das hin, was er bereits bei Tische gesagt habe, daß es nämlich bei dem System der größeren Bandbreiten[3] nicht darum gehe, Jahr für Jahr die Dollarparität aufzuwerten, sondern darum, daß die ganze Gemeinschaft größere Bandbreiten nach außen, geringere Bandbreiten nach innen zur Verfügung habe. Dies heiße nicht, daß ein Land alleine die ganze Bandbreite etwa im Minusfeld ausnutzen könne, vielmehr müsse man beieinander bleiben. Er glaube auch, daß dies die gute Methode des Vorgehens gegen inflationistische Tendenzen aus dem Dollarraum darstelle. Es handle sich um eine flexible Politik innerhalb gemeinsam fixierter Margen, die auch den Tendenzen im Internationalen Währungsfonds entspreche, wie dies von den Exekutivdirektoren

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Merten am 9. Juli 1971 gefertigt.

2 Für das erste und dritte Gespräch vgl. Dok. 228 und Dok. 232.

3 Zum Vorschlag der Bundesregierung, im Internationalen Währungsfonds (IWF) für eine Erweiterung der Bandbreiten der Wechselkurse einzutreten, vgl. Dok. 228, Anm. 35.

des Fonds in Kopenhagen ausgedrückt worden sei.[4] Er wolle noch folgendes hinzufügen: Wenn es gelänge, in Washington[5] zu Sechs ein solches Modell zu vertreten, hätte man eine reelle Chance, dieses Modell in der Zehnergruppe und im Internationalen Währungsfonds durchzusetzen. Man könnte dann bei uns in der Gemeinschaft die nötigen Maßnahmen treffen. Dies wäre auch ein Schritt auf die Wirtschafts- und Währungsunion. Bezüglich der erforderlichen Interventionen habe er selber schon gesagt, daß Schritte, die eines Tages erfolgen müßten, jetzt schon vorgezogen werden könnten, wie man auch bereit sei, den erst für später vorgesehenen Reservefonds[6] jetzt schon anlaufen zu lassen. Insgesamt gesehen bedeute eine Erweiterung der Bandbreiten nach außen größere Flexibilität, die Verringerung der Bandbreiten nach innen größere Stabilität.

Präsident *Pompidou* erklärte dazu, er habe heute vormittag dem Herrn Bundeskanzler in aller Offenheit dargelegt, wie man französischerseits die durch die deutschen Maßnahmen[7] entstandene Lage bewerte. In französischer Sicht sei klar, daß die Entscheidung auf Freigabe der Wechselkurse der Mark eine Vorbereitung auf die dritte Aufwertung der Mark[8] darstelle. Nun habe Minister Schiller erklärt, daß es nicht darum gehe, Jahr für Jahr die Dollarparität neu festzusetzen. Für ihn liege nicht auf der Hand, daß jemand, der dreimal nacheinander aufgewertet habe, plötzlich dem Mittel der Aufwertung den Rükken zukehre. Es sei denkbar, daß die Erweiterung der Bandbreiten die Lösung der Probleme eines Landes mit sich bringe. Gleichfalls könne man sagen, daß aus sehr starren Bandbreiten vermeidbare Krisen herrühren könnten. Bei einer möglichen Erweiterung der Bandbreiten müßte man dann aber mit engen Margen operieren, weil man sonst in ein ständiges System der Auf- und Abwertung hineingerate. Er könne sich auch nicht vorstellen, wie man mit zehn Währungen in der Gemeinschaft ein System extrem enger Breiten nach innen bei größter Außenbreite ohne ständige Stützung aus dem Fonds aufrechterhalten könne. Man müsse befürchten, daß es zu einem ständigen Wirrwarr der

4 Die Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) fand vom 21. bis 25. September 1970 in Kopenhagen statt. Eine Woche zuvor übermittelten die Exekutivdirektoren des IWF dem Gouverneursrat einen Bericht mit dem Titel „The Role of Exchange Rates in the Adjustment of International Payments", in dem sie sich mit Vorschlägen für eine Reform des Weltwährungssystems auseinandersetzten. Sie sprachen sich gegen folgende drei Lösungswege aus: 1) völlige Freigabe der Wechselkurse; 2) feste Währungsparitäten mit einer größeren Bandbreite von +/– 5%; 3) ein System automatischer Paritätsänderungen nach festgelegten Formeln („crawling peg"). Dagegen kamen sie zu dem Ergebnis, daß an dem bestehenden System fester Paritäten grundsätzlich festgehalten, aber eine größere Elastizität angewendet werden solle. Dazu schlugen sie drei Möglichkeiten vor: 1) schnellere, aber kleinere Anpassungen der Paritäten; 2) eine moderate Erweiterung der Bandbreiten; 3) eine befristete Freigabe des Wechselkurses. Vgl. dazu den Artikel „Revolution No, Progress Yes in IMF Studies"; INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE vom 22. September 1970, S. 9.

5 Zur Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) vom 27. September bis 1. Oktober 1971 vgl. Dok. 349, Anm. 3.

6 Zur Schaffung eines „Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit" vgl. Dok. 228, Anm. 41.

7 Zu den währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung vom 9./10. Mai 1971 vgl. Dok. 157, Anm. 6, und Dok. 167, Anm. 15.

8 Die Bundesregierung beschloß am 3. März 1961 eine Aufwertung der DM um 4,76% mit Wirkung vom 6. März 1971; die Parität gegenüber dem Dollar änderte sich von 4,20 DM auf 4 DM.
Am 24. Oktober 1969 beschloß die Bundesregierung eine Aufwertung der DM gegenüber dem Dollar um 9,3%; die Parität änderte sich damit von 4 DM auf 3,66 DM. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 323.

Währungskurse komme und gleichzeitig zu einer Stärkung der Dollarzone, weil jeder sich dann in der Kreisbahn des Dollars bewege. In der Gemeinschaft müsse dies Spannungen zwischen den starken und schwächeren Währungen mit sich bringen, was letzten Endes zu einer Krise der Gemeinschaft führen könne. Er habe dem Herrn Bundeskanzler bereits gesagt, daß sich aus der Aufwertung der Mark inflationistische Tendenzen in Frankreich ergeben können. Dies gelte für Löhne wie für Preise. Dabei sehe er die Notwendigkeit einer Aufwertung der D-Mark nicht ein, diese sei nicht unterbewertet. Das Problem liege auch nicht in der Außenhandelsbilanz der Bundesrepublik, sondern im Zufluß fremden Kapitals. Er wolle ganz offen sagen, daß er sich 50 andere Mittel der Bekämpfung eines solchen Zuflusses vorstellen könne, ohne dabei die Währungsverhältnisse zu stören. Welches Interesse sollten die Europäer daran haben, sich auf eine Formel zu einigen, welche die Lage noch schlimmer gestaltet?

Minister *Schiller* erwiderte, alle westeuropäischen Länder seien seit vorigem Jahr – mit Unterschieden – in eine besondere Inflation hineingeraten. Dies rühre nicht nur aus heimischen Kostensteigerungen, sondern aus dem festgestellten Riesendefizit der amerikanischen Zahlungsbilanz. Daraus sei Liquidität frei geworden, die neue inflationistische Tendenzen mit sich brachte. Er wolle das Beispiel der Schweiz zitieren, die bis zum Zeitpunkt der Aufwertung eine Preissteigerung von 7 v.H. erlebt habe. Gleiches hätten auch andere Länder in unterschiedlichem Umfange durchmachen müssen. Gegen einen Zufluß amerikanischen Kapitals könne man sich direkt wenden, aber diese Beeinflussung von uns aus sei nur in sehr engen Grenzen möglich, man müsse das als Europäer tun. Eine Herabsetzung des Werts des Dollars heiße den Weg zu größerer Flexibilität beschreiten. Wir Deutsche wollten nicht allein diese amerikanische Herausforderung auf uns nehmen. Europa müsse als Ganzes darauf reagieren. Deshalb rede er einer größeren, aber kontrollierten Flexibilität nach außen das Wort, weil wir sonst das Zahlungsbilanzdefizit der USA finanzierten. Schon werde behauptet, daß die europäische Inflation die Funktion habe, den Vietnam-Krieg der Amerikaner zu finanzieren. Solche krassen Auffassungen teile er nicht, man müsse aber etwas tun, um eine Antwort auf die schwierigen Probleme zu finden. Bliebe es bei der bisherigen Praxis, zeige sich die Inflation stärker in dem einen als dem anderen Land der Gemeinschaft. Damit sei wiederum eine Erosionsgefahr für die ganze Gemeinschaft gegeben. Dies könne niemand wollen. Deshalb glaubten wir, daß unser Vorschlag auch dem Ziel diene, Europa eine stärkere Eigenpersönlichkeit auf monetärem Gebiet zu geben. Wenn dies nicht gelinge, käme es nicht zu einer Wirtschafts- und Währungsunion, sondern lediglich zu einer Harmonisierung der Inflationsraten.

Zu dem aktuellen Bezug des Präsidenten wolle er bemerken, daß am 9. Mai keine Aufwertung der D-Mark zu einem festen Satz zu erreichen war. Er habe damals seinem französischen Kollegen unter vier Augen gesagt, daß niemand in der Bundesrepublik angesichts der besonderen Konjunktursituation das Risiko auf sich nehmen könne, den rechten Aufwertungssatz zu berechnen. Deshalb habe man mit Hilfe des Floating Druck aus dem Lande lassen müssen.

Unser Vorschlag gehe nun dahin, daß für die Wirtschafts- und Währungsunion die Möglichkeit geschaffen werde, unser Instrumentarium durch größere Band-

breiten nach außen zu stärken und nach innen den Zentralbanken die Möglichkeit zu geben, ihre Instrumente einsetzen zu können, damit sie nicht durch überseeische Ereignisse unterlaufen werden.

Hinsichtlich der deutschen Maßnahmen habe der Herr Bundeskanzler bereits gesagt, daß man nicht darlegen könne, wann man zu welcher Parität der D-Mark komme. Die Situation sei noch undurchsichtig. Einzelne positive Aspekte der getroffenen Maßnahmen seien bereits sichtbar.

Minister *Giscard d'Estaing* ergänzte sodann die Bemerkungen Präsident Pompidous mit folgenden Hinweisen: Im internationalen Währungssystem gebe es seit langem zwei Problemkreise, nämlich erstens ein europäisches Problem: Wie soll das europäische Währungssystem organisiert werden? Zweitens habe man es mit den periodisch auftretenden Krisen des internationalen Währungssystems zu tun. Diese habe man 1967[9], 1968[10] und 1971 erlebt.

Bis vor drei Monaten habe man die Absicht gehabt, beide Probleme verschieden voneinander zu behandeln. Im Frühjahr sei es nun zu einer neuen Krise gekommen, die Bundesregierung habe sich für das Floating der Mark entschieden. Er lege Wert auf die Feststellung, daß es in seinen Diskussionen mit dem Kollegen Schiller nie zu einem Antagonismus gekommen sei, er schätze durchaus die intellektuelle Qualität seiner Unterredungen mit Minister Schiller. Wenn jetzt von deutscher Seite erklärt werde, daß das Floating der Mark nur vorübergehend sei, daß man aber die von ihm genannten zwei Problemkreise nunmehr im Zusammenhang behandeln wolle, wenn man sage, daß man zu einer festen Parität erst zurückkehren könne, wenn eine Entscheidung hinsichtlich des internationalen Währungssystems gefallen sei, dann stelle das für Frankreich etwas Neues dar. Dies erkläre auch die abwartende Haltung der französischen Regierung, die der Auffassung sei, daß es europäische Probleme gibt, die man unter uns lösen könne durch eine Annäherung an realistische Paritäten, ohne daß man dies von der Lösung der internationalen Fragen abhängig machen müsse. Den internationalen Lösungen Vorrang beimessen, könne eine Abkehr von der Gemeinschaft bedeuten.

Was die internationalen Krisen anbelange, gebe es seit Jahren Diskussionen unter den Fachleuten über das Thema Bandbreitenveränderung. Vor zwei Jah-

9 Am 18. November 1967 gab die britische Regierung als Maßnahme zur Verbesserung ihrer Zahlungsbilanz eine Abwertung des Pfund Sterling um 14,3% von 2,80 Dollar auf 2,40 Dollar bekannt. Am selben Tag erklärte Präsident Johnson, daß die USA sich auch weiterhin verpflichte, Gold zum bestehenden Preis von 35 Dollar je Unze zu kaufen und zu verkaufen, nachdem zuvor bekannt geworden war, daß Frankreich bereits seit sechs Monaten seine Mitarbeit in dem von den Zentralbanken zur Regulierung der Preisschwankungen am Londoner Goldmarkt getragenen Goldpool eingestellt hatte. Weitere Meldungen, denen zufolge andere Staaten dem französischen Schritt folgen wollten und Staatspräsident de Gaulle nach der Abwertung des Pfund Sterling sein Ziel einer Abwertung des Dollar durch eine Erhöhung des Goldpreises erreichen wolle, führten zu umfangreichen spekulativen Goldkäufen. Am 7. Dezember 1967 gab das amerikanische Finanzministerium bekannt, daß Gold im Gegenwert von 475 Mio. Dollar an den Goldpool überwiesen worden sei. Die amerikanischen Goldreserven zur Deckung der Währung sanken damit auf den tiefsten Stand seit 1937. Vgl. dazu AdG 1967, S. 13552 und S. 13589.

10 Spekulationen über eine Aufwertung der DM und eine Abwertung des französischen Franc führten im November 1968 zu einer internationalen Währungskrise. Auf einem ad hoc einberufenen Treffen der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe vom 20. bis 22. November 1968 in Bonn lehnte die Bundesregierung eine von Frankreich, Großbritannien und den USA geforderte Aufwertung der DM ab. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 389.

ren in Washington[11] sei dieses Thema sehr à la mode gewesen, während man vor kurzem in Kopenhagen weniger davon gehört habe. Nunmehr stelle man eine Erweiterung der Bandbreiten als Kampfmittel gegen die Inflation hin. Dazu wolle er folgendes sagen: Zunächst könne er keinen Unterschied in der Lage der Länder, die Floating betreiben, und derjenigen, die dies nicht tun, feststellen. Sodann stelle man fest, daß die Länder, deren Währungen im Floating begriffen seien wie der kanadische Dollar[12], der Gulden[13] oder die D-Mark gar nicht auf die alte Parität zurückkehren wollten, sondern eine höhere Parität anstrebten. Daraus ergebe sich, daß das Floating nicht als technischer Schutz gegen Inflation, sondern als Vorbereitung auf eine Aufwertung gedacht sei. Es sei ersichtlich, daß es zu einer Anhebung der Parität des kanadischen Dollars und der deutschen Mark im Verhältnis zum US-Dollar kommen werde. Die Ereignisse in der Bundesrepublik ließen erkennen, daß man im Mai vielleicht noch keine Aufwertung wollte, der Zwang der Dinge jedoch eine solche produziere. Durch das Floating werde das große internationale Problem, das Defizit der amerikanischen Zahlungsbilanz, nicht gelöst. Im übrigen frage er sich noch einmal, warum man internationalen Fragen Priorität zumesse, wenn es vorher darum gehe, Probleme der Gemeinschaft zu lösen.

Der Herr *Bundeskanzler* äußerte sodann seine Befürchtung, man könne in diesem Gespräch nicht mehr weit kommen. Vielleicht ergebe sich am morgigen Vormittag[14] Gelegenheit, noch einmal über diese Fragen zu sprechen. In jedem Falle halte er es für notwendig, ein Verfahren bilateraler Konsultationen als Vorbereitung auf die September-Tagung in Gang zu setzen. Er rege dies in der Hoffnung an, daß sich die Standpunkte noch einander annähern können, ohne daß man dies dem Rat der Gouverneure oder dem Währungsausschuß überlassen müsse.

Präsident *Pompidou* entgegnete, er wünsche ebenfalls, daß besonders in diesen Fragen enge Kontakte zwischen den beiden Regierungen aufrechterhalten blieben. Auch er wolle noch einmal betonen, was Minister Giscard d'Estaing vorgetragen habe, daß es nämlich ärgerlich sei, feststellen zu müssen, daß europäische Probleme in Abhängigkeit von einer Tagung des Internationalen Währungsfonds gelöst werden sollten. Fände die Tagung des Internationalen Währungsfonds beispielsweise erst im nächsten April statt, würde dies bedeuten, daß bis dahin neun Monate lang Floating betrieben würde. Er halte dies im Hinblick auf den europäischen Gedanken für schädlich. Er hoffe, daß es noch

11 Auf der Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) vom 29. September bis 3. Oktober 1969 in Washington wurde die Frage einer größeren Flexibilität der Währungsparitäten eingehend erörtert. Bundesbankpräsident Blessing sprach sich u. a. gegen eine unbegrenzte Flexibilität der Wechselkurse aus. Er regte aber an, „die Frage einer größeren Elastizität von Wechselkurskorrekturen innerhalb vorbestimmter Limiten zu prüfen, allerdings unter Aufrechterhaltung der Charakteristiken des gegenwärtigen Systems". Vgl. den Artikel „Abschluß der Plenargespräche an der Washingtoner Währungskonferenz"; NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 4. Oktober 1969, S. 13.

12 Die kanadische Regierung gab am 31. Mai 1970 den Wechselkurs des kanadischen Dollar frei. Der Handel an den Devisenbörsen führte daraufhin zu einer Bewertung des kanadischen im Verhältnis zum amerikanischen Dollar, die einer Aufwertung um ca. 5 % entsprach.

13 Die niederländische Regierung beschloß am 9. Mai 1971 eine vorübergehende Freigabe des Wechselkurses des Gulden.

14 Am 6. Juli 1971 fand im Rahmen der deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen eine Plenarsitzung beider Delegationen statt. Für das Protokoll vgl. VS-Bd. 9790 (I A 1).

im Sommer zu einem Meinungsaustausch komme, auch wenn dabei nicht völlige Einstimmigkeit mit Minister Schiller erzielt werden könne. Der Wille zu einer gemeinsamen Verständigung sei aber gegeben.

Minister *Schiller* fügte abschließend, als Fußnote, noch eine Bemerkung an: Als man über den Werner-Plan[15] diskutiert habe und am 9. Februar 1971 einen Beschluß gefaßt habe[16], habe man nicht nur über europäische Währungsprobleme, sondern auch die internationalen Fragen gesprochen und deren Verbindung mit der Gemeinschaft durchaus gesehen. Es sei damals gesagt worden, daß, sollte es im internationalen System zu einer Bandbreitenerweiterung kommen, die Relationen unter den Währungen der Gemeinschaft dann nicht ausgeweitet werden sollten. Genau dies sei auch die Linie unseres Vorschlags für Washington.

Ende des Gesprächs beim Anlegen des Schiffes in Koblenz.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30100 (56), Bd. 36

230

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem französischen Premierminister Chaban-Delmas

Z A 5-65.A/71 VS-vertraulich **5. Juni 1971**[1]

Aufzeichnung über das Gespräch des Herrn Bundeskanzlers mit dem französischen Premierminister Chaban-Delmas am 5. Juli 1971 um 18.00 Uhr.

Der Herr *Bundeskanzler* unterrichtete den französischen Premierminister kurz über Inhalt und Stand der im Laufe des Tages mit dem französischen Präsidenten geführten Gespräche.[2]

Er gab Premierminister Chaban-Delmas sodann Kenntnis von der beschlossenen Abänderung des Hamburger Abkommens.[3]

Premierminister *Chaban-Delmas* dankte für diese Maßnahme, die zur Erreichung einer echten Annäherung der Bevölkerung und insbesondere der Jugend beider Länder ein wesentlicher Schritt sei.

15 Zum Bericht vom 8. Oktober 1970 an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in den Europäischen Gemeinschaften („Werner-Bericht") vgl. Dok. 27, Anm. 3.

16 Zur EG-Ministerratstagung am 8./9. Februar 1971 in Brüssel vgl. Dok. 59.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Siebourg gefertigt.

2 Für die Gespräche mit Staatspräsident Pompidou vgl. Dok. 228 und Dok. 229.

3 Zur Änderung des Paragraphen 13 des Abkommens vom 28. Oktober 1964 zwischen der Ländern der Bundesrepublik zur Vereinheitlichung auf dem Gebiet des Schulwesens („Hamburger Abkommen") vgl. Dok. 194, Anm. 13.

Der Herr *Bundeskanzler* ging dann auf zwei Themen ein, die schon bei den Januar-Konsultationen[4] erwähnt worden waren:

1) Technologie-Politik

Verstärkte Zusammenarbeit auf diesem Gebiet sei wünschenswert, damit auch dieser Bereich in der Gemeinschaft weiterentwickelt und in die Bemühungen um eine Gemeinschaftspolitik zunehmend einbezogen werden könne. In Frankreich bestehe offensichtlich – und verständlicherweise – eine gewisse Neigung, Fragen der Technologie nicht vorzeitig aus der nationalen Zuständigkeit an die Gemeinschaft abzugeben. Infolgedessen schlage er vor, die zuständigen Fachminister beider Länder[5] zu ermächtigen, miteinander zu erarbeiten, welche Bereiche aus diesem Gesamtgebiet für europäisches oder bilaterales Vorgehen geeignet seien, welche vorerst nationalem Vorgehen vorbehalten bleiben sollten. Die Fachminister könnten sodann über ihre Beratungen berichten, damit man des gemeinsamen Einvernehmens sicher sei und in Brüssel entsprechend vorgehen könne.

Premierminister *Chaban-Delmas* stimmte diesem Vorschlag zu.

2) Umweltschutz

Der Herr *Bundeskanzler* überreichte hierzu einen Vermerk[6] und erläuterte, es werde darin die Bildung einer Arbeitsgruppe für Fragen des Umweltschutzes vorgeschlagen, mit der Absicht – abgesehen von Einzelkontakten verschiedener Minister, in deren Zuständigkeit Teilgebiete dieses Komplexes fallen – einen einheitlichen Rahmen und ein ständiges Organ zu schaffen.[7]

Premierminister *Chaban-Delmas* erwiderte, er halte dies für sehr wichtig, um so mehr als dieser Themenbereich sich in Zukunft sicherlich noch auf weitere Gebiete ausdehnen werde und somit eine Gesamtzuständigkeit bei einem ständigen Organ notwendig werde. In Frankreich werde diese dem Minister für Umweltfragen zufallen.

Der Herr *Bundeskanzler* erwähnte anschließend begrüßenswerte Teilergebnisse im Gebiet der bilateralen wirtschaftlichen Zusammenarbeit (vier Projekte), die sich erfreulicherweise inzwischen über eine Zusammenarbeit in den benachbarten Regionen an den Landesgrenzen hinausentwickle.

4 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 25./26. Januar 1971 in Paris vgl. Dok. 27–32.

5 Hans Leussink und François Xavier Ortoli.

6 Bundeskanzler Brandt übergab Ministerpräsident Chaban-Delmas eine Aufzeichnung zum Thema „Deutsch-französische Zusammenarbeit in Umweltfragen", in der der Stand der bilateralen Kooperation dargelegt wurde und Vorschläge für deren Ausweitung unterbreitet wurden. Abschließend hieß es: „Es erscheint wünschenswert und sinnvoll, zur Koordinierung der bereits vereinbarten Kontakte und zur Organisation der Zusammenarbeit insgesamt einen deutsch-französischen Arbeitsausschuß für Umweltfragen zu errichten, wobei die zwischen dem Bundesinnenministerium und dem französischen Ministerium für Naturschutz und Umweltschutz bestehende Lenkungsgruppe einbezogen werden sollte. Erste Aufgabe dieses Ausschusses könnte die Gegenüberstellung des deutschen Umweltgesamtprogrammes mit entsprechenden französischen Programmen sein; bis zur nächsten deutsch-französischen Staats- bzw. Regierungschefkonsultation könnte er eine Auswertung über die auf beiden Seiten bestehenden Probleme, die Zielsetzungen und mögliche gemeinsame Aktivitäten vorlegen." Für die undatierte Aufzeichnung vgl. Referat III A 8, Bd. 479.

7 Mit Note vom 13. Juli 1971 stimmte die französische Regierung dem Vorschlag der Bundesregierung zu und benannte vier Mitglieder des deutsch-französischen Arbeitsausschusses für Umweltfragen. Vgl. dazu Referat III A 8, Bd. 479.

Premierminister *Chaban-Delmas* trug ein französisches Anliegen vor:

Entsprechend einem Vertrag von 1956 werde Saar-Kohle nach Frankreich eingeführt.[8] Angesichts der Veränderungen auf dem Energiemarkt und dadurch eingetretener interner Schwierigkeiten mit den Bergleuten stellten sowohl der Preis als auch die Quantitäten dieser Importe für Frankreich ein Problem dar. Zwar sei dieser Vertrag seinerzeit auf Wunsch Frankreichs in der vorliegenden Form konzipiert worden; dennoch sehe sich die französische Regierung heute veranlaßt, den Wunsch vorzutragen, den Vertrag vorzeitig auslaufen zu lassen (in einer Spanne von zwei bis drei Jahren), für diese verbleibende Vertragszeit geringere Einfuhrquoten zu vereinbaren und den Preis (der bisher auf den sehr hohen Gestehungskosten aufbaut) dem internationalen Preis anzugleichen, wobei Frankreich dann bei Kohle-Importen jeweils der Saar-Kohle den Vorzug geben werde.

Da der Vertrag den Wirtschaftsministern die Zuständigkeit zuschreibe, könnten diese sich miteinander über diese Frage verständigen und dann ihre nationalen Behörden jeweils von ihrer Absprache verständigen.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte sein Einverständnis damit, daß die Wirtschaftsminister[9] diese Frage erörtern und zu lösen versuchen. Er erklärte abschließend, in weiteren noch offenen Fragen, insbesondere den währungspolitischen Fragen, gebe es bereits Berührungspunkte, es bedürfe aber noch weiterer Gespräche der Fachleute. Diese Gespräche sollten schon bald fortgesetzt werden, damit im September möglichst schon Resultate vorliegen.

Das Gespräch endete gegen 18.40 Uhr.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 36

8 In Artikel 83 des deutsch-französischen Abkommens vom 27. Oktober 1956 zur Regelung der Saar-Frage (Saar-Abkommen) verpflichtete sich Frankreich zur jährlichen Abnahme von 33% der zum Verkauf verfügbaren Saarkohle. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil II, S. 1632. Bereits seit der Jahreswende 1966/67 forderte die französische Regierung, die Bundesregierung solle sich an der daraus für Frankreich resultierenden finanziellen Belastung beteiligen. Mit Kabinettsbeschluß vom 19. Februar 1969 erklärte sich die Bundesregierung schließlich bereit, ca. 30% der französischen Verluste zu übernehmen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Referats III A 5 vom 28. Februar 1969; Referat III A 5, Bd. 697. Vgl. dazu auch AAPD 1969, I, Dok. 7.

9 Karl Schiller und Valérie Giscard d'Estaing.

231

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-84.20/11-959/71 geheim **5. Juli 1971**[1]

Betr.: Berlin-Verhandlungen

Am 4. Juli fand auf Wunsch der Botschafter der drei Westmächte eine Besprechung im Hause von Staatssekretär Frank statt, zu der die drei Botschafter von den Herren Dean, Lustig und Audland begleitet wurden. Auf deutscher Seite nahmen neben Staatssekretär Frank Staatssekretär Bahr und MDg van Well teil.

Sir Roger Jackling eröffnete das Gespräch mit dem Thema des künftigen Verlaufs der Berlin-Verhandlungen. Die Gespräche müßten beschleunigt werden. Der bisherige Rhythmus von zweiwöchigen Botschaftertreffen reiche nicht mehr aus. Man solle sich jetzt jede Woche treffen. Die Botschaftsräte sollten möglichst die Arbeitstage der Woche in Berlin sein und dort umschichtig mit den Russen verhandeln und mit der Vierergruppe konsultieren. Man solle dieses beschleunigte Verfahren beginnen, falls die Sowjets beim nächsten Botschaftertreffen am 8. Juli[2] positiv reagieren.

Botschafter Rush meinte, es sei jetzt ein Stadium erreicht, in dem die Arbeit der Berater beschleunigt werden sollte. Um Dean von seinen übrigen Aufgaben in der Botschaft freizumachen, habe Washington den Botschaftsrat Anderson von der NATO nach Bonn abgeordnet. Dean könne sich jetzt also ausschließlich auf Berlin konzentrieren. Er sei damit einverstanden, daß die Botschafter sich künftig jede Woche oder alle zehn Tage träfen. Allerdings sei es erforderlich, daß den Botschaftern von den Beratern ein vollständiger Text eines Berlin-Abkommens, mit den entsprechenden offenen Punkten, vorgelegt werde, ehe die Botschafter selbst an die Verhandlungen herangehen könnten. Zum Schluß könnten die Botschafter ein paar Tage hintereinander tagen, um die letzten offenen Punkte zu erledigen. Er selbst, Rush, werde sich die nächsten zwei Monate für die Berlin-Verhandlungen völlig freihalten.

Sauvagnargues hielt auch eine Beschleunigung der Arbeiten für angezeigt, meinte jedoch, man solle die Methode nur ändern, wenn die Gespräche selbst entsprechende Fortschritte aufwiesen. Wichtig sei es, einen Gesamttext zu erhalten, selbst wenn er noch mit vielen offenen Punkten und Fußnoten versehen sei. Vielleicht sei es nützlich, wenn die Botschafter schon vor der eigentlichen Schlußphase selbst in die Detailverhandlungen eingriffen, um besondere Probleme zu bereinigen, wie zum Beispiel die Frage, die sich jetzt stelle, ob man den Sowjets bei ihrem Wunsch, die Außenvertretung durch einen Briefwechsel zu regeln, entgegenkommen soll. Im Gegensatz zu Rush meinte Sauvagnargues, daß die Botschafter wahrscheinlich mehrere Male ein paar Tage hintereinander würden tagen müssen.

1 Hat Vortragendem Legationsrat Blech und Ministerialdirigent Lahn am 6. Juli 1971 vorgelegen.
2 Zum 23. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 242.

Staatssekretär Frank verwies auf sein Gespräch mit Falin am 14. Juni[3], in dem er ihn auf die objektiven Zeitfaktoren im Zusammenhang mit der Ratifikation des Moskauer Vertrags aufmerksam gemacht hatte. Das Vier-Mächte-Abkommen (erste Etage) müsse bis spätestens Ende dieses Jahres abgeschlossen sein; dann müßten die deutschen Verhandlungen beginnen und so rechtzeitig abgeschlossen werden, daß das Ratifikationsverfahren in der ersten Hälfte des Jahres beendet werden kann, sonst würde der Moskauer Vertrag in die Wahlauseinandersetzungen[4] hineingezogen.

Staatssekretär Bahr verwies darauf, daß er am gleichen Morgen mit dem Bundeskanzler gesprochen habe, der ebenfalls der Meinung sei, daß die Gespräche etwas beschleunigt werden könnten, ohne jedoch den Eindruck zu erwecken, als ob wir unter Zeitdruck stünden. Unsere Planung, ohne eine Sommerpause durchzuverhandeln, habe nur Sinn, wenn wir das Vier-Mächte-Abkommen, erste Etage, in den nächsten Wochen unter Dach und Fach bringen könnten. Die Botschaftsräte müßten jetzt schnellstens einen vollständigen Text mit den entsprechenden offenen Punkten bringen, damit die Botschafter hintereinander diese offenen Punkte in mehrtägigen Sitzungen ausräumen.

Sauvagnargues hielt es für erwägenswert, die Verhandlungen bis ungefähr zum Ende weiterzutreiben und dann, wenn die schwierigsten Punkte übrig bleiben, eine Denkpause einzuschalten, um der anderen Seite die Möglichkeit zu geben einzulenken.

Rush sagte, die bestehenden Unterschiede sollten so weit wie möglich reduziert werden. Er halte es jedoch für falsch, einzelne Teilbereiche völlig abzuschließen, ehe nicht das gesamte Abkommen fertig sei. Denn sonst sei die Gefahr von Indiskretionen und einer unerfreulichen Pressediskussion sehr groß. Man solle vielmehr in allen Abschnitten des Abkommens ungefähr gleichmäßig weiterkommen, um erst in der Schlußsitzung alles fertigzumachen.

Sir Roger schlug vor, die nächste Botschaftersitzung am 8. Juli zu benutzen, um den Beratern präzise Instruktionen für gewisse offene Punkte in Teilbereichen zu erteilen, zum Beispiel bei dem Bündel Zugang–Bundespräsenz.

Sauvagnargues hielt wöchentliche Botschaftersitzungen für erforderlich, um den Botschaftsräten genügend Instruktionen erteilen zu können, damit diese die offenen Punkte bis auf sechs oder sieben reduziert hätten, wenn die Schlußphase Anfang August erreicht sei.

Staatssekretär Frank hielt es für wichtig, die Botschaftergespräche erst in eine konferenzähnliche Phase überzuleiten, wenn die offenen Streitpunkte auf ein Minimum reduziert sein würden.

Es wurde dann Einvernehmen zwischen den vier Seiten erzielt, häufiger in der gestrigen Besetzung zusammenzukommen. Das nächste Treffen solle nach dem 8. Juli vorgesehen werden.[5]

3 Für das Gespräch vgl. Dok. 207.

4 Die Wahlen zum Bundestag fanden am 19. November 1972 statt.

5 Vgl. dazu das Gespräch des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) am 29. Juli 1971; Dok. 260.

Es wurde ferner Einvernehmen erzielt, daß die Botschaftsräte sich darauf konzentrieren, zunächst die Texte über die sowjetischen Interessen in Westberlin, über Außenvertretung und über das Schlußprotokoll auf den Stand des Textes vom 28. Mai über Teil II[6] zu bringen.

Anschließend entwickelte sich eine Diskussion darüber, wie dann weitergemacht werden solle. Sir Roger setzte sich dafür ein, den zweiten Durchgang mit Zugang und Bundespräsenz zu beginnen. Die Botschafter Rush und Sauvagnargues wandten sich gegen diesen Gedanken. Sie hielten die Frage der Bundespräsenz für das schwierigste Thema, das man, nicht zuletzt wegen der Gefahr von Indiskretionen, möglichst bis zum Schluß aufbewahren sollte, zumal in dieser Frage wenig Spielraum sei. Sauvagnargues schlug vor, daß dann zunächst die offenen Einzelheiten des Zugangs erörtert werden. Rush hielt das jedoch nicht für ein großes Problem.

Die Diskussion wandte sich dann der Frage des Schlußprotokolls zu, die – so Sauvagnargues – sich doch als schwieriger herausstelle als ursprünglich erwartet. Botschafter Rush meinte, der Westen müsse hier in zwei Punkten Rücksichten nehmen: a) Der Westen solle sich darauf einstellen, bei Zugangsschwierigkeiten nicht eine Vierer-Kompetenz für die Lösung von Streitfragen in Aussicht zu nehmen, sondern die Verantwortung der Sowjetunion. b) Der Westen solle nicht versuchen, zwischen den Vierer-Abmachungen und den deutschen Vereinbarungen ein Über- und Unterordnungsverhältnis herzustellen; auch der Westen solle von der gleichen rechtlichen Qualität der beiden Vertragskategorien ausgehen.

Hinsichtlich der Frage, ob in dem Vier-Mächte-Abkommen auch ein Hinweis auf Konsultationen der deutschen Seiten aufgenommen werden solle, war man sich nach einiger Diskussion einig, daß es besser wäre, keinen solchen Hinweis im Vier-Mächte-Abkommen zu haben. Eine solche Klausel gehöre in die deutschen Vereinbarungen, allerdings müsse im Schlußprotokoll der Vier Mächte sichergestellt werden, daß, falls die deutschen Konsultationen fehlschlagen, die Streitfrage auf die Ebene der Vier Mächte gebracht werden kann.

Sauvagnargues setzte sich dann stark dafür ein, daß im Schlußprotokoll die Verantwortung der Sowjetunion in direkter Weise, nicht nur indirekt, für die Durchführung der deutschen Vereinbarungen zum Ausdruck gebracht wird. Man solle weiterhin energisch auf die Formel drängen, daß die Vier Mächte die deutschen Vereinbarungen „mit Zustimmung zur Kenntnis nehmen", das Minimum sei „mit Befriedigung zur Kenntnis nehmen". Die zwei übrigen Botschafter stimmten diesem Vorgehen zu. Auch hielten sie es für erforderlich, daß im Schlußprotokoll die Durchführung der deutschen Vereinbarungen als wesentlich für die Durchführung des Gesamtarrangements bezeichnet wird. Alle drei Botschafter lehnten ferner die sowjetische Tendenz ab, Vierer-Konsultationen nur „im Rahmen der jeweiligen Kompetenzen" vorzusehen.

Die Diskussion wandte sich dann der Außenvertretung zu. Staatssekretär Bahr stellte einleitend fest, daß wir unsere Bedenken gegen die Erwähnung der Konsultation der Bundesregierung im Annex über die Bundespräsenz zurückstel-

[6] Für den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juni 1971 vgl. Dok. 226.

len. Allerdings müsse dann auch die Konsultation der Bundesregierung im Annex über die Außenvertretung erwähnt werden. Staatssekretär Bahr fuhr dann fort, daß unser Hauptanliegen sei: kein doppelter Standard für die Außenvertretung. Wenn das klar durchgeführt werde, dann sei es von geringerer Bedeutung, ob die Außenvertretung nur in einer einseitigen Mitteilung der Drei Mächte an die Sowjetunion erwähnt werde oder in einem Briefwechsel. Falls die Sowjets das Prinzip eines einheitlichen Standards ablehnen, würde eine kritische Lage eintreten. Es sei entscheidend wichtig, daß in der sowjetischen Antwort keine Punkte enthalten seien, die einen neuen Standard für die Außenvertretung etablierten. Die Sowjets müßten also akzeptieren, was die Drei Mächte für die Außenvertretung vorsehen. Man könne ihnen jedoch aus Gründen der sowjetischen Gesichtswahrung entgegenkommen, indem man es ihnen überlasse, positive Aussagen über die Akzeptierung der Außenvertretung durch die Bundesregierung zu machen. Negative, einschränkende Aussagen, die über den Standpunkt der Drei Mächte hinausgingen, sollten in der sowjetischen Antwort nicht erscheinen. Er könne sich zum Beispiel vorstellen, daß es für die Sowjets schwierig sei, ein Diktum der Drei Mächte in der Paßfrage zu akzeptieren. Vielleicht sei es besser, wenn der Westen diese Frage nicht ausdrücklich in seiner Mitteilung anspreche, sondern daß die Sowjets Bundespässe für Westberliner in ihrer Antwort konzedieren.

Sauvagnargues war skeptisch, ob wir mit unserer neuen Methode in der Behandlung der Außenvertretung weiterkommen würden. Staatssekretär Bahr erwiderte, daß den Sowjets klar gemacht werden müsse, daß auch in der Frage der Außenvertretung die Reibungsflächen ausgeräumt werden müssen. Botschafter Rush war der Auffassung, daß hier ein do ut des stattfinden müsse. Man solle den Sowjets schlicht und einfach sagen, sie könnten ihre Wünsche in der Frage ihrer Präsenz in Westberlin weitgehend realisieren, wenn sie unseren Erfordernissen in der Außenvertretung entsprechen würden. Er hielt es sogar für möglich, daß man ihnen dafür ein Generalkonsulat in Westberlin einräumt.[7]

Nicht besonders klar wurde, wie nun letztendlich das nächste Botschaftergespräch am 8. Juli ablaufen soll. Sir Roger plädierte dafür, den Botschaftsräten präzise Instruktionen für ihre weitere Arbeit zu geben und Abrassimow zu ei-

[7] Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. zuletzt Dok. 215. Am 5. Juli 1971 faßte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck den Stand der Erörterungen zusammen. Der sowjetische Botschaftsrat Kwizinskij habe am 30. Juni 1971 die Bereitschaft der UdSSR erklärt, „den Generalkonsul bei den drei Sektorenkommandanten zu akkreditieren". Die sowjetische Regierung wolle zudem „alle in Westberlin in Kraft befindlichen Regelungen für konsularische Vertretungen befolgen". Allerdings könne sie „diejenigen alliierten Anordnungen nicht für sich akzeptieren, die eine Beteiligung der Bundesregierung vor Erteilung des Exequaturs an einen ausländischen Konsul in Westberlin vorsehen". Da die UdSSR das Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen nicht unterzeichnet habe, wolle sie Bestimmungen über Rechte und Pflichten des Generalkonsuls im Wege bilateraler Konsularverträge mit den Drei Mächten regeln. Dazu stellte Schenck fest: „Der Abschluß einer Konsularvereinbarung zwischen den Alliierten und der Sowjetunion ist für uns nicht akzeptabel, da sie die sowjetische These von der selbständigen politischen Einheit Westberlin unterstützen und die rechtliche Verbundenheit zwischen dem Bund und Berlin beeinträchtigen würde. Der Anwendung des W[iener] Ü[bereinkommens über] K[onsularische Beziehungen] sollten wir nur soweit zustimmen, wie Gegenseitigkeit für West-Berliner in der Sowjetunion gewährt wird." Vgl. VS-Bd. 4522 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

ner Sachdiskussion über gewisse schwierige Punkte zu bewegen. Rush wandte sich gegen dieses Verfahren. Abrassimow werde ohnehin nicht über das hinausgehen, was Moskau ihm vorschreibe. Wenn man ihn daher zu hart bedränge wegen Instruktionen für die Berater, dann könne das kontraproduktiv[8] wirken. Auch solle man ihn nicht drängen, die besonders schwierigen Punkte zu diskutieren. Abrassimow könne dann dazu gezwungen werden, sich vorzeitig negativ festzulegen.

Auch blieb offen, ob man mit Abrassimow die westlichen Zeitvorstellungen diskutieren solle. Sauvagnargues meinte, die Botschaftsräte sollten versuchen, bis zum 15.7. den Gesamttext mit den entsprechenden offenen Punkten und Fußnoten fertig zu haben. Die zweite Lesung des Textes könnte dann am 20.7. beginnen.[9] Sauvagnargues stellte zur Diskussion, ob man Abrassimow diese Vorstellungen unterbreiten solle. Eine abschließende Einigung der Botschafter hierüber erfolgte jedoch nicht.

van Well

VS-Bd. 4522 (II A 1)

232

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou

Geheim **6. Juli 1971**[1]

Drittes Gespräch, 6. Juli 1971, im Bundeskanzleramt.[2]

Zu Beginn dankte der Herr *Bundeskanzler* dafür, daß die vorgesehene Gesprächszeit um 30 Minuten verlängert wurde. Präsident *Pompidou* stimmte sodann dem Vorschlag zu, ab 10.30 Uhr neben Premierminister Chaban-Delmas auch die beiden Finanzminister[3] zu dem Gespräch hinzuzuziehen.

Zum Thema Ost-West-Fragen, das man am Vortage noch nicht berührt hatte, führte der Herr *Bundeskanzler* aus, das Berlin-Problem sei wohl gestern Gegenstand der Erörterungen der Außenminister[4] gewesen. Meinungsdivergenzen

8 Korrigiert aus: „kontraproduzent".

9 Zu den Vier-Mächte-Gesprächen über Berlin auf Botschaftsratsebene vom 20. bis 23. Juli und am 27./28. Juli 1971 vgl. Dok. 257, Anm. 3 und 7.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Merten am 12. Juli 1971 gefertigt.

2 Für das erste und zweite Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 5. Juli 1971 vgl. Dok. 228 und Dok. 229.

3 Karl Schiller und Valérie Giscard d'Estaing.

4 Die Berlin-Frage wurde von Bundesminister Scheel und dem französischen Außenminister Schumann am 5. Juli 1971 während der Fahrt mit dem Rheinschiff „MS Loreley" von Mainz nach Koblenz erörtert. Vgl. dazu den Artikel „Brandt und Pompidou auf der ‚Loreley'"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 6. Juli 1971, S. 1.

bestünden in dieser Frage nicht. Natürlich wisse man nicht, ob es noch zu großen Schwierigkeiten kommen könne. Er stehe unter dem Eindruck, daß die Chance, zu einer guten Regelung zu gelangen, noch in diesem Jahre gegeben sei. Es bestehe keine Notwendigkeit, die Ansichten der beiden Regierungen noch einmal abzustimmen.

Leider habe man überhaupt kein Anzeichen dafür, daß das Verhältnis zur DDR leichter werde. Es gebe Beamtenkontakte; nach seinem Eindruck werde man dabei Wesentliches nicht erreichen. Allerdings höre die neue Führung der DDR[5] stärker auf Moskau als die alte – was vom deutschen Standpunkt aus nicht ideal sei. Andererseits aber werde Honecker, wenn die Sowjetunion wirklich eine Regelung wolle, folgen. Wenn es zu einer Regelung käme, wäre sie zwischen der Sowjetunion und der DDR so abgestimmt, daß es in den Gesprächen zwischen der Bundesrepublik und der DDR keine unüberwindlichen Schwierigkeiten geben sollte. Wenn die Frage des Zugangs zu Berlin geregelt sei, könnte es erforderlich sein, ein Verkehrsabkommen – als ersten technischen Rahmen – abzuschließen. Er bleibe aber unter dem Eindruck, daß das Verhältnis zur DDR schwieriger als zu den anderen Staaten des Warschauer Pakts bleibe.

Präsident *Pompidou* entgegnete, er glaube wie der Herr Bundeskanzler, daß eine Berlin-Regelung möglich sei. Es habe den Anschein, daß die Sowjetunion die Ratifizierung der Ostverträge wünsche und eingesehen habe, daß die Bedingung dafür die Berlin-Regelung sei. Er glaube auch, daß die Phase der Spannungen in den Gesprächen ihrem Ende zugehe. Die Sowjetunion versuche, ein Maximum an Gegenleistungen zu erlangen. Eine unbekannte Komponente sei die Haltung des amerikanischen Vertreters[6], der manchmal sehr hart verhandle, manchmal hinwiederum den Eindruck erwecke, er sei bereit, nachzugeben. Ein Ergebnis sollte aber, sofern nichts Außergewöhnliches eintritt, möglich sein.

Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR müßten in zweifacher Hinsicht immer spezieller Natur sein: Einerseits gebe es enge wirtschaftliche und auch geistige Verbindungen, politisch jedoch bestehe schon wegen der Unterschiedlichkeit der Regime ein Spannungsverhältnis. Für die Sowjetunion sei die Aufrechterhaltung des kommunistischen Regimes in der DDR eine vitale Frage.

Er nehme an, daß man die Haltung des französischen Botschafters in Bonn bei den Gesprächen zu schätzen wisse. Botschafter Sauvagnargues habe mehrfach gute Gedanken in die Gespräche eingebracht. Es bestehe jedenfalls eine gute Zusammenarbeit.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, daß man für die Haltung des französischen Botschafters und die engen Kontakte, die bestünden, sehr dankbar sei.

Präsident *Pompidou* bemerkte, er habe erfahren, daß Botschafter Abrassimow neuer sowjetischer Botschafter in Paris werden solle. Vielleicht sei es daher Abrassimows Wunsch, die Gespräche schnell zu beenden.

5 Am 3. Mai 1971 nahm das ZK der SED einstimmig den Rücktritt Walter Ulbrichts vom Amt des Ersten Sekretärs „aus Altersgründen" entgegen und wählte ihn zum Ehrenvorsitzenden. Nachfolger wurde das Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Honecker. Vgl. dazu das Kommuniqué; NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 1.

6 Kenneth Rush.

Der Herr *Bundeskanzler* entgegnete, Botschafter Abrassimow sei ein interessanter Mann, kulturell sehr interessiert, keineswegs der Typ des Apparatschik. Im Westen kenne er aber nur Westberlin. Zwar habe er einmal Minister Gromyko zu einer Versammlung der UNO begleitet, im übrigen aber sei ihm der Westen unbekannt.

Der Herr Bundeskanzler ging dann auf Fragen der europäischen Sicherheit, auf MBFR und das Projekt einer europäischen Konferenz ein und führte dazu folgendes aus: Als er vor drei Wochen in Washington gewesen sei[7], habe es der Zufall gewollt, daß am Tage vor seinen eigenen Besprechungen in Washington der sowjetische Botschafter Außenminister Rogers aufgesucht habe, um darzutun, daß die Sowjetunion unabhängig vom Projekt einer KSE Interesse daran habe, über die Frage der stationierten Truppen und deren möglicher Begrenzung zu sprechen.[8] Für die Amerikaner stellte dies etwas Neues dar. Man ging bisher davon aus, daß die Sowjetunion darüber erst im Anschluß an eine Konferenz sprechen wolle.

Für uns Deutsche sei in dieser Frage ein kurz- und ein langfristiger Aspekt gegeben. Kurzfristig erblicke man in dieser Diskussion ein Mittel, mit dem man, wenn man Glück hat, einen zu weitgehenden und zu rasch erfolgenden Abzug der amerikanischen Streitkräfte aus Europa auffangen könne. In Gesprächen mit amerikanischen Senatoren habe er bemerkt, daß hier ein starkes Argument gegen die gegeben sei, die einen einseitigen Abzug der Amerikaner wollen. Er selbst gebe sich keinen Illusionen hin. Er glaube, daß Ende der siebziger Jahre, vielleicht sogar in ein paar Jahren schon, nur noch ein Teil der amerikanischen Streitkräfte, die zur Zeit sich in Europa befinden, noch anwesend sein werden. Die nukleare Abschreckung mit aller Problematik, die damit verbunden sei, bleibe, die physische Präsenz jedoch werde reduziert. Unser Interesse liege darin, diese Tendenz zu verlangsamen, damit es bei mehr als einer symbolischen Präsenz bleibe. Zwar habe Senator Mansfield seine Entschließung nicht durchgebracht[9], dies könne jedoch die Tatsache nicht verhehlen, daß es im Senat im Grunde eine Mehrheit für eine wesentliche Reduzierung der Streitkräfte gebe. Von unseren Freunden hörten wir, daß wir bei den anstehenden Offset-Verhandlungen[10] weitgehend Entgegenkommen zeigen sollten und notfalls auch Haushaltsmittel einsetzen sollten, was im Grunde dem Gedanken eines Offset zuwiderläuft. Zwar sei man hier zu einem Höchstmaß an Zusammenarbeit bereit, glaube aber nicht, daß man dadurch den Trend der Entscheidung auf die Dauer durch den Einsatz von ein paar Millionen Mark bremsen könne. Der kleinen Mehrheit, die es im Senat für die Reduzierung der Truppen gebe, könne man die Meinung nicht abkaufen. Man werde sich aber kooperativ verhalten. Dem Argument, man könne eine Verminderung des amerikanischen Engagements durch einen Ausbau des deutschen Verteidigungsbeitrags kompensieren, müsse man entgegenhalten, daß dies nicht nur aus wirtschaftlichen

7 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington vgl. Dok. 208.

8 Vgl. dazu das Gespräch des amerikanischen Außenministers Rogers mit dem sowjetischen Botschafter in Washington, Dobrynin, am 16. Juni 1971; Dok. 210, Anm. 4.

9 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3.

10 Zur dritten Runde der deutsch-amerikanischen Verhandlungen über einen Devisenausgleich am 28./29. Juni 1971 vgl. Dok. 222.

und finanziellen Beweggründen, die im übrigen für alle Partner gelten, unmöglich sei, sondern auch aus politischen Gegebenheiten heraus. Nicht nur im Hinblick auf die Ost-West-Beziehungen, sondern auch hinsichtlich der Beziehungen innerhalb des Westens halte er es für undenkbar, daß der deutsche Verteidigungsbeitrag erhöht werde. Es habe sich hier eine spezifische Größe herausgebildet, die das Verhältnis zwischen Ost und West und die Beziehungen in Westeuropa beeinflusse. Er glaube im übrigen, daß das Thema MBFR uns noch eine Reihe von Jahren beschäftigen werde.

Präsident *Pompidou* legte dazu dar, er glaube wie der Herr Bundeskanzler, daß man beide Themen nicht in Korrelation miteinander bringen solle. Im übrigen sehe die französische Seite beide Themen aus einer anderen Sicht. Was die Frage des Truppenabzugs zunächst anbelange, sei er über das Gespräch des sowjetischen Botschafters mit Außenminister Rogers nicht erstaunt. Auch er habe Gespräche darüber mit Russen gehabt. Seines Erachtens hätten die Russen keine festgelegte Doktrin. Breschnew habe mit seiner Anregung nur auf die Signale der Allianz[11] geantwortet.[12] Es bleibe aber die Frage, ob man über dieses Thema vor einer KSE oder am Rande einer KSE sprechen wolle. Die Sowjetunion habe bisher immer behauptet, daß ein solches Thema nicht zum Gegenstand einer KSE gemacht werden solle. Er glaube, daß die Sowjetunion sich über das richtige Forum einer solchen Diskussion noch nicht im klaren sei. Französischerseits stehe man diesen Fragen ohnehin mißtrauisch gegenüber. Allerdings sehe er ein, daß eine solche Diskussion den Abzug der Amerikaner aus Europa verzögern könnte. Er glaube, wie auch der Herr Bundeskanzler, daß die USA ihre Streitkräfte in Europa in jedem Falle verringern werden. Allerdings dürfte dabei auch nach Auffassung amerikanischer Stellen nicht so weit gegangen werden, daß die amerikanische Präsenz nur noch als symbolisch zu werten sei. Die Amerikaner müßten bei einem solchen Vorgehen mit innenpolitischen Reaktionen rechnen. Er sei jedenfalls der Auffassung, daß das Problem durch finanzielle Aspekte nicht geändert werde. In der Frage der MBFR befürchte Frankreich, daß es letzten Ende zu einem Tête-à-tête der Sowjetunion mit den USA komme. Dies zeige dann deutlich die Ohnmacht Europas.

Hinsichtlich der nationalen Streitkräfte teile er im Hinblick auf die Bundeswehr die Sorgen des Herrn Bundeskanzlers. Frankreich sehe diese Fragen allerdings in einer anderen Optik, da man im militärischen Bereich in einer Umwandlung begriffen sei. Frankreich leide jetzt noch unter den Auswirkungen des Algerienkriegs, was die Organisation seiner Streitkräfte anbelange. Frankreich habe sich seine Atomwaffen mit eigenen Mitteln ohne Hilfestellung der USA aufbauen müssen. Dies sei schwierig gewesen. Die Neuorganisation der französischen Streitkräfte erstrecke sich auch auf den Atombereich; dort bereite

11 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.
Vgl. dazu ferner die „Erklärung über gegenseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 in Rom; NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 4.

12 Vgl. dazu die Ausführungen des Generalsekretärs der KPdSU, Breschnew, am 30. März 1971 auf dem XXIV. Parteitag der KPdSU in Moskau und am 14. Mai 1971 in Tiflis; Dok. 172, Anm. 9, und Dok. 181, besonders Anm. 2.

man den Übergang zum thermonuklearen Bereich vor. Dies werde Jahre in Anspruch nehmen. Man habe nicht die Absicht, die eigenen Bemühungen zu verringern. Acht Jahre lang habe es an finanziellen Mitteln für die Organisation der Streitkräfte gefehlt. Dem sei jetzt nicht mehr so. Deshalb könne man sich auch nicht in sowjetisch-amerikanischen Verhandlungen engagieren, die eines schönen Morgens Frankreich zur Reduzierung seiner Streitkräfte verpflichten könnten. Deshalb wünsche man kein sowjetisch-amerikanisches Tête-à-tête; aus nationalen Gründen wolle man die eigenen militärischen Anstrengungen nicht reduzieren. Merkwürdig sei, daß die Sowjetunion immer wieder betone, sie wolle keine Block-zu-Block-Verhandlungen. Hier aber scheine sie diese Absicht zu hegen. Frankreich unterhalte gute Beziehungen zur Sowjetunion auf vielen Gebieten. Er könne aber zu all dem nur sagen, daß sein Mißtrauen wach bleibe.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, er stimme darin mit dem Präsidenten überein, daß diese Frage nicht zum Gegenstand isolierter Verhandlungen zwischen der Sowjetunion und den USA gemacht werden könnte, wozu bei beiden die Versuchung groß sei. Aus all dem, was der Präsident aber gesagt habe, könne man zusätzliche Beweggründe dafür finden, daß Frankreich sich trotz seiner besonderen Stellung an diesen Erörterungen beteiligen solle. Dies könne in einer Form geschehen, die Frankreich zusage. Es wäre auch eine Hilfe für alle Partner, da Europa dann bei solch wichtigen Erörterungen, die zunächst exploratorisch sein dürften, präsent wäre.

Dazu erklärte Präsident *Pompidou*, er kenne zwar die Mechanik, die man sich in Lissabon ausgedacht habe[13], nicht gut, fürchte aber, daß bei all dem die Möglichkeit von Verhandlungen unter den Blöcken in der leuchtendsten Form herauskommen könne. Er wolle niemand kritisieren, schon gar nicht die Bundesrepublik, er betone nur noch einmal, daß er allen diesen Fragen mißtrauisch gegenüberstehe. Vielleicht habe der deutsche Botschafter bei der NATO[14] berichtet, daß er (Pompidou) in Brüssel gesagt habe, daß er deshalb mißtrauisch bleibe, weil die Allianz und der Westen viel verlieren könnten. Er sei davon überzeugt, daß alle diese Gedanken auf die Wiederauflage eines Rapacki-Planes[15], also auf die Neutralisierung Europas hinausliefen. Für die Sowjetunion wäre dies ein Idealzustand, wohl auch für die USA. Dies sei aber nicht die Position Frankreichs.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, bei den Kontakten, die man mit der Sowjetunion seit Unterzeichnung des Vertrages[16] habe, sei demgegenüber bemerkenswert, daß die Sowjetunion nicht mehr den Versuch unternehme, uns auf die eigene Stellung in der Allianz anzusprechen. Früher sei es so gewesen, daß man nicht nur mit den Mitteln der Propaganda, sondern auch bei den damals weniger zahlreichen Kontakten immer wieder versucht habe, uns gegen die

13 Zur Frage des Übergangs von exploratorischen Gesprächen über eine MBFR zu Verhandlungen vgl. Ziffer 15 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 197, Anm. 4.

14 Franz Krapf.

15 Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

16 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

USA oder gegen die Allianz auszuspielen. Jetzt habe man den Eindruck, daß die Sowjetunion es akzeptiere, daß wir Mitglied der Allianz sind. Er halte dies für interessant.

Was den Gedanken einer KSE anbelange, habe Präsident Pompidou vorhin durch eine Randbemerkung angedeutet, daß man aus der Haltung der Sowjetunion nicht recht schlau werde. In der Tat sei es so, daß die Sowjetunion, wenn sie mit ihren Partnern Erklärungen abgebe, den Eindruck erwecke, daß sie die KSE am liebsten morgen oder wenn möglich schon gestern stattfinden lassen wolle. Rede die Sowjetunion aber individuell, z.B. mit Großbritannien oder mit uns, schneide sie diese Frage gar nicht an. Dies sei eine Erfahrung, die man öfter gemacht habe. Er frage sich, ob dies Ausdruck der Tatsache sei, daß die Sowjetunion gegenüber ihren Partnern ein anderes Spiel betreibe als gegenüber dem Westen. Allerdings könne dies auch Ausdruck von Meinungsdivergenzen in der russischen Führung sein. Deutscherseits glaube man, daß man dies an ein paar Punkten festgestellt habe. Präsident Pompidou wisse aber auch, daß die Rumänen – die es jedem sagen, der es hören will –, die Jugoslawen, die dem Warschauer Pakt nicht angehören, aber auch die Polen und Ungarn – wenngleich weniger lautstark – eine KSE wollen, weil sie glauben, daß diese Konferenz ihnen ein zusätzliches Maß an Sicherheit dadurch bringt, daß man auch außerhalb des Konferenzsaales zusammensitzen kann. Damit bietet sich für diese Länder die Möglichkeit von Kontakten. Dies sei ein Grund, aus dem die Bundesrepublik für die Konferenz sei.

Wie stelle sich Frankreich den Ablauf einer Konferenz vor, wenn es im nächsten Jahre dazu komme? Sollten in einer ersten Runde die Außenminister, dann die Botschafter tagen und dann in einer Schlußrunde eine Zusammenfassung erfolgen, ohne daß eine Dauereinrichtung geschaffen werde? Sei die französische Regierung auch der Auffassung, daß da, wo es schon Einrichtungen gibt, nicht künstlich neue geschaffen werden sollten? In Genf zum Beispiel gebe es die ECE, die in den 50er Jahren gute Ansätze erbracht habe. Seines Erachtens sollte man solchen Einrichtungen Leben einhauchen, statt neue Tätigkeiten in Gang zu setzen oder bestehende Einrichtungen zu duplizieren.

Präsident *Pompidou* bemerkte, auf die KSE habe man in Frankreich von Anfang an günstig reagiert, vielleicht stärker als andere Länder wie zum Beispiel die USA. Dies sei geschehen aus eben den Gründen, die auch der Herr Bundeskanzler angeführt habe, nämlich die Interessenlage etwa Rumäniens, Ungarns, Polens. Ein solches Treffen würde es der Sowjetunion auch schwieriger machen, sich mit Machtmitteln durchzusetzen, wie dies seinerzeit in der Tschechoslowakei geschehen sei. Wenngleich er davon überzeugt sei, daß bei Auftreten schwerwiegender Probleme für die Sowjetunion diese nicht zögern würde, in ein Land einzumarschieren, könne man doch davon ausgehen, daß der sowjetische Druck auf Länder wie die genannten sich dann mindern müßte, wenn diese Länder, gestützt auf Kontakte mit dem Westen, die durch die Konferenz zustande kommen, kluge Entscheidungen treffen. Schwierige West-Ost-Beziehungen könnten sich dann enger gestalten, was ein gewisses Freiwerden für alle bedeute. Er glaube, daß der Herr Bundeskanzler den möglichen Ablauf der Konferenz richtig gesehen habe, wobei man sich allerdings nicht starr auf eine Formel festlegen wolle. Seines Erachtens sei im Jahre 1972 eine gute Chance da-

für gegeben, daß man eine KSE abhält oder ihre Abhaltung beschließt. Freilich dürfe eine solche Konferenz nicht nur dem Vorlesen von vorbereiteten Texten gewidmet sein, weil sonst das Interesse der Öffentlichkeit daran verlorengehe. Hier müsse man vor allen Dingen an die Öffentlichkeit der Ostländer denken, die ja verfolge, was bei einer solchen Konferenz vor sich geht.

Für neue Institutionen sei er gewiß nicht. Es gebe schon zuviel. Man habe aber genügend Zeit darüber nachzudenken.

Der Herr *Bundeskanzler* schnitt im Zusammenhang mit dem Ost-West-Verhältnis noch zwei Fragen an. Zur Lage in Südostasien bemerkte er, er habe den Eindruck, daß Präsident Nixon entschlossen sei, sich aus Vietnam zurückzuziehen. Ob alle politischen Rechnungen, die damit verbunden sind, dabei aufgehen, sei allerdings sehr die Frage. Die Absicht sei jedoch klar. Freilich erlaube die durch die Veröffentlichung der bekannten Papiere[17] entstandene Krise es wohl nicht, die Dinge so geordnet ablaufen zu lassen, wie Präsident Nixon das wünsche.

Für die Bundesrepublik stelle sich das China-Problem anders als für viele andere Länder. Er habe Präsident Nixon gesagt, daß er an dessen Stelle sich bemühen würde, die Beziehungen zu China zu entlasten mit dem Ziel, zu einem ausgewogenen Verhältnis zu gelangen. Vielleicht hätte man dies schon früher tun können. Es habe aber keinen Zweck, über den Schnee des vergangenen Jahres zu diskutieren. Präsident Nixon habe ihm gesagt, daß er die deutsche Haltung gegenüber diesem Problem verstehe. Die Bundesrepublik betreibe keine feindselige Politik gegen China. China stelle ein großes Volk dar, das eine Rolle in der organisierten Familie der Nationen spielen müsse. Zur besseren Illustrierung der deutschen Einstellung gegenüber diesem Problem wolle er eine Anekdote erzählen: Gegen Ende des letzten Krieges habe ein Vater in Berlin seinem Sohn die Weltkarte gezeigt und darauf die Umrisse Deutschlands beschrie-

17 Am 13. Juni 1971 begann die Tageszeitung „The New York Times" mit der Veröffentlichung von Artikeln, die auf der vom amerikanischen Verteidigungsminister McNamara 1967 in Auftrag gegebenen internen Darstellung unter dem Titel „History of US Decision Making Process on Vietnam-Policy" basierte. Die 47 Bände der sogenannten „Pentagon Papers" umfaßten ca. 3000 Seiten Darstellung, der rund 4000 Seiten an Dokumenten beigefügt waren, und behandelten das amerikanische Engagement in Indochina vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis Mai 1968. Nach den ersten drei Artikeln erwirkte das amerikanische Justizministerium eine einstweilige Verfügung gegen die Fortsetzung des Abdrucks. Am 30. Juni 1971 entschied der Oberste Gerichtshof der USA, daß die Veröffentlichung der Artikelserie fortgesetzt werden dürfe. Im Juli 1971 erschien die Artikelserie als Buch. Vgl. dazu THE PENTAGON PAPERS AS PUBLISHED BY THE NEW YORK TIMES. Based on Investigative Reporting by Neil Sheehan. Written by Neil Sheehan, Hedrick Smith, E.W. Kenworthy and Fox Butterfield. Articles and Documents edited by Gerald Gold, Allan M. Siegal and Samuel Abt, Toronto/New York/London 1971.
Botschafter Pauls, Washington, berichtete am 1. Juli 1971, daß sich der amerikanische Staat aufgrund der Veröffentlichung dieser internen Dokumente „in einer tiefen Krise, die seine Bündnisqualität nicht unberührt läßt", befinde. Pauls stellte die Überlegung an, wie sich dieser Vorgang auf die internationale Vertrauenswürdigkeit der amerikanischen Regierung auswirken könne: „In den vorliegenden 47 Bänden werden 34 ausländische Regierungen erwähnt bzw. besprochen. Deutschland ist nicht darunter, aber man stelle sich die Auswirkungen auf die deutsch-amerikanischen Beziehungen vor, wenn beispielsweise eines Tages neun Bände Berlin-Politik von 1962 bis '71 veröffentlicht würden. Der von Europa Beobachtende mag in dem, was zur Zeit in den Vereinigten Staaten geschieht, geradezu Auflösungserscheinungen der staatlichen Existenz zu erkennen glauben. [...] Was jetzt hier geschieht, wird die Bereitschaft der amerikanischen Öffentlichkeit, den Vietnamkrieg noch weiter zu ertragen, mindern und wird die Moral der in Indochina stehenden Truppen angreifen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1483; VS-Bd. 9817 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

ben. Der Sohn schaute sich das an und fragte dann den Vater, weiß das der Führer auch?

Er (der Herr Bundeskanzler) wolle damit sagen, daß wir wissen, wo Deutschland liegt, und daß wir ebenfalls wissen, daß es aus unserer Lage heraus erforderlich wird, erst zu einem Mehr an Normalisierung unserer Beziehungen zur Sowjetunion zu gelangen, bevor wir unser Verhältnis zu China normalisieren können. Anders ausgedrückt wolle er nicht den Verdacht erwecken, daß man Gegensätze ausnutzen wolle. Dies wäre auch töricht, nicht einmal so sehr vom moralischen, als einfach vom Standpunkt der praktischen Politik. Man versuche, China wissen zu lassen, daß die deutsche Politik nicht gegen China gerichtet ist. Es gebe Handel mit China in gewissem Umfange. Es liege im deutschen Interesse, zunächst die Normalisierung der Beziehungen mit der Sowjetunion stärker zu betreiben, bevor man an China denken könne.

Präsident *Pompidou* entgegnete, er teile die Auffassung des Herrn Bundeskanzlers hinsichtlich des Vietnam-Kriegs. Auch für ihn sei diese Angelegenheit erledigt, wenngleich das Ende wohl noch nicht morgen kommen werde. Die Entscheidungen seien jedoch getroffen. Er habe Präsident Nixon vor 18 Monaten gesprochen[18] und sei anschließend bei einer Pressekonferenz von Journalisten kritisiert worden, weil er gesagt habe, er sei davon überzeugt, daß Präsident Nixon sich aus Vietnam zurückziehen wolle. Nunmehr sei diese Lage eingetreten. Man wisse auch, daß Nordvietnam, zu dem man gute Beziehungen unterhalte, entschlossen sei, dem Krieg ein Ende zu setzen. Diese Entschlossenheit sei wohl auch nicht unbeeinflußt von der neuen Politik Chinas. Im Pentagon stelle man noch ein gewisses Zögern fest, könne aber wohl insgesamt davon ausgehen, daß die Sache erledigt sei.

Er verstehe auch durchaus die Haltung der Bundesregierung gegenüber China. China durchlaufe zur Zeit eine „Krise des netten Tons", dies könne sich ändern. Er verweise auf Pressezitate, in denen noch zwei bis drei Kulturrevolutionen gefordert würden; was eine neuerliche Änderung der chinesischen Politik anbelange, könne man also Hoffnung haben. Zur Zeit aber seien die Chinesen mit allen Leuten nett. Im übrigen sei die Sowjetunion in immer stärkerem Maße von ihrem Chinaproblem in Anspruch genommen. Dies sei gut für Europa. Die Einstellung der USA gegenüber China entwickle sich ziemlich schnell.

Präsident *Pompidou* ging sodann auf den Nahost-Konflikt ein. Er verwies auf die von den Sechs gemeinsam erarbeitete Position[19], die sowohl in Israel als auch bei den Arabern unangenehme Reaktionen hervorgerufen habe. Was den Nahost-Konflikt anbelange, glaube er nicht, daß eine Lösung wie im Falle des Vietnamkrieges bald anstehe. Den amerikanischen Außenminister Rogers halte er für einen Optimisten. Rogers sei davon überzeugt, daß man vor Ende 1971 noch entscheidende Fortschritte in der Frage der Wiedereröffnung des Suez-Kanals[20] verzeichnen könne. Er (Pompidou) frage sich, ob dem wirklich so sei. Zwar seien sowohl die Ägypter als auch die Sowjetunion, die USA und auch Is-

18 Präsident Pompidou hielt sich vom 23. Februar bis 3. März 1970 in den USA auf.

19 Für den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 143.

20 Zur Sperrung des Suez-Kanals vgl. Dok. 64, Anm. 16.

rael für die Wiedereröffnung, man dürfe die Schwierigkeiten dabei jedoch nicht unterschätzen.

Minister Scheel werde nach seiner Informationsreise nach Israel[21] genaueres berichten können. Er (Pompidou) habe den Eindruck, daß Israel immer stärker in einen Zustand der inneren Spannung gerate. Daraus erwüchsen Angstgefühle; man habe zu niemand mehr Vertrauen, weder zu den USA noch zu Europa noch zur UNO. Man vertraue nur auf sich selbst, auf die Waffen und die Leute, die man einsetzen wolle, um die neuen Grenzen zu halten.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, er habe vor ein paar Monaten Frau Golda Meir getroffen.[22] Sie habe eine sehr kämpferische Haltung an den Tag gelegt und das Bild vermittelt, daß Israel allein stehe, keine Freunde habe und notfalls bis zum letzten Mann kämpfen wolle. Von Freunden habe er gehört, daß Mosche Dajan eine etwas kritischere Einstellung habe. Nach dem israelischen Parteiensystem könne Mosche Dajan aber nicht erster Mann des Landes werden. Dies sei sein Nachteil. Sein Vorteil sei, daß man gerade ihm weder Nachgiebigkeit noch Feigheit vorwerfen könne. Einer der Freunde des Herrn Bundeskanzlers habe ihn auf diese Frage angesprochen. Dajan habe erwidert, warum er innenpolitische Konflikte austragen solle, solange niemand stark genug Druck auf Israel ausübt. Der Herr Bundeskanzler verstehe, daß Israel Modifikationen fordere, die seinen Sicherheitsinteressen entsprechen. Wie aber könne man verhindern, daß im Herbst von ägyptischer Seite aus geschossen wird? Wieviel Zeit werde dann vergehen, bis man von einem Diktatfrieden spreche?

Präsident *Pompidou* entgegnete: „Viel Zeit!"

Der Herr *Bundeskanzler* regte dann an, vor Hinzuziehung der Fachminister noch einmal auf die schwierigen monetären Fragen einzugehen. Wenn uns in der verbleibenden Stunde bis zur Plenarsitzung[23] nicht mehr ganz neue Dinge einfielen, habe man Übereinstimmung nur darin vorzuweisen, daß man enge bilaterale Kontakte halten wolle. Es wäre seines Erachtens gut, wenn man nach außen dies mit der Feststellung von ein paar Punkten verbinden könnte, über die man sich einig sei: Man wolle weiter an der Wirtschafts- und Währungsunion arbeiten, wobei gerade unsere beiden Länder sich um eine Harmonisierung der Wirtschaft bemühen sollten. Ferner könne die Bundesregierung erklären, daß sie in absehbarer Zeit zu einer Rückkehr zu festen Paritäten[24] gelangen wolle. Für den internen Gebrauch könne er dem Präsidenten die Zusicherung geben, daß er sich mit seinen Kollegen bemühen werde, Zeitpunkt und Inhalt dieser Rückkehr abzustimmen und dabei den Rat unserer Freunde möglichst voll einbeziehen wolle. Er sehe nicht, wie man heute noch sehr viel weiterkommen könne.

21 Bundesminister Scheel besuchte vom 7. bis 10. Juli 1971 Israel. Vgl. dazu Dok. 237, Dok. 238 und Dok. 243.

22 Bundeskanzler Brandt und Ministerpräsidentin Meir trafen sich im Rahmen der Tagung der „Sozialistischen Internationale" vom 25. bis 27. Mai 1971 in Helsinki. Vgl. dazu BRANDT, Begegnungen, S. 590f.

23 Am 6. Juli 1971 fand im Rahmen der deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen eine Plenarsitzung beider Delegationen statt. Für das Protokoll vgl. VS-Bd. 9790 (I A 1).

24 Zum Beschluß der Bundesregierung vom 9. Mai 1971 zur vorübergehenden Freigabe des Wechselkurses der DM vgl. Dok. 157, Anm. 6.

Präsident *Pompidou* entgegnete, dies sei auch seine Auffassung. Er habe gestern abend noch einmal mit Minister Schiller gesprochen. Minister Schiller sei zutiefst davon überzeugt, daß er recht habe. Präsident Pompidou glaube, daß wirtschaftlich und politisch gesehen die von Minister Schiller betriebene Methode wie jede andere Erfolg haben könne. Nach außen hin erbringe sie aber klare Nachteile sowohl für die Gemeinschaft als solche wie auch die Nachbarländer, mit denen die Bundesrepublik Handel treibe, somit auch für Frankreich. Er könne nicht leugnen, daß Schillers Politik aus deutscher Sicht logisch sei; der Erklärung des Herrn Bundeskanzlers könne er zustimmen.

Wolle man in der Gemeinschaft zu einer gemeinsamen monetären Position gelangen, könne man nur sagen, daß man zur Zeit nicht an das internationale System rühren dürfe. Man könne es berichtigen, verändern, aber es gebe eben in der Gemeinschaft ein Problem, das durch den Dollarzufluß hervorgerufen worden sei. Auf die USA könne man nicht mit dem Ziel einwirken, die zuständigen Stellen sollten für die Gesundung der Zahlungsbilanz Sorge tragen. Dies gehe uns auch nichts an, genau so wenig wie die Frage, wie die USA ihre Sonderziehungsrechte oder ihre Anleihen finanziere. Europa aber müsse zu einem klassischeren System zurückkehren, und die USA müßten mit uns über diese Fragen reden. Möglicherweise würden die USA dies aber nicht tun, weil sie den derzeitigen Zustand ganz angenehm finden.

Bei dem folgenden etwa 30minütigen Gespräch mit den Finanzministern wurde auf Anweisung des Herrn Bundeskanzlers wegen der fortgeschrittenen Zeit simultan gedolmetscht (Flüsterdolmetschen). Daher kann darüber keine Dolmetscheraufzeichnung vorgelegt werden.

Ende des Gesprächs 11.05 Uhr.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 36

233

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann

Z A 5-64.A/71 VS-vertraulich **6. Juli 1971**[1]

Aufzeichnung über ein Gespräch zwischen dem Herrn Minister und dem französischen Außenminister Schumann, das am 6. Juli 1971 um 9 Uhr 30 in Anwesenheit des Politischen Direktors im Quai d'Orsay, M. de Beaumarchais,

[1] Die Gesprächsaufzeichnung wurde am 7. Juli 1971 von Dolmetscherin Bouverat gefertigt.
Hat Vortragendem Legationsrat Hallier am 12. Juli 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld und Legationsrat I. Klasse Vergau am 13. Juli 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 14. Juli 1971 vorgelegen.
Hat Botschafter Roth am 15. Juli 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an die Referate II B 2 und II B 1 weiterleitete.
Hat den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Menne und Mertes am 15. Juli 1971 vorgelegen.

sowie Staatssekretär Frank und MD von Staden im Auswärtigen Amt stattgefunden hat.

Der Herr *Minister* sprach einleitend den Wunsch aus, die Erörterung über die MBFR-Frage vom Vortage[2] im kleineren Kreis fortzusetzen.

Anknüpfend an die Erklärung von M. Schumann, daß Frankreich bereit sei, an den vorbereitenden Gesprächen über die MBFR in dem dazu bestimmten NATO-Komitee teilzunehmen, führte der Herr Minister aus, für die Bundesrepublik sei es entscheidend, daß Frankreich sich nicht nur an den Arbeiten des Komitees, sondern auch an der für den kommenden Herbst geplanten Konferenz (der Vizeaußenminister)[3] beteilige. Welcher Art diese Beteiligung sein werde – ob in beobachtender Funktion oder mit Einflußmöglichkeit –, sei eine zweite Frage. Auf deutscher Seite habe man seit Jahren den Gedanken an eine MBFR positiv vertreten, jedoch immer von dem Prinzip der Ausgewogenheit der beiderseitigen militärischen Positionen ausgehend. Die möglicherweise ausgehandelten militärischen Maßnahmen sollten auch von einer politischen Entspannungsphase flankiert werden. Eine derartige Ausgewogenheit könne aber nur erreicht werden, wenn die MBFR sorgfältig behandelt werde und[4] ihr Tempo nicht außer Kontrolle gerate.

In den letzten Wochen habe er (der Herr Minister) den Eindruck gewonnen, daß einige sich der MBFR als politisches Instrument bedienen wollten, um anderes in Gang zu bringen. Auch werde seiner Auffassung nach auf die MBFR zu viel Einfluß von Personen ausgeübt, die zu wenig militärische Verantwortung trügen.[5] Die Teilnahme Frankreichs erscheine wegen deren besonderer Position[6] sehr wichtig, weil dadurch eine vorsichtige Behandlung der Fragen gewährleistet wäre. Von deutscher Seite halte man eine Teilnahme Frankreichs mit Einflußmöglichkeit in allen Phasen auch für erforderlich, weil man sich eine wirksame MBFR, die sich nicht auf den französischen Raum erstrecken würde, nicht vorstellen könne; und Frankreich werde sicher nicht zulassen, daß eine für die französische Sicherheit entscheidende Entwicklung ohne seine Beteiligung beschlossen werde. Er wiederhole, daß die Bundesregierung in der MBFR ein Instrument sehe, das supplementär zur KSE eine Rolle spielen könne, aber – ausgehend von dem Grundsatz der Ausgewogenheit – könne sie nur in Etappen entwickelt werden, die sehr sorgfältig kontrollierbar sein müßten.

Der Herr Minister verwies dann auf das amerikanische Interesse an der MBFR: Man könne darüber rätseln, ob die USA die MBFR unter dem Gesichtspunkt ihrer Globalstrategie betrachteten oder als innenpolitisches Instrument, das ge-

2 Am 5. Juli 1971 führten Bundesminister Scheel und der französische Außenminister Schumann Gespräche während der Fahrt mit dem Rheinschiff „MS Loreley" von Mainz nach Koblenz. Vgl. dazu den Artikel „Brandt und Pompidou auf der ‚Loreley'"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 6. Juli 1971, S. 1.

3 Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

4 Korrigiert aus: „behandelt und".

5 Dieser Satz wurde von Botschafter Roth angeschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „In der Vergangenheit war es eher umgekehrt. Hier wird das Verhältnis Politik – militärisches Instrument angesprochen! Was bedeutet: Primat der Politik?"

6 Frankreich schied zum 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

eignet sein könnte, den Druck von Senator Mansfield und anderer[7] aufzufangen, möglicherweise nur vorübergehend bis zur Wahl[8]. Auf jeden Fall könne man sich nicht verhehlen, daß in den USA die Tendenz bestehe, ihre Präsenz in der Welt – und daher auch in Europa – abzubauen. Sicherlich würden eines Tages die amerikanischen Truppen ganz aus Europa abgezogen, da es unnatürlich sei, daß eine Nation für unabsehbare Zeit Truppen in einer anderen Region beließe. Auf deutscher Seite sei man der Ansicht, daß kein allzu enger Zusammenhang zwischen der allgemeinen Entwicklung und der MBFR gemacht werden sollte. Auch sollte diese nicht als „europäisches Plazet" für innenpolitische Maßnahmen der USA benutzt werden. Andererseits sei es auch den USA klar, daß Verhandlungen über die MBFR sich sehr lange hinziehen würden und daß das Verbleiben der Amerikaner in Europa ein entscheidendes Element für den Frieden in Europa sei, das nicht im Wege der MBFR abgebaut werden könne.

In diesem Zusammenhang möchte er – der Herr Minister – an M. Schumann die allgemeine Frage richten, ob Frankreich mittelfristige oder langfristige Pläne über die Verteidigungspolitik für Europa ausgearbeitet habe, auch unter Berücksichtigung eines schwindenden Engagements der USA: Frankreich habe zwar in den letzten Jahren eine „gewisse Reservestellung" in der Verteidigungspolitik eingenommen, er glaube aber, daß es die Zeit genutzt habe, um eigene Vorstellungen für die Verteidigungsstruktur zu entwickeln.

Außenminister *Schumann* wies darauf hin, daß er zunächst auf die letzte Frage des Herrn Ministers antworten werde, die „sehr stichhaltig sei und die gesamte Debatte dominiere". Zum Standpunkt Frankreichs in bezug auf die globale Verteidigung habe er zweierlei zu bemerken: Frankreich habe nicht den Wunsch, daß die USA sich „über einen bestimmten Punkt hinaus" aus Europa zurückzögen. Man habe in Paris immer vorausgesehen, daß die Amerikaner in Europa „nicht ewig präsent" sein würden, möchte jedoch, daß – wie Präsident Pompidou es formuliert habe – die amerikanische Präsenz auf einem „niveau significatif" belassen werde. Erklärungen dieser Art seien aber nicht ausreichend, Europa müsse selbst einen Beitrag dazu leisten. Auch den innenpolitischen Argumenten in den USA zugunsten eines Truppenabzugs könne man am besten begegnen, wenn man sich zu einer entsprechenden Anstrengung bereit erkläre. In Lissabon[9] habe er – Schumann – dies nicht deutlich zu sagen gewagt; es sei aber eine Tatsache, daß in Europa nur Deutschland und Frankreich zu derartigen Anstrengungen, die von „kapitaler Bedeutung" seien, gewillt seien. Die beste Antwort an Senator Mansfield sei die Bereitschaft, sich an den Verteidigungsanstrengungen zu beteiligen. Präsident Pompidou habe ihn – Schumann – ermächtigt, in Lissabon, auch vor der Presse, zu erklären, daß Frankreich bisher einen bestimmten Prozentsatz seines Haushalts für Verteidigungszwecke aufwende und nicht die Absicht habe, diesen Anteil herabzusetzen.[10]

7 Vgl. dazu die Anträge der amerikanischen Senatoren Mansfield und Nelson vom 11. bzw. 19. Mai 1971; Dok. 179, Anm. 3.

8 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

9 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

10 Der Passus „daß Frankreich bisher ... diesen Anteil herabzusetzen" wurde von Botschafter Roth hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Diese Herabsetzung ist jedoch 1970 erfolgt."

Nixon habe Präsident Pompidou gesagt, eine derartige Erklärung sei das beste Argument gegen Mansfield. Deutschland habe offenbar auch nicht die Absicht, einen bestimmten Punkt zu unterschreiten, andererseits dränge es aber auch wieder mit Nachdruck darauf, daß im Rahmen der MBFR gleichzeitig die ausländischen und die nationalen Truppen abgebaut werden. Dies sei „etwas verwirrend". Vielleicht erkläre sich diese Haltung im wesentlichen aus politischen Motiven, und zwar aus dem Wunsch, den deutschen Anteil an der Globalverteidigung nicht zu erhöhen.[11]

Der Herr *Minister* bemerkte, es gebe für die Bundesrepublik „nicht nur Ost-West-Probleme, sondern auch West-West-Probleme" im Zusammenhang mit der Struktur der Verteidigungskräfte.

M. *Schumann* führte weiter aus, die zweite Antwort sei „delikater": Bei den Verhandlungen zwischen den USA und der SU habe es bisher in zwei Punkten Meinungsverschiedenheiten zwischen den beiden Mächten gegeben: Erstens in der Frage, ob die Defensiv- und die Offensivwaffen in den Abbau mit einbezogen werden sollten. Jetzt habe die SU zugestimmt und sich damit einverstanden erklärt, diese Entscheidung in das Kommuniqué aufzunehmen[12]; zweitens habe ein noch bedeutungsvollerer Meinungsunterschied in der Frage bestanden, ob die „advanced systems" in Europa ebenfalls abgebaut werden sollten.[13] In diesem Punkt – heiße es – hätten die USA nicht den Sieg davongetragen; die Russen seien nicht von ihrem Standpunkt abgewichen, aber „die Frage sei geklärt" (s. Erklärung von Gerard Smith in Brüssel v. 27.5.[14] und amerikanisch-sowjetisches Kommuniqué vom 30.5.71[15]).[16] Dies beunruhige ihn – Schumann –, da er nicht wisse, was es zu bedeuten habe. Er könne sich nicht vorstellen, daß die Russen in beiden Fragen (Abbau der Offensiv- und Defensivwaffen und

11 Zu diesem Satz vermerkte Botschafter Roth handschriftlich: „Ein wichtiger Grund ist, Einfluß auf den ‚Prozeßablauf' zu behalten."

12 Vgl. dazu die gemeinsame amerikanisch-sowjetische Erklärung vom 20. Mai 1971; Dok. 219.

13 Der Passus „Erstens in der Frage ... abgebaut werden sollten" wurde von Botschafter Roth angeschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Die USA wollten beides, die Sowjets haben sich in diesem Punkt also z. T. durchgesetzt! Es geht nun um den Abbau, zudem um Plafondierung."

14 Korrigiert aus: „24.5."
Am 28. Mai 1971 führte Vortragender Legationsrat I. Klasse Menne zu den SALT-Konsultationen im Ständigen NATO-Rat am Vortag aus: „Der Rat tagte in Sondersitzung, um die Erklärung des amerikanischen SALT-Delegationsleiters, Botschafter Smith, zu der jüngsten SALT-Entwicklung (gemeinsame amerikanisch-sowjetische Absichtserklärung vom 20.5.71) zu hören. [...] Botschafter Smith bezeichnete die gemeinsame Erklärung als eine nüchterne Anerkennung dessen, was durch die SALT-Verhandlungen zunächst erreicht werden könne. Die Absichtserklärung lasse die Umrisse eines Abkommens erkennen, das klare Vorteile für die ganze Allianz haben werde. Es sei die Absicht seiner Delegation, die Vereinbarungen über Abwehrraketen und über ‚gewisse Maßnahmen zur Begrenzung offensiver Systeme' gleichzeitig in Kraft treten zu lassen. Hauptgegenstand der ‚gewissen Maßnahmen' seien die sowjetischen überschweren SS-9-Raketen. Die Problematik der nicht-zentralen Systeme (FBS und sowjetisches Mittelstreckenpotential) verliere infolge der neuen Entwicklung an akuter Bedeutung; die begonnenen Studien brauchten z. Z. nicht weitergeführt zu werden. Die Wiener Phase habe ferner zu Fortschritten hinsichtlich der direkten Fernmeldeverbindung und hinsichtlich der Entwicklung vorbeugender Verfahren zur Verhütung eines nichtgenehmigten oder versehentlichen Nukleareinsatzes geführt." Vgl. VS-Bd. 3603 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Dieses Datum wurde von Botschafter Roth gestrichen. Dafür wurde handschriftlich eingefügt: „20.5.71".

16 Der Passus „die Russen seien nicht ... 30.5.71)" wurde von Botschafter Roth angeschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Nein: Smith hat gesagt, die Frage würde ‚ausgeklammert'."

Abbau der „advanced arms") zurückgesteckt hätten. Möglicherweise impliziere das Einverständnis zwischen den Russen und den Amerikanern die Tatsache, daß diese Waffensysteme im Zusammenhang (frz. „à la faveur") mit der MBFR behandelt werden sollten.

Nach einem Hinweis des Herrn *Ministers* auf die russischen Mittelstreckenraketen betonte M. *Schumann*, daß ein bloßes Zurückziehen der nach dem Westen gerichteten 700 russischen Raketen nicht viel bedeuten würde.

Der Herr *Minister* hob nochmals die Bedeutung der Ausgewogenheit bei den Truppenreduzierungen und Abrüstungsmaßnahmen hervor, während M. *Schumann* erklärte, seine Hauptsorge bei etwaigen Verhandlungen sei die Tatsache, daß die Sowjets ein „droit de regard" über das gesamte westliche Verteidigungssystem erhalten würden: Frankreich habe aber nicht die Absicht, in bezug auf seine „force de dissuasion" ein derartiges Recht einzuräumen, denn im Falle eines Abzugs der Amerikaner wäre sie das einzige Abschreckungsmittel, was von dem Herrn Minister bestätigt wurde. Unter diesem Blickwinkel werde man auf deutscher Seite besser verstehen, warum Frankreich sich an den eigentlichen Verhandlungen nicht beteiligen wolle. Außerdem würden derartige Verhandlungen auch im Widerspruch zu der französischen Ablehnung des „Von-Block-zu-Block-Verhandelns" stehen. Wenn die Allianz einen oder mehrere Vertreter benennen würde, wäre dies ein Musterbeispiel des „bloc-à-bloc"-Verfahrens. Frankreich werde sich also nicht an den Verhandlungen beteiligen, jedoch an der ersten vorbereitenden Phase. Zu dem deutschen Wunsch nach einer französischen Teilnahme an der Konferenz der „Vizeaußenminister" könne er – Schumann – nichts sagen, da seine Regierung sich bisher weder dafür noch dagegen entschieden habe. Er werde sie aber von dem deutschen Wunsch unterrichten.

Nachdem der Herr Minister nochmals sein diesbezügliches Interesse bekundet hatte, wies M. *de Beaumarchais* darauf hin, daß die Vize-Außenminister-Konferenz drei Ziele habe:

a) bilaterale Sondierungen auszuwerten,

b) eine oder mehrere Personen für Kontakte zum Osten benennen und

c) die Verhandlungsposition auszuarbeiten.

Hierzu bemerkte M. *Schumann*, daß Frankreich bei b) und c) nicht mitwirken könnte.[17]

[17] Am 5. Juli 1971 legte der französische Verteidigungsminister gegenüber Bundesminister Schmidt seine Haltung zu MBFR dar. Debré führte aus, „er sei in bezug auf MBFR sehr skeptisch. Schon der Ansatz sei falsch. Wenn man die ungleiche Kräfteverteilung betrachte, sei schon der Begriff ‚ausgewogene Kräfteverringerung' nicht zu verstehen. Das sei auch einer der Gründe, weshalb er wenig Vertrauen in eine Einflußnahme auf die USA habe. [...] Er könne nicht sagen, welches letztlich die Haltung der französischen Regierung sein werde. Er persönlich sei der Auffassung, man müsse den USA sagen, welche Auswirkungen sich in Europa ergeben würden, die Konsequenzen daraus müßten die Amerikaner selbst ziehen. Er glaube auch nicht an die Brüsseler Konferenz. Bei den Partnerländern bestehe der Wunsch, die Militärausgaben zu verringern. Sie seien gegenüber den USA in einer sehr schlechten Situation, weil sie selbst z. T. weitergehen wollten, als es die Amerikaner von ihnen verlangten. [...] Die jetzige Lage erfülle ihn mit großer Sorge, denn man könne eine europäische Politik doch wohl nicht auf einem Verzicht aufbauen." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 1524 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

Der Herr *Minister* wiederholte, daß eine Teilnahme Frankreichs an allen Phasen der Vorbereitung wichtig sei, ganz gleich in welcher Rolle.

Staatssekretär *Frank* führte ergänzend aus, daß auf der Konferenz nicht nur die gemeinsame Position für die Verhandlungen entwickelt, sondern auch das Datum, der Ort und das Verfahren festgelegt werden müßten. Er sei der Auffassung, daß diese Punkte vorher eingehend mit Frankreich erörtert werden sollten, das im Kontext der Entspannung eine stabilisierende Rolle einnehmen könne.

Außenminister *Schumann* fragte anschließend nach den Motiven der russischen Haltung in Tiflis[18]: Es seien verschiedene Interpretationen möglich: 1) daß die SU ein echtes Interesse an der Entspannung und Abrüstung habe; 2) daß sie ihre Westfront angesichts einer möglichen Bedrohung durch China stabilisieren wolle, und 3) – was Deutschland unmittelbar betreffen würde –, daß es das Berlin-"préalable" umgehen wolle.

Der Herr *Minister* antwortete, welches auch immer die Motive seien, könne man nicht übersehen, daß ein russisches Interesse an MBFR in direktem Zusammenhang mit SALT bestehe, und daß die SU gleichzeitig Vorschläge über die Seestreitkräfte[19] und eine Konferenz der fünf Atommächte gemacht habe.[20] Dies deute auf eine bestimmte Richtung der russischen Globalstrategie hin. Seiner Auffassung nach glaube die SU ihr Ziel erreicht zu haben; im militärischen Bereich als gleichrangig mit den USA gewertet zu werden, und aus dieser Situation heraus habe sie weltweite Initiativen der erwähnten Art eingeleitet. M. *Schumann* schloß sich dieser Betrachtungsweise an und schlug dann – um 10 Uhr 15 – vor, im erweiterten Kreis der Delegationen noch einige bilaterale Fragen zu behandeln.[21]

VS-Bd. 4567 (II B 2)

18 Zur Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis vgl. Dok. 181, besonders Anm. 2.

19 Vgl. dazu die Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 11. Juni 1971 in Moskau; Dok. 219, Anm. 24.

20 Zum sowjetischen Vorschlag vom 15. Juni 1971 betreffend die Einberufung einer Abrüstungskonferenz der fünf Atommächte vgl. Dok. 219, Anm. 25.

21 Am 6. Juli 1971 fand im Rahmen der deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen eine Plenarsitzung beider Delegationen statt. Für das Protokoll vgl. VS-Bd. 9790 (I A 1).

234

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II B 2-81.30.2-969/71 geheim **6. Juli 1971**

Vermerk für Herrn Staatssekretär Frank[1] mit dem Vorschlag der Vorlage beim Herrn Minister[2]

Betr.: MBFR

Die deutsch-französischen Konsultationen[3] und die Exploration von Botschafter Roth in Washington[4] geben mir Anlaß zu folgenden Überlegungen:

1) Der französische Widerstand gegen MBFR scheint im wesentlichen sicherheitspolitischer Natur zu sein. Es bestätigt sich, daß Frankreich seine Stellung in der NATO als Sonderstellung begreift[5] und mit der deutschen Bindung an die Organisation sowie der amerikanischen Präsenz im Grunde sehr einverstanden war. Die Verminderung dieser Präsenz, vor allem aber die Furcht, in einen multilateralen Prozeß mit einbezogen zu werden, sind die Hauptmotive des Widerstandes gegen MBFR.

Für uns wird es darauf ankommen, die Franzosen an das MBFR-Verfahren nahe genug heranzubringen, um ihrer Stimme Gewicht zu geben. Ihre Argumentation dürfte teilweise der unseren entsprechen und kann nur wirksam sein, wenn sie nicht völlig abseits bleibt. Den größten Unterschied zu unserer Position sehe ich in der französischen Ablehnung, einheimische Truppen in die Reduzierung einzubeziehen.[6] In dieser Frage sehe ich aber auch den schwächsten Punkt unserer eigenen Position.

2) Das Ergebnis der Mission Roth hat m.E. bestätigt, daß Präsident Nixon einen Reduktionserfolg will und daß die Maschinerie der amerikanischen Administration die Grundlagen dafür mit einer Effizienz liefern wird, der wir vergleichbar nichts entgegensetzen können. Wenn Hillenbrand betont, daß man im Rahmen der Allianz bleiben wolle, ist das sicher aufrichtig gemeint, nur fragt es sich, was es praktisch bedeutet.

1 Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 6. Juli 1971 Staatssekretär Frank vorgelegen.

2 Hat Bundesminister Scheel am 6. Juli 1971 vorgelegen.

3 Die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen fanden am 5./6. Juli 1971 statt. Zur Erörterung von MBFR vgl. Dok. 232 und Dok. 233.

4 Zu den Gesprächen des Botschafters Roth am 30. Juni und 1. Juli 1971 vgl. Dok. 227.

5 Frankreich schied zum 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

6 Am 2. Juli 1971 führte Vortragender Legationsrat I. Klasse Behrends aus, „die französische Haltung habe sich seit der letzten Sitzung der Studiengruppe insoweit geklärt, als nunmehr entschieden sei, daß die französischen Streitkräfte in den MBFR-Prozeß nicht einbezogen werden würden. Die französische Regierung sei entschlossen, keine weitere Verminderung der französischen Streitkräfte, die in den letzten zehn Jahren aus Haushaltsgründen stark reduziert worden seien, zuzulassen. Die Stärke und die mögliche Reduzierung der in Deutschland stationierten französischen Streitkräfte gehöre nicht zur Zuständigkeit der NATO, sondern sei ein ausschließlich bilaterales deutsch-französisches Problem. Eine Verminderung dieser Streitkräfte könne nur das Ergebnis deutsch-französischer Vereinbarungen sein." Vgl. VS-Bd. 4567 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

Wenn wir darauf bestehen, in die erste Phase einheimische Truppen einzubeziehen, die Grundsätze von Rom[7] durch den Warschauer Pakt indossieren zu lassen und kollaterale Maßnahmen schon in dieser Phase vorzusehen, dann werden wir – so fürchte ich – von den Ereignissen überrollt werden und müssen uns womöglich mit stark verwässerten Formeln begnügen, die dann ein für allemal feststehen. Zugleich impliziert diese Position, daß von Anfang an multilateral verhandelt werden muß, und da die USA bald verhandeln wollen, besteht die Gefahr, daß die multilaterale MBFR-Verhandlung über die innerdeutsche Entwicklung und Berlin hinwegrollt.

Zu all diesen Gründen müßten wir uns die folgende Frage stellen:

Das eigentliche Politikum für die Sowjetunion ist die multilaterale Konferenz als solche, die den Weg für die internationale Anerkennung der DDR ohne Einschränkung freilegt und die gesamteuropäische Konferenz vorwegnimmt. MBFR wird hier gleichsam zum vorgezogenen Tagesordnungspunkt der KSE.

Das eigentliche Politikum für die USA ist der Nachweis einer effektiven Reduktion in Europa gegenüber Kongreß und öffentlicher Meinung, verbunden mit einer allianzkonformen Prozedur.

Unsere Interessen laufen Gefahr, übergangen zu werden, wenn die beiden Großmächte versuchen, einen gemeinsamen Nenner zu finden.

Es fragt sich deshalb, ob wir nicht sowohl gegenüber den beiden Großmächten als auch gegenüber Frankreich in einer besseren Position wären und unsere Interessen leichter wahren könnten, wenn wir einer bilateralen amerikanisch-sowjetischen Verhandlung über einen ersten stark begrenzten Schritt unter der einzigen Bedingung zustimmten, daß weitere Schritte lediglich auf der Basis einer umfassenden Konzeption in Betracht kommen.[8]

Staden

VS-Bd. 4556 (II B 2)

[7] Vgl. dazu Ziffer 3 der „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970; Dok. 56, Anm. 4.

[8] Der Passus „wenn wir einer bilateralen ... in Betracht kommen" wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Bitte R[ücksprache]".
Hat Staatssekretär Frank erneut am 13. Juli 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Botschafter Roth vermerkte: „B[itte] R[ücksprache]".
Hat Roth am 14. Juli 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Ministerialdirektor von Staden weiterleitete und handschriftlich vermerkte: „Erh[alten] 14.7., 16.00 [Uhr]. Entscheidung StS: Diese Überlegungen als ein Element unseres zukünftigen Verhaltens im Kopf zu behalten, zunächst jedoch den Versuch zu unternehmen, eine gemeinsame Linie des Bündnisses für die St[ell]v[ertreter]-Konferenz zu erreichen, die unserem MBFR-Konzept entspricht."
Hat Staden erneut am 15. Juli 1971 vorgelegen.

235

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hansen

I A 1-80.11-373/71 geheim **6. Juli 1971**

Über Herrn Dg I A[1] Herrn D Pol[2]/D Pol 2[3]

Betr.: Deutsch-französische Konsultationen der Staats- bzw. Regierungschefs am 5./6. Juli in Bonn[4];
hier: Parallelgespräche der Außenminister zum Berlin-Problem

Botschafter Sauvagnargues gab einen kurzen Überblick über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen und betonte, man habe im letzten Monat beträchtliche Fortschritte erzielt.[5] Nun müsse man das Schlußprotokoll mit Priorität behandeln. Weitere aktuelle Punkte seien die Außenvertretung und die Vertretung der sowjetischen Interessen in West-Berlin.

Außenminister Schumann stellte fest, gegenüber dem Ergebnis seiner letzten Unterredung mit Gromyko[6] sei eine Akzentverschiebung zu konstatieren.

Folgende Punkte wurden im einzelnen behandelt:

1) Sowjetische Vertretung in West-Berlin[7]

Der Herr Minister bemerkte dazu, die SU scheine bereit zu sein, diesen Punkt außerhalb des eigentlichen Abkommens zu regeln. Nun stelle sich die Frage, welche Art von Vertretung die drei Westmächte der SU anbieten werden oder zugestehen könnten. Die Meinungen dazu gingen noch sehr auseinander und reichten vom Intourist-Büro bis zum Generalkonsulat. Außenminister Schumann erwiderte, wichtig sei, was die SU als Gegenleistung zuzugestehen bereit sei. Es bestünde eine Verbindung zwischen dieser Frage und dem Problem der Außenvertretung.

2) Außenvertretung

Auf Frage des Herrn Ministers bemerkte Botschafter Sauvagnargues, in der Frage der Reisepässe seien die Sowjets zwar hart: Sie seien jedoch nunmehr offenbar bereit, über das Thema zu sprechen. Sie wollten für die West-Berliner Pässe mit dem Stempel und unter der Autorität der drei Westmächte.

Zum Problem der Vertretung Berlins in den internationalen Organisationen kam von französischer Seite der Gedanke, Berlin könne in der UNO-Vollver-

1 Hat Ministerialdirigent Simon am 7. Juli 1971 vorgelegen.

2 Hat laut Vermerk vom 12. Juli 1971 Ministerialdirektor von Staden „n[ach] R[ückkehr]" vorgelegen.

3 Hat Ministerialdirigent van Well am 7. Juli 1971 vorgelegen.

4 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 5./6. Juli 1971 vgl. Dok. 228–Dok. 230, Dok. 232 und Dok. 233.

5 Für den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juni 1971 vgl. Dok. 226.

6 Der französische Außenminister Schumann hielt sich vom 4. bis 7. Mai 1971 in der UdSSR auf. Zu seinem Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko vgl. Dok. 165, Anm. 13.

7 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. Dok. 231, Anm. 7.

sammlung durch die BRD vertreten werden, im Sicherheitsrat aber durch die Drei Mächte. Staatssekretär Dr. Frank äußerte dagegen Bedenken. Man könne hier nicht nach Organen differenzieren. Auch sei die Abgrenzung der Zuständigkeit der Organe schwierig. Beide Seiten waren sich darüber einig, daß man der SU den von ihr geforderten „doppelten Standard" nicht zugestehen dürfe. Staatssekretär Frank wies darauf hin, daß die sowjetische Formel zu einer neuen Konfrontation zwischen der BRD und der DDR führen müsse. Das wollten wir vermeiden. Die französische Seite bezweifelte jedoch, ob man von der SU eine Anerkennung der bisher im Westen geübten Praxis der Außenvertretung erlangen könne.

Anschließend wurden die möglichen Formeln einer Regelung der Außenvertretung erörtert:

- Brief der drei Westmächte an die SU, den diese unbeantwortet läßt,
- Brief der SU an die Westmächte,
- Briefwechsel.

Botschafter Sauvagnargues warf den Gedanken auf, ob man nicht auf die Form des Briefwechsels zurückkommen solle, da Staatssekretär Bahr die Auffassung vertreten habe, in einem einseitigen Brief der SU dürfe nur eine positive Formel und kein Vorbehalt gegen die derzeit gehandhabte Form der Außenvertretung enthalten sein.

3) Zugang

Beide Seiten waren der Auffassung, man solle dieses Problem erst wieder aufgreifen, wenn ein gemeinsamer Text über den Gesamtkomplex der Berlin-Regelung erarbeitet sei.

Zur Kontrolle des Zugangs durch die DDR meinte Botschafter Sauvagnargues, es sei ein wenig utopisch, die totale Abschaffung der Kontrolle anzustreben. Man müsse vielmehr eine Formel finden, um die Kontrolle möglichst stark zu beschränken. Was den Begriff „Transit" angehe, so könne man akzeptieren, daß ihn die SU in ihrem Brief als Adjektiv verwende. Im vereinbarten Text dürfe aber nur von „Verkehr" gesprochen werden.

Außenminister Schumann fügte hinzu, man müsse hier im Bereich des Mehrdeutigen bleiben. Wenn man davon abweiche, so geschehe das zu unseren Ungunsten. Die Enumeration wäre für uns eine Falle.

4) Verhältnis Berlins zum Bund

Staatssekretär Frank betonte, von allen vorgeschlagenen Formeln sei für uns nur eine akzeptabel: „Berlin ist kein Land der Bundesrepublik".

5) Bundespräsenz

Der Herr Minister unterstrich, wir müßten an dem Recht festhalten, daß Ausschüsse und Fraktionen des Bundestags in Berlin tagen dürfen. Es müsse sichergestellt sein, daß auf der Tagesordnung der Ausschußsitzungen alle Gesetzesmaterien stehen dürfen, deren Regelung von Berlin übernommen werden könne, außerdem die Fragen, welche die Bindungen Berlins an den Bund beträfen. Bei den Sitzungen der Fraktionen könne man von denselben Kriterien ausgehen. Außenminister Schumann fragte, ob für uns der Gedanke akzeptabel sei,

daß in Berlin nur ein einziger, für Berlin-Fragen zuständiger Ausschuß tagen dürfe.

Darauf antwortete der Herr Minister, dies würde praktisch bedeuten, daß man in Berlin nur Fragen der Bindung Berlins an die Bundesrepublik behandeln dürfe. Eine solche Regelung könne man dem Bundestag nicht vorschlagen. – Außerdem sei für uns auch eine „allgemeine Wohlverhaltensklausel" nicht akzeptabel.

6) Zeitplan

Staatssekretär Frank berichtete von seiner kürzlichen Demarche gegenüber Botschafter Falin, den er auf einen objektiv bestehenden Zeitplan für die Berlin-Regelung und die Ratifizierung der Ostverträge hingewiesen habe.[8] Wenn sich die vier Botschafter[9] in diesem Herbst nicht einigten, so könnten die Verhandlungen der beiden deutschen Staaten nicht vor Ende dieses Jahres beendet werden. Dann aber könnten die Verträge nicht im Frühjahr dem Parlament zugeleitet und vor Beginn der Sommerpause ratifiziert werden. Im Sommer 1972 sei aber mit dem Beginn des Wahlkampfes in der Bundesrepublik[10] zu rechnen. Dies schaffe eine den Verhandlungen nicht günstige Atmosphäre.

Beide Seiten waren darüber einig, daß die Einhaltung des Zeitplans weitgehend von der Haltung der DDR abhänge. Das Interesse der SU an einer Berlin-Regelung und an der Ratifizierung der Verträge bestehe fort.

7) Gespräche BRD–DDR

Auf Frage von Außenminister Schumann bestätigte der Herr Minister, daß sich in den innerdeutschen Gesprächen kein Fortschritt zeige. Trotzdem erhielten wir den Dialog aufrecht, weil er uns die Möglichkeit gebe, allgemeine Fragen zu erörtern. Man trete aber auf der Stelle, weil die DDR nicht bereit sei, die allgemeinen Verkehrsfragen vom Problem des Zugangs nach Berlin zu trennen. Wir müßten uns jetzt aber in jedem Fall auf die Berlin-Regelung konzentrieren.

Nach der Ablösung von Ulbricht[11] sei noch keine Veränderung in der Haltung der DDR erkennbar; es gebe auch keine Anzeichen für einen stärkeren Einfluß der SU. Jedoch sei bemerkenswert, daß man in bezug auf Berlin nun nicht mehr von einer selbständigen politischen Einheit, sondern von einem besonderen politischen Status spreche und sich damit näher an Moskau anlehne.

8) Verfahrensfragen

Beide Seiten waren darin einig, daß die Verhandlungspartner zunächst zu einer Übereinstimmung über den Gesamtkomplex der Berlin-Regelung kommen müßten, bevor sie sich über die Einzelfragen endgültig einigten. Die Vereinbarung auf der „ersten Stufe" solle von den vier Botschaftern, erst das Schlußpro-

8 Vgl. dazu das Gespräch vom 14. Juni 1971; Dok. 207.

9 Pjotr. A. Abrassimow (UdSSR), Roger W. Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

10 Die Wahlen zum Bundestag fanden am 19. November 1972 statt.

11 Am 3. Mai 1971 nahm das ZK der SED einstimmig den Rücktritt Walter Ulbrichts vom Amt des Ersten Sekretärs „aus Altersgründen" entgegen und wählte ihn zum Ehrenvorsitzenden. Nachfolger wurde das Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Honecker. Vgl. dazu das Kommuniqué; NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 1.

tokoll von den Außenministern[12] unterzeichnet werden. Würde man, wie die SU vorschlage, schon auf der ersten Stufe die Minister unterzeichnen lassen, so hätte die andere Seite kein Interesse mehr an einer raschen Einigung auf der zweiten und dritten Stufe.

Aus dem gestrigen Gespräch zwischen den drei Botschaftern und Staatssekretär Frank[13] wurde festgehalten: Die Verhandlungen seien nun in eine so entscheidende Phase getreten, daß sich die Botschafter nun noch intensiver einschalten müßten als bisher. Die drei westlichen Botschafter sollten sich wöchentlich mit Staatssekretär Frank und Staatssekretär Bahr treffen.

Abschließend wurde mit Befriedigung festgestellt, daß man in sämtlichen Punkten einer Meinung sei.

Hansen

VS-Bd. 9790 (I A 1)

236

Vortragender Legationsrat Thönnes an die Botschaft in Paris

I B 5-82.00/92.15-1478[I]/71 VS-vertraulich **6. Juli 1971**[1]

Betr.: Deutsch-laotische Beziehungen[2]

Bezug: ohne

1) Bei dem Abschiedsbesuch des deutschen Geschäftsträgers in Laos[3] äußerte Ministerpräsident Prinz Souvanna Phouma die Hoffnung, daß der neue laotische Botschafter in Paris, Chao Sopsaisana, auch in Bonn akkreditiert werden könne. Selbstverständlich müsse der geeignete Zeitpunkt gefunden werden. Wahrscheinlich werde der laotische Botschafter in Paris à titre personnel einmal Bonn besuchen.

12 Alexander F. Douglas-Home (Großbritannien), Andrej A. Gromyko (UdSSR), William P. Rogers (USA) und Maurice Schumann (Frankreich).

13 Zum Gespräch vom 5. Juli 1971 vgl. Dok. 231.

1 Durchdruck.

2 Nach einem Übereinkommen mit der laotischen Regierung wurden die Interessen beider Staaten nur auf der Ebene von Geschäftsträgern durch den Stellvertreter des laotischen Gesandten in Paris bzw. den Stellvertreter des Botschafters der Bundesrepublik in Bangkok wahrgenommen. Dazu notierte Vortragender Legationsrat Fischer am 13. September 1966: „Die Bundesrepublik Deutschland hat im Anschluß an die Genfer Laos-Konferenz 1962 freiwillig darauf verzichtet, in Vientiane einen Gesandten zu akkreditieren, um es der durch die Genfer Koalitionsabkommen zu strenger Neutralität verpflichteten Regierung zu ermöglichen, entgegen der Absicht ihres kommunistischen Partners keine diplomatischen Beziehungen zur SBZ herzustellen." Vgl. Referat I B 5, Bd. 253.
Die Bundesrepublik leistete gegenüber Laos in erster Linie humanitäre Hilfe, vor allem zur Unterstützung von Flüchtlingen. Vgl. dazu den Schriftbericht des Botschafters von Rhamm, Bangkok, vom 7. Mai 1971; Referat I B 5, Bd. 609.

3 Wilfried Vogeler.

Auch der stellv. Außenminister von Laos, Khamphan Panya, brachte zum Ausdruck, daß es die laotische Regierung begrüßen würde, wenn durch die Präsenz einer Botschaft der Bundesrepublik in Vientiane die regen deutsch-laotischen Beziehungen weiter intensiviert werden würden. Die sowjetische Botschaft unternehme in regelmäßigen Abständen den Versuch, die laotische Regierung zur Zulassung einer offiziellen DDR-Vertretung in Vientiane zu bewegen. Andererseits sei die Sowjetunion, wie man dies besonders deutlich in Vientiane beobachten könne, daran interessiert, die weitere Ausbreitung des rotchinesischen Einflusses in der Welt einzudämmen. Es erscheine ihm deshalb denkbar, daß die sowjetische Regierung bereit wäre, die Eröffnung einer deutschen Botschaft in Vientiane hinzunehmen, ohne in absehbarer Zeit die Zulassung der DDR zu fordern, falls die Bundesregierung ihrerseits zusichere, in der absehbaren Zeit – er denke an einen Zeitraum von vier bis fünf Jahren – auf die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Peking zu verzichten.

2) Die Botschaft Bangkok wurde gebeten, die Anfrage der laotischen Regierung im Sinne der nachstehenden Ausführungen zu beantworten:

a) An eine Aufwertung unserer Beziehungen zu Laos – durch Einrichtung einer Botschaft in Vientiane oder durch Doppelakkreditierung unseres Botschafters in Bangkok – wird zur Zeit aus folgenden Gründen nicht gedacht:

Die laotische Regierung dokumentiert bei jeder sich bietenden Gelegenheit, daß sie an der Neutralität von Laos aufgrund der Genfer Vereinbarungen von 1962[4] festzuhalten wünscht. Eine Anhebung unserer Beziehungen zu Laos würde zu wesentlich stärkerem Druck der DDR und anderer osteuropäischer Staaten, insbesondere der Sowjetunion, auf die laotische Regierung führen, die dann der DDR kaum die Aufnahme diplomatischer Beziehungen verweigern könnte. Dies liegt nicht in unserem Interesse. Wir sollten daher alles unterlassen, was zu einer Veränderung der jetzigen Haltung der laotischen Regierung in der Deutschland-Frage führen könnte.

Die vom stellv. Außenminister Khamphan Panya erwähnte Möglichkeit, die Sowjetunion könnte bereit sein, die Eröffnung einer deutschen Botschaft in Vientiane hinzunehmen, ohne in absehbarer Zeit die Zulassung der DDR zu fordern, falls die Bundesregierung ihrerseits auf die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Peking verzichten würde, ist nicht realistisch.

b) Wir sollten versuchen, unsere Kontakte zur laotischen Regierung im Rahmen der zur Zeit bestehenden Beziehungen zu intensivieren. Es wäre wünschenswert, wenn der laotische Botschafter in Paris à titre privé Bonn besuchen würde. Auch regelmäßige Besuche in Bonn des in Paris residierenden laotischen Geschäftsträgers[5] zwecks politischen Meinungsaustausches erscheinen nützlich. Die Laoten zeigten sich in dieser Hinsicht bisher sehr zurückhaltend.

Im Auftrag
gez. Thönnes

VS-Bd. 9802 (I A 3)

[4] Für den Wortlaut des Protokolls vom 23. Juli 1962 über die Neutralität von Laos, mit dem die seit 16. Mai 1961 in Genf tagende 14-Mächte-Konferenz über Laos ihre Arbeit abschloß, vgl. EUROPA-ARCHIV 1962, D 399–405.

[5] Khe Tang.

237

Gespräch des Bundesministers Scheel mit Ministerpräsidentin Meir in Tel Aviv

I B 4-82.20/92.19-1768I/71 VS-vertraulich **7. Juli 1971**[1]

Betr.: Gespräch des Herrn Bundesministers mit Ministerpräsidentin Frau Golda Meir am 7. Juli 1971[2]

Nach einleitenden Begrüßungsworten erklärte der Herr *Minister*, daß er die Gelegenheit zu einem ausführlichen Gedankenaustausch mit der israelischen Regierung außerordentlich begrüße, da die Dynamik der politischen Entwicklung einen regelmäßigen und häufigeren Dialog nötig mache. Als Minister verschiedener früherer Kabinette sei er an der Gestaltung der deutsch-israelischen Beziehungen maßgeblich beteiligt gewesen und kenne deshalb die stetige positive Entwicklung des beiderseitigen Verhältnisses. Er wisse auch, daß die deutsche öffentliche Meinung diese Entwicklung stets begrüßt habe und im Hinblick auf die Vergangenheit die Kontinuität wünsche. Grundlage des deutsch-israelischen Verhältnisses müsse es bleiben, daß diese Vergangenheit nicht vergessen werden könne. Er habe vor seiner Reise ein längeres Gespräch mit dem Herrn Bundeskanzler über unsere Politik geführt, mit dem er völlig übereinstimme. Die Frage stelle sich jetzt, wie man die Zukunft zwischen beiden Ländern gestalten könne. Er sei vor allem gekommen, um zu hören.

Frau *Meir* erwiderte, mit dem „Nichtvergessen" habe der Herr Minister einen entscheidenden Punkt angeschnitten. Die Vergangenheit und Geschichte des jüdischen Volkes lebe in jedem Israeli noch heute. Was Israel versuche, sei, endlich ein sicheres Leben zu finden. Schon einmal sei ein jüdischer Staat zerstört worden. Israel sei entschlossen, zu verhindern, daß dies ein zweites Mal geschehe. Das Grundproblem Israels bestehe darin, daß seine Nachbarn seine Existenz heute noch nicht akzeptieren wollten. Sie müßten die Hoffnung aufgeben, daß sie die Israelis wieder vertreiben können. Israel erwarte von seinen Nachbarn keine Freundschaft, aber die Anerkennung des Rechts auf Rückkehr in das Land. Dieser grundlegende Wunsch Israels werde bei seinen Freunden oft nicht verstanden. Das einzige Ziel Israels sei es, einen Friedensvertrag (peace agreement) zu erreichen, der den Arabern die Illusion nehme, das israelische Volk noch einmal vertreiben zu können, und in dem sie sich verpflichten, Israel zu akzeptieren.

Die Araber hätten Israels Grenzen angegriffen und verlangten nun die Rückkehr gerade zu den Grenzen, die es ihnen ermöglicht hätten, die Illusion von der Zerstörung Israels aufrechtzuerhalten. Israels Philosophie von den „sicheren Grenzen" sei nichts anderes als der Wunsch nach Grenzen, die den Arabern jede Illusion dieser Art nehmen. Wenn Israel die Golan-Höhen habe, wer-

[1] Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies am 13. August 1971 gefertigt.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 16. August 1971 vorgelegen.

[2] Bundesminister Scheel hielt sich von 7. bis 10. Juli 1971 in Israel auf. Vgl. dazu auch Dok. 238 und Dok. 243.

de es die Syrer nicht angreifen. Israel verstehe nicht, warum die Welt das nicht verstehe. Dieselbe Welt, die 1967[3] die Gefahr begriffen habe, aber Israel nicht helfen konnte, verlange heute die Rückkehr zu den alten Grenzen. Dies könne Israel nicht annehmen. Diesmal müßten Grenzen im Verhandlungswege gefunden werden, die soviel Sicherheit wie möglich geben. Heute müsse Israel sehen, daß der arabische Block und der sowjetische Block gegen Israel eingestellt seien und Israels Freunde bestenfalls neutral blieben. Dies gelte auch für Europa. Israel begrüße die europäische Einheit und hoffe auf Verständnis gerade dort. In dieser Hinsicht sehe es sich jedoch enttäuscht. Es sei oft leichter, seine Feinde zu bekämpfen, als von seinen Freunden verstanden zu werden.

Der Herr *Minister* erwiderte, es sei nicht richtig, daß Israel in Europa zu wenig Verständnis finde. Wir seien fest an Israels Seite, wenn es darum gehe, daß es in Sicherheit leben wolle. Jede Politik, die auf die Zerstörung Israels gerichtet sei, werde nachdrücklich abgelehnt, das Recht Israels auf ein Leben in sicheren Grenzen allgemein anerkannt. Es stelle sich allerdings die Frage, wie die Garantien für die Sicherheit Israels und sein Staatsgebiet am besten zu erreichen seien. Grenzen könnten in dieser Zeit mit ihrer Waffenentwicklung allein keine Sicherheit geben, aber sie müßten frei nach vernünftigen Gesichtspunkten ausgehandelt werden, sonst seien sie nur Ursache neuer Konflikte.

Zu den Nahost-Beratungen im Rahmen der politischen Zusammenarbeit der EG-Länder erschiene es ihm wichtig, einige allgemeine Bemerkungen zu machen. Für die Bundesregierung sei die Fortsetzung des europäischen Einigungsprozesses ein ganz besonderes Anliegen. Die Zielsetzung richte sich auf die Erweiterung der EG (Großbritannien u.a.), die Intensivierung der wirtschaftlichen Integration (Währungsunion) und die Einleitung einer engeren politischen Zusammenarbeit. Europa wolle künftig seine Verantwortung übernehmen und mit einer Stimme sprechen. Diese Stimme könne nicht die eines einzelnen Landes sein, sondern nur eine neue gemeinsame Haltung. Das gelte auch für die Konsultationen über den Nahost-Konflikt. Wir betrachteten den Konflikt unter zwei Gesichtspunkten: als Lebensbedrohung Israels, aber auch als Bedrohung der vitalen Interessen Europas.

Die politische Zusammenarbeit solle mehr sein als nur eine bloße Unterhaltung. Es solle sich um eine qualifizierte Konsultation handeln, deren Ergebnisse jeweils festgehalten würden. So sei das Arbeitspapier entstanden.[4] Es sei eine Zusammenstellung der verschiedenen Gesichtspunkte der Referentenpapiere und von den Außenministern einstimmig akzeptiert worden. Da es sich um einen Meinungsbildungsprozeß handele, sei eine Beteiligung Dritter nicht möglich. Das Ergebnis sei korrekterweise durch Außenminister Schumann der Öffentlichkeit mitgeteilt worden.[5] Die israelische Reaktion habe uns etwas überrascht.[6] Einmal sei bekanntlich die Haltung Frankreichs zum Nahost-Konflikt

3 Zum „Sechs-Tage-Krieg" im Juni 1967 vgl. Dok. 64, Anm. 16.

4 Für den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 143.

5 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 in Paris sowie zur Erklärung des französischen Außenministers Schumann vom 13. Mai 1971 vgl. Dok. 174.

6 Am 18. Mai 1971 teilte Botschafter von Puttkamer, Tel Aviv, mit: „Heutige israelische Presse berichtet ausführlich kritisch über das EWG-Papier zu Nahost-Frage sowie zur deutschen Beteiligung

sehr pro-arabisch gewesen, und diese Haltung sei zumindest abgeschwächt worden. Im Vergleich zu den Vorarbeiten bestehe ein bemerkenswerter Unterschied zur ursprünglichen französischen Meinung. Dies erschiene als ein Vorteil für Israel. Zum anderen hätten die Außenminister das Arbeitspapier bewußt nicht veröffentlicht, um die laufenden Friedensbemühungen nicht zu stören. Veröffentlicht sei bekanntlich das Kommuniqué, gegen das Israel wohl kaum Einwendungen habe. Das letztliche Ziel der europäischen Überlegungen sei es, nach einem Friedensabschluß einen Beitrag zur Stabilität im Nahen Osten zu leisten, und hierauf sollten die Konsultationen vorbereiten. Europa könne insoweit mehr tun als andere. Die europäischen Regierungen seien sich nicht unbedingt in jeder Hinsicht einig, wollten aber doch eine gemeinsame Politik anstreben. Die Diskussionen würden deshalb auch fortgesetzt werden.

Frau *Meir*: Sie könne zu anderen Ländern nicht anders sprechen als zu ihrem eigenen Volk. Formulierungen könnten die Probleme nicht lösen, aber sie könnten sie hemmen. Israel liege leider in einem politisch sehr sensiblen Gebiet, aber dafür könne es nichts. Was beunruhige Europa wirklich? Es sei wohl der seit 1955 zu beobachtende sowjetische Imperialismus in diesem Raum und die damit gegebene Gefahr einer Konfrontation. An den Willen der Sowjets zur friedlichen Koexistenz könne sie nicht glauben. Den Sowjets sei Recht nur, was ihnen nütze, Wahrheit nur, was sie für richtig hielten. Wenn der Westen ebenfalls hart bliebe, wäre dies gut. Eine falsche, zu positive Sicht der sowjetischen Politik aber führe zu nichts. Illusionen dienten nicht dem Frieden.

Die Europäer glaubten nun also, sich eine Meinung darüber bilden zu können, wie Israels Sicherheit bewahrt werden könne. Mit der Anerkennung der Notwendigkeit besonderer Maßnahmen für Israels Sicherheit gäben die Europäer indirekt zu, daß die Araber nicht mit Israel in Frieden leben wollten, sondern ein neuer Konflikt durch Maßnahmen von außen her verhindert werden müsse. Wo gebe es das sonst in der Welt, daß die Nachbarn sagen, sie wollten selbst die Existenz dieses Staates nicht. Daß andere, d.h. die Zehn[7], ausdächten, was für Israels Sicherheit gut sei, bedeute einen Status der Inferiorität. Israel verstehe auch, daß die Europäer Ölinteressen haben oder ihr Interesse an den Wasserwegen, oder daß sie die arabische Welt für wichtiger halten als das kleine Israel.

Aber Israel sei nun einmal das einzige Land des jüdischen Volkes. Ohne Israel könne das jüdische Volk nicht existieren. Israel müsse auch für die Juden in der Sowjetunion offen bleiben. Sie selber müsse immer an ihre ersten Kindheitserinnerungen in Rußland, an die Pogrome denken. Israel wolle die Verantwortung für seine Sicherheit selber tragen und sich nicht von den Europä-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1099

an seinem Zustandekommen. ‚Jerusalem Post' (Außenministerium nahestehend) meldet auf Frontseite unter Überschrift: ‚Eban breaks Precedence with Bonn Envoy', Außenminister Eban habe gestern mit mir den Zorn Jerusalems über Bonns plötzlichen Bruch des Versprechens zum Ausdruck gebracht, gegen den ‚Schumann-Plan' auf Außenministerkonferenz Veto einzulegen. [...] Im Gegensatz zu italienischem Außenminister Moro habe Außenminister Scheel keine ernsthaften Bedenken gegen den Plan erhoben. Er habe sich vielmehr einem Kompromißplan Luxemburgs angeschlossen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 382; Referat I A 1, Bd. 753.

7 Vgl. dazu die Erörterung der Lage im Nahen Osten auf der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 18. Mai 1971 in Paris; Dok. 174, Anm. 12.

ern vorschreiben lassen, was sichere Grenzen seien. Israel könne auch internationale Garantien nicht akzeptieren. Es habe mit internationalen Garantien 23 Jahre lang gelebt und drei Kriege[8] durchgestanden, ohne einen Tag Frieden zu haben. Hinzu komme die Erfahrung von 1967. Niemand, auch der Sicherheitsrat nicht, habe Israel geholfen. Für Israel sei jetzt entscheidend, daß nie mehr wieder eine Zerstörung des jüdischen Staates möglich wäre. Die Europäer könnten über den Nahost-Konflikt sprechen, aber Israel wolle konsultiert werden. Bis heute sei Israel nicht über die Meinung der Sechs unterrichtet. Israel sei jedoch der Auffassung, seine Freunde in Europa täten besser daran, den Arabern zu sagen, daß sie mit Israel endlich direkt ohne Vorbedingungen verhandeln sollten.

Der Herr *Minister* erwiderte, es sei ein Irrtum zu glauben, daß man das Nahost-Problem in Europa unter dem Gesichtspunkt betrachte, daß Israel die Ölinteressen oder ähnliches störe. Die Lage im Nahen Osten beunruhige deshalb zutiefst, weil sie leicht zu einer Kriegsgefahr für die ganze Welt werden könne. Man solle daher jede Chance nutzen, wenn die Großmächte bereit seien, den Konflikt abzubauen. Hinzu komme, daß Ägypten zum erstenmal bereit zu sein scheine, Israels Existenz anzuerkennen. Europas Interesse gehe dahin, daß ein dauerhafter Friede geschlossen werde. Er teile die Auffassung, daß dies nur bei einer definitiven und formellen Anerkennung Israels durch die arabischen Staaten möglich sei.

Frau *Meir*: Sadat habe gesagt, die Anerkennung Israels sei der erste Schritt, um Israel auf die Grenzen von 1967 zurückzubringen. Dann komme der zweite Schritt. Die EG-Mitglieder gingen davon aus, daß zwischen Grenzproblemen und Anerkennung der Integrität Israels ein festes Verhältnis bestehe. Hinzu komme die Garantie. Garantien seien aber kein Ersatz für Selbstverteidigung.

Der Herr *Minister*: Die europäischen Regierungen hätten die Grenzfrage nicht isoliert betrachtet, sondern verlangten eine Ausgewogenheit zwischen der Grenzregelung und der Herstellung eines wirklichen Friedens. Die Garantien von außen sollten nicht die Verantwortung der unmittelbar Beteiligten einschränken, sondern lediglich ein zusätzliches Element sein. Auch die Grenzen müßten im Rahmen der Friedensvereinbarungen letztlich frei ausgehandelt werden. Wenn wir von Grenzen gesprochen hätten, dann nur in dem Sinn, daß sie Grundlage für die Verhandlungen des VN-Vermittlers seien. Wir bejahten die Resolution 242/67 einschließlich der Präambel.[9] Unsere Position sei seit 1967 gewesen, daß Grenzen – allerdings im begrenzten Umfang – anders ausgehandelt werden könnten als vor 1967. Er sei befriedigt zu hören, daß Israel die Grenzfrage nicht unter den Gesichtspunkten des Gebietserwerbs, sondern lediglich der Sicherheit betrachte.

Europa verstehe Israels Sorge um seine Freiheit. Aber auch Israel solle verstehen, daß Europa sich um den Frieden im Nahen Osten Sorgen mache und nicht die Entwicklung nur den Großmächten überlassen wolle.

Abschließend sagte der Herr Minister, er wolle noch auf ein besonderes Problem zu sprechen kommen. Die Bundesregierung sei bedrückt über die zuweilen

8 Palästinakrieg (1948/49), Suezkrieg (1956) und Sechs-Tage-Krieg (1967).

9 Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok- 70, Anm. 15.

sehr negative Haltung der israelischen Öffentlichkeit ihr gegenüber im Vergleich zur früheren Bundesregierung. Die Bundesregierung habe in mancher praktischer Hinsicht wesentlich mehr für Israel getan als ihre Vorgängerinnen. Die israelische Regierung wisse auch, daß die Bundesregierung den Weg des Ausbaus der Beziehungen fortsetzen wolle und weder die Ostpolitik noch andere Fragen diese Haltung beeinflussen würden. Die öffentliche Meinung Israels laufe Gefahr, an dieser Wirklichkeit vorbeizuleben.

Frau *Meir* sagte, diese Bemerkung überrasche sie. Sie habe den Eindruck, daß die Mehrheit der israelischen Presse der Bundesregierung gegenüber positiv eingestellt sei, und gewiß gelte dies für die israelische Regierung selber.

VS-BD. 9870 (I B 4)

238

Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem israelischen Außenminister Eban in Tel Aviv

I B 4-82.20/92.19-1772/71 VS-vertraulich **7./8. Juli 1971**[1]

Einleitend wurde abgesprochen, in der Arbeitssitzung am 7. Juli die allgemeinen Fragen und in der Sitzung am 8.7. die bilateralen Einzelprobleme zu besprechen.[2] Außenminister Abba *Eban* bat den Herrn Minister sodann, als erster das Wort zu ergreifen.

Der Herr *Minister* sagte, er wolle zunächst einige kurze Bemerkungen darüber machen, wie wir die deutsch-israelischen Beziehungen sehen.

Die Bundesrepublik habe mit der Aufnahme von diplomatischen Beziehungen im Jahre 1965[3] den Versuch eingeleitet, die Zusammenarbeit mit Israel zu formalisieren und enger zu gestalten. Alle Bundesregierungen hätten seither die Pflege der Beziehungen zu Israel für ein wichtiges Anliegen gehalten. Das gleiche gelte für die jetzige Bundesregierung. Wir seien deshalb etwas überrascht und enttäuscht, daß auf der israelischen Seite immer wieder Zweifel und Kritik an unserer Politik geäußert würden, allerdings mehr in der Öffentlichkeit als seitens der Regierung. Wir hätten deshalb genau geprüft, woran dies liegen könne. Dabei seien wir zu dem Ergebnis gekommen, daß die jetzige Bundesregie-

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies am 12. Juli 1971 gefertigt.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 12. Juli 1971 vorgelegen, der die Gesprächsaufzeichnung an Staatssekretär Frank weiterleitete und handschriftlich vermerkte: „M[eines] E[rachtens] zutreffende Wiedergabe."
Hat Frank vorgelegen.

2 Bundesminister Scheel besuchte vom 7. bis 10. Juli 1971 Israel. Vgl. dazu auch Dok. 237 und Dok. 243.

3 Die Bundesrepublik und Israel nahmen am 12. Mai 1965 diplomatische Beziehungen auf. Vgl. dazu AAPD 1965, II, Dok. 200.

rung in mancher Hinsicht sehr viel mehr für Israel getan habe als frühere Regierungen. Die Ursachen für die Zweifel müßten also woanders liegen.

Verschiedentlich sei dabei die neue Ostpolitik genannt worden. Die Befürchtung, die Ostpolitik werde zu Lasten unserer Israel-Beziehungen gehen, sei jedoch unbegründet. Der Bundeskanzler habe dies kürzlich verschiedentlich nachdrücklich betont. Es sei im übrigen in unseren Gesprächen mit Ostblockstaaten auch niemals der geringste Versuch in dieser Richtung gemacht worden. Unsere Ostpolitik sei ein Teil der gesamtwestlichen Entspannungspolitik, die auch für den Nahen Osten den Frieden bringen solle.

Des weiteren sei die Vermutung geäußert worden, die Bundesregierung fühle sich in den Berlin-Verhandlungen von Frankreich abhängig und richte deshalb ihre Ostpolitik nach diesem Land aus. Auch dieser Gedanke sei abwegig. Frankreich habe ebenfalls keinerlei Versuche in der Richtung gemacht.

Ein weiteres Thema seien die EG-Nahost-Konsultationen.[4] Hier seien jedoch nicht etwa neun Länder bereit gewesen, sich der Meinung des zehnten Landes anzupassen. Vielmehr sei in monatelanger Arbeit der Versuch gemacht worden, zu einer gemeinsamen Haltung zu kommen. Die eingeleitete politische Zusammenarbeit, die ein wichtiger Bestandteil des europäischen Integrationsprozesses bilde, ziele darauf ab, zu einer eigenen Meinung Europas zu allen wichtigen Problemen zu führen. Die Entwicklung im Nahen Osten spiele dabei eine besonders wichtige Rolle, weil die Frage von Krieg und Frieden in diesem Raum Europa unmittelbar berühre.

Außenminister Abba *Eban* erwiderte, er sei erfreut, zu hören, daß auch die jetzige Bundesregierung beabsichtige, ihre Beziehungen zu Israel fortzuentwikkeln. Es sei richtig, daß in Israel in dieser Hinsicht einige Befürchtungen geäußert worden seien. Das Wort von der Normalisierung habe in Israel gestört. Aber der Herr Minister habe in seinen Interviews und Erklärungen ja bereits zum Ausdruck gebracht, daß die Bundesregierung die besonderen Faktoren der Vergangenheit als weiterhin wesentlich betrachte.[5] Hinsichtlich der Ostpolitik sei er durch die Erklärungen der Bundesregierung ebenfalls beruhigt, halte es aber doch für möglich, daß die Sowjetunion künftig Versuche unternehmen werde, die deutsche Haltung zu beeinflussen. Er glaube ferner, daß die westliche Welt einschließlich der Bundesregierung die ständigen sowjetischen Waffenlieferungen an die Araber stärker öffentlich kritisieren sollten.

4 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 sowie zur Erörterung der Lage im Nahen Osten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 18. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 174, besonders Anm. 12.

5 Im Vorfeld des Israel-Besuchs wurde in der Presse über eine Äußerung des Bundesministers Scheel berichtet. Demzufolge habe er ausgeführt: „In Israel sei die Besorgnis aufgetaucht, daß die Ostpolitik der Bundesregierung deren eigene Handlungsfreiheit beeinflussen könnte. Hier wolle er in Israel in Gesprächen zur Beruhigung beitragen, denn diese Politik diene langfristig auch anderen Ländern. [...] Es sei im übrigen richtig, daß die deutsch-israelischen Beziehungen einen besonderen Charakter hätten. Man wolle als Partner ohne Komplex die Zukunft gestalten. Die Bundesregierung könne und wolle jedoch nicht die Vergangenheit aus ihrem Bewußtsein drängen." Vgl. den Artikel „Scheel will in Israel behutsam auftreten"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. Juli 1971, S. 3.
Zum Einfluß der jüngsten Vergangenheit auf die deutsch-israelischen Beziehungen äußerte sich Scheel auch bei seiner Ankunft in Israel und in einer Tischrede am 7. Juli 1971. Vgl. BULLETIN 1971, S. 1173 und 1175.

Hinsichtlich der französischen Haltung und ihrer möglichen Auswirkungen sei die israelische Regierung allerdings nach wie vor beunruhigt. Gerade jetzt habe ein französischer Minister Erklärungen abgegeben, was die Bundesregierung anläßlich des Besuchs in Israel sagen solle.[6] Für die israelische Regierung sei es deshalb wichtig zu wissen, welche eigene Haltung die Bundesregierung habe. Israel verfolge die europäische Integrationsbewegung mit großer Sympathie. Das von den Sechs erstellte Arbeitspapier[7] erfülle die israelische Regierung aber mit großer Sorge. Wenn die Bundesregierung sich der französischen Nahost-Politik anschließe, sei eine Belastung der deutsch-israelischen Beziehungen unvermeidlich.

Er wolle aus dem Arbeitspapier nur zwei Punkte erwähnen, und zwar zunächst die Grenzfrage. Israel verlange das Recht auf freie Verhandlungen der Grenzen. Die Grenzen von 1948 seien, soweit es sich um Waffenstillstandslinien gehandelt habe, ohnehin niemals anerkannt worden, auch nicht von den Arabern. Außerdem hätten gerade diese Grenzen zu einer unsicheren Lage geführt. Israel lege den UN-Grundsatz des Nichterwerbs von Gebiet durch Kriege[8] so aus, daß direkte Eroberungen ausgeschlossen seien, Grenzen jedoch frei verhandelt werden könnten. Niemand könne verlangen, daß Israel die Golan-Höhen zurückgebe oder ein getrenntes Jerusalem zulasse, wobei Israel an eine internationale Regelung für die Heiligen Stätten denke. Für Sharm-el-Sheik verlange Israel zumindest eine militärische Präsenz. Gegenüber internationalen Garantien bleibe Israel ablehnend, und die Vorstellung, daß eine internationale Kontrolle durch die vier Großmächte einschließlich der Sowjetunion und Frankreich erfolge, sei völlig abwegig. Frankreich habe 1950 Garantien für Israel abgegeben[9], diese jedoch 1967 nicht eingehalten. Sharm-el-Sheik sei für Israel lebenswichtig für die freie Ölzufuhr, den Schutz des Negev und die Freiheit des

6 Am 9. Juli 1971 berichtete Botschafter von Puttkamer, Tel Aviv, über die Reaktion des Bundesministers Scheel. Dieser sei „von der Erklärung des französischen Sprechers nach dem Treffen der beiden Ministerpräsidenten äußerst überrascht gewesen. (In seiner Erklärung hatte der französische Sprecher im Vorhinein gesagt, was Walter Scheel den Israelis bei seinen Gesprächen während seines offiziellen Besuches in Israel erklären würde)." Vgl. den Drahtbericht Nr. 557; Referat I B 4, Bd. 460.

7 Für den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 143.

8 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta vom 16. Juni 1945; Dok. 16, Anm. 4.
Vgl. dazu ferner die „Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations" der UNO-Generalversammlung vom 24. Oktober 1970, in der u. a. ausgeführt wurde: „The territory of a State shall not be the object of acquisition by another State resulting from the threat or use of force. No territorial acquisition resulting from the threat or use of force shall be recognized as legal"; UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 339.

9 Am 25. Mai 1950 erklärten Frankreich, Großbritannien und die USA ihre Bereitschaft sowohl Israel als auch den arabischen Staaten Waffen und Kriegsmaterial zum Zweck der Gewährleistung ihrer inneren Sicherheit, für ihre legitime Selbstverteidigung sowie zur Teilnahme an der Verteidigung des gesamten Gebietes zu liefern. Ferner wurde erklärt: „The three Governments take this opportunity of declaring their deep interest in and their desire to promote the establishment and maintenance of peace and stability in the area and their unalterable opposition to the use of force or threat of force between any of the states in that area. The three Governments, should they find that any of these states was preparing to violate frontiers or armistice lines, would, consistently with their obligations as members of the United Nations, immediately take action, both within and outside the United Nations, to prevent such violation." Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 22 (1950), S. 866. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1955, S. 8007.

Handels mit Asien. Es gebe auch andere Fälle, wo eine militärische ausländische Präsenz für längere Zeit festgelegt worden sei, wie Okinawa oder der US-Stützpunkt auf Kuba.

Neben der Grenzfrage wolle er aus dem Arbeitspapier die Flüchtlingsfrage erwähnen. Das Arbeitspapier sage nichts über die Rechte Israels in dieser Hinsicht. Es gebe den Flüchtlingen das Recht auf freie Rückkehr oder Entschädigung. Israel sei aber ein souveräner Staat und müsse zumindest gefragt werden. Insgesamt seien die Vorstellungen des Arbeitspapiers für Israel eine Erschwerung der Resolution 242[10]. Israel habe von den USA im November 1967 die Zusicherung erhalten, daß die Resolution des Sicherheitsrats nicht den Rückzug aus allen Gebieten bedeute.[11]

Der israelischen Regierung liege zu den EG-Konsultationen ein Brief des belgischen Außenministers Harmel vor, in dem es heiße, daß die israelische Regierung sich hinsichtlich der Haltung der Sechs lediglich an das veröffentlichte Kommuniqué vom 13./14. Mai[12] halten solle. Die Frage stelle sich, wie die Haltung der Bundesregierung sei, und wie man dieser Haltung Ausdruck geben könne.

Der Herr *Minister* erwiderte, Harmel habe recht, wenn er sage, daß die Entscheidung der sechs Außenminister[13] so sei, wie sie in dem veröffentlichten Kommuniqué zum Ausdruck komme. Hinsichtlich des Arbeitspapiers hätten die sechs Außenminister entschieden, daß es Grundlage für die Gesprächsführung der Auslandsvertretungen der Sechs sein solle sowie für eine Unterrichtung UN-Generalsekretärs U Thant. Vielleicht könne es zur Klärung von Mißverständnissen beitragen, wenn er den inneren Mechanismus der Konsultationen erläutere. Die sechs Außenminister wollten im Rahmen der politischen Zusammenarbeit nicht nur eine allgemeine Unterhaltung, sondern „gehaltvolle" Konsultationen. Die Konsultationen hätten nur dann Sinn, wenn sie, wie innerhalb eines Ministeriums, gut vorbereitet würden und hierfür zu allen Punkten ein Arbeitspapier erstellt würde. So sei auch beim Nahost-Thema vorgegangen und das Arbeitspapier von den Außenministern später einstimmig akzeptiert worden. Auf dieser Grundlage hätten die Außenminister ihre Entscheidung getroffen, wie sie im veröffentlichten Kommuniqué zusammengefaßt worden sei. Bei dieser Entscheidung hätten die Außenminister berücksichtigt, daß die EG-Regierungen nicht die laufenden Friedensbemühungen stören soll-

10 Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

11 Im Rückblick führte dazu Dean Rusk aus: „Unfortunately, both sides have departed from 242 in important ways. There was much bickering over whether that resolution should say from ‚the' territories or from ‚all' territories. In the French version, which is equally authentic, it says withdrawal de territory, with de meaning ‚the'. We wanted that to be left a little vague and subject to future negotiation because we thought the Israeli border along the West Bank could be ‚rationalized'; certain anomalies could easily be straightened out with some exchanges of territory, making a more sensible border for all parties. We also wanted to leave open demilitarization measures in the Sinai and the Golan Heights and take a fresh look at the old city of Jerusalem. But we never contemplated any significant grant of territory to Israel as a result of the June 1967 war. On that point we and the Israelis to this day remain sharply divided." Vgl. RUSK, As I Saw It, S. 333.

12 Zum Kommuniqué vom 13. Mai 1971 über die Nahost-Konsultationen der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 174.

13 Pierre Harmel (Belgien), Joseph Luns (Niederlande), Aldo Moro (Italien), Walter Scheel (Bundesrepublik), Maurice Schumann (Frankreich) und Gaston Thorn (Luxemburg).

ten. Außerdem habe der Gesichtspunkt, daß die Entwicklung weitergehe (Gedanke einer Suez-Kanal-Teillösung), dazu beigetragen, daß man von der Veröffentlichung von Einzelheiten abgesehen habe.

Für die EG-Regierungen sei es aber wichtig, schrittweise zu einer eigenen europäischen Politik zu gelangen. Die EG-Regierungen würden sich deshalb auch weiterhin mit dem Thema beschäftigen, und man habe den Mitarbeitern den Auftrag gegeben, das Arbeitspapier zu erweitern und ihm neue Elemente hinzuzufügen. Was im einzelnen mit den Gedanken des Arbeitspapiers geschehe, sei eine zweite Frage. Wenn man eine gemeinsame Haltung habe, müsse man sie auch benutzen. Wenn die sechs Minister von einer Veröffentlichung der einzelnen Gedanken des Arbeitspapiers bisher abgesehen hätten, so deshalb, weil dies in der jetzigen Lage niemandem gedient hätte. Die vorgekommenen Indiskretionen seien zweifellos bedauerlich.

Zum Inhalt des Arbeitspapiers im einzelnen wolle er nur sagen, daß dieses von der Ausgewogenheit der Resolution 242 ausgehe, d.h. von der Regelung der Grenz- und Rückzugsfrage nur im Zusammenhang mit dem Recht Israels auf Anerkennung und einem echten ausgehandelten Frieden. Wir hätten gehofft, Israel werde es als ein positives Faktum ansehen, daß im Arbeitspapier die französische Haltung sich nicht widerspiegele. Im ganzen hätten die EG-Regierungen sich der amerikanischen und britischen Position angenähert, die in der Grenzfrage jeweils von den Linien vom 4. Juni 1967 ausginge, abgesehen von „insubstantial changes" (USA) oder „minor rectifications" (Großbritannien). Zur französischen Haltung wolle er immerhin sagen, daß auch Frankreich jedenfalls davon ausgehe, daß Israel im Nahen Osten der Bedrohte sei.

Abschließend wolle er noch auf einen weiteren Punkt eingehen, der eingangs bei den israelischen Befürchtungen über unsere Politik nicht erwähnt worden sei, nämlich der möglichen Folgen einer Verbesserung der Beziehungen zu den arabischen Staaten. Für uns sei es wichtig, die Beziehungen zu den arabischen Staaten zu gegebener Zeit wiederherzustellen.[14] Dies bringe es mit sich, daß unsere Nahost-Politik nach beiden Seiten ausgewogen bliebe. Bessere Beziehungen zu den arabischen Staaten sollten jedoch den Charakter der Beziehungen zu Israel nicht verändern.

Außenminister Abba *Eban* warf ein, daß Israel das EG-Arbeitspapier und seine Ergebnisse weiterhin ablehne. Israel wolle nicht, daß freie Verhandlungen zwischen Israel und den arabischen Staaten präjudiziert würden. Israel wünsche nicht nur Zusätze zum jetzigen Arbeitspapier, sondern eine Änderung, da es die Gedanken des Papiers als eine erhebliche Beeinträchtigung seiner Interessen betrachte.

Der Herr *Minister* erwiderte, daß, auch wenn eine Konsultation dritter Staaten zu den Themen der politischen Zusammenarbeit nicht möglich sei, die einzelnen EG-Regierungen bei ihren Stellungnahmen die Auffassung unmittelbar betroffener anderer Regierungen gewiß berücksichtigen würden. Dies gelte im vor-

14 Zum Abbruch der diplomatische Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

liegenden Falle auch für die Meinung Israels, und wir hofften auf eine Verstärkung der diplomatischen Kontakte zwischen unseren Außenministerien in dieser Hinsicht.

Außenminister Abba *Eban* setzte die Erörterung des Themas nicht weiter fort, sondern schlug vor, der deutschen Seite nunmehr eine Schilderung der Lage im Nahen Osten aus israelischer Sicht zu geben.

Nach israelischer Auffassung sei es das Ziel der sowjetischen Politik in der Region, die europäische Sicherheit vom Süden her zu bedrohen und die US-Präsenz im Mittelmeer aufzuweichen sowie den eigenen Einfluß auch auf den Indischen Ozean auszudehnen. Der arabisch-israelische Konflikt sei nur das Vehikel, um dieses Ziel zu erreichen. Ständig werde die sowjetische Flotte im Mittelmeer verstärkt, überall Flottenstützpunkte eingerichtet, die Waffenlieferungen an die arabischen Staaten fortgesetzt und die militärische Präsenz in Ägypten ausgebaut. Im Nahen Osten zeige sich, daß es keinen Sinn habe, die Koexistenz herbeizureden.

Hieraus solle Europa die Folgerung ziehen, daß die Zusammenarbeit zwischen Europa und Israel auf dem Gebiet der Sicherheit enger und stärker werden müsse, und das gelte auch für die Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik und Israel. Jede Stärkung Israels bedeute eine Stärkung der westlichen Position und umgekehrt.

Erfreulicherweise gebe es in der Entwicklung aber auch stabilisierende Elemente. Der Waffenstillstand[15] bestehe nunmehr seit beinahe einem Jahr und habe gute Aussichten anzudauern. Die Drohungen mit dem erneuten Ausbrechen eines Krieges seien nicht ernst zu nehmen. Außerdem sei das Nachlassen der Guerilla-Tätigkeit zu erwähnen. In den besetzten Gebieten gestalte sich die Zusammenarbeit mit den Arabern einfacher, viele gingen in Israel zur Arbeit. Insgesamt habe die Spannung seit dem Sommer 1970 nachgelassen, sei aber eindeutig noch zu groß.

Die Jarring-Gespräche[16] seien nach israelischer Auffassung auf einem toten Punkt angelangt. Ägypten habe einem „peace agreement" zugestimmt[17], jedoch verlange Ägypten nach wie vor den völligen Rückzug Israels aus den besetzten Gebieten, eine Regelung der Flüchtlingsfrage auf der Grundlage der UN-Resolution von 1949[18] und bei der Regelung der Freiheit der Schiffahrt im Suez-Kanal eine Berücksichtigung der Konvention von Konstantinopel[19]. Israel sei nicht bereit zu irgendwelchen „prior commitments", sondern wolle über alles in

15 Zum Waffenstillstand zwischen Israel und der VAR vgl. Dok. 32, Anm. 6, Dok. 43, Anm. 4, und Dok. 101, Anm. 2.

16 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 217, Anm. 7.

17 Zur Antwort der ägyptischen Regierung vom 15. Februar 1971 auf den Vorschlag des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vom 8. Februar 1971 für eine Lösung des Nahost-Konflikts vgl. Dok. 64, Anm. 14.

18 Für den Wortlaut der Resolution 302 der UNO-Generalversammlung vom 8. Dezember 1949 vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd.II, S. 303–305.

19 Für den Wortlaut der Konvention vom 29. Oktober 1888 zur Garantierung der freien Benutzung des Suez-Kanals zu allen Zeiten und durch alle Staaten (Konvention von Konstantinopel) vgl. Vgl. NOUVEAU RECEUIL GÉNERAL DE TRAITÉS ET AUTRES ACTES RELATIFS AUX RAPPORTS DE DROIT INTERNATIONAL. Continuation du grand Receuil de G. Fr. de Martens par Felix Stoerk. Serie II, Bd. XV, Göttingen 1891, S. 557–566. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1956, S. 9181–9183.

den Verhandlungen sprechen. Für Israel bleibe es in diesem Zusammenhang auch wichtig, zu wissen, was mit den geräumten Gebieten geschehe. Im Gegensatz zu 1968 scheine Ägypten heute nicht mehr zur Einräumung größerer entmilitarisierter Zonen bereit zu sein.

So bleibe derzeit die Hoffnung auf die Möglichkeit von Teillösungen (auf Suez-Kanal) gerichtet. Im Gegensatz zu USA sei Israel auch hier skeptisch. Israel habe nichts von der Öffnung des Kanals, und nach israelischer Auffassung sei die Öffnung für den Westen zumindest von zweifelhaftem Wert, da der Sowjetunion auf diese Weise der Weg in den Indischen Ozean erleichtert werde. Immerhin sei eine Teillösung sicher ein stabilisierender Faktor und werde stimulierend in Richtung auf weitere Friedensbemühungen wirken.

Für Israel dürfe eine Teillösung jedoch nicht zu nachteilig sein. Wenn Israel von den Kanalgrenzen weggehe, dürfe seine Sicherheit nicht beeinträchtigt werden, und die Teillösung müsse wirklich stabilisierend wirken. Aus diesem Grunde sei Israel hierzu nur dann bereit, wenn der Waffenstillstand langfristig verlängert wird und nicht die ägyptische Armee den Kanal überschreitet. Hinsichtlich der israelischen Rückzugsgrenze sei über Einzelheiten noch nicht gesprochen worden. Israel sei jedenfalls bereit zu erklären, daß diese Rückzugslinie nicht etwa die endgültige Grenze sei, deren Festlegung vielmehr dem Friedensabkommen überlassen bleiben solle. Schließlich verlange Israel u. a., daß israelische Schiffe den Kanal ebenfalls durchfahren können, daß keine Brücken über den Kanal gebaut werden, daß Ägypten den Kanal innerhalb von sechs Monaten auch tatsächlich eröffne, und daß sichere Vereinbarungen über die Einhaltung des Waffenstillstands getroffen würden.

Die ägyptische Reaktion auf die israelischen Vorstellungen sei zunächst positiv gewesen, dann habe sich, wie bekannt, die innere Lage in Ägypten geändert[20], und jetzt seien die ägyptischen Bedingungen wieder härter. Ägypten verlange, daß Militär den Kanal überschreiten dürfe, und bringe die Forderung vor, Israel müsse sich bei dieser Gelegenheit grundsätzlich zum Rückzug aus allen besetzten Gebieten verpflichten. Der ägyptisch-sowjetische Vertrag[21] werfe außerdem die Frage auf, ob Ägypten in seiner Haltung überhaupt noch frei sei. Die Sowjetunion sei zwar kaum gegen eine Teillösung und Öffnung des Suez-Kanals, wolle aber keinesfalls im Nahen Osten eine Pax Americana, sondern eine Pax Sowjetica. Israel werde den Dialog über die Teillösung aber nicht von sich aus abbrechen.

Der Herr *Bundesminister* äußerte hierzu, nach unserem Eindruck betrachteten die USA das Problem unter den Gesichtspunkten ihrer Globalstrategie. Die USA glaubten, daß man jetzt in manchen Bereichen mit den Sowjets eher sprechen könne. Wir selber hätten bisher die Auffassung vertreten, daß die Erörterung einer Teillösung Aufschluß darüber geben werde, ob weitere Regelungen möglich seien.

20 Nach dem Tod von Präsident Nasser am 28. September 1970 wurde Vizepräsident Sadat in einer Volksabstimmung mit rund 90 % der Stimmen als neuer Präsident bestätigt. Am 20. Oktober 1970 ernannte er Mahmoud Fawzi zum Ministerpräsidenten.

21 Zum ägyptisch-sowjetischen Vertrag vom 27. Mai 1971 über Freundschaft und Zusammenarbeit vgl. Dok. 197, Anm. 15.

In der Sitzung vom 8. Juli faßte Außenminister Abba *Eban* eingangs die Ergebnisse der Arbeitssitzung vom Vortage wie folgt zusammen:

1) Die israelische Seite habe mit Befriedigung gehört, daß die Ostpolitik der Bundesregierung keine Auswirkungen auf die deutsch-israelischen Beziehungen haben werde.

2) Das gleiche gelte für die deutsche Erklärung, daß der Bundesregierung die Pflege ihrer Beziehungen zu Israel ein besonderes Anliegen sei.

3) Die israelische Seite habe wiederholt, daß sie nichts gegen die Bemühungen der Bundesregierung um die Normalisierung der deutsch-arabischen Beziehungen habe, sofern hierdurch israelische Interessen nicht beeinträchtigt würden.

4) Die israelische Seite habe die Erklärung begrüßt, daß der arabisch-israelische Konflikt durch Verhandlungen und Abkommen gelöst werden solle und daß beide Seiten es für wichtig gehalten haben, über die EG-Haltung einen Gedankenaustausch zu führen. Sie habe von der Erklärung der deutschen Seite Kenntnis genommen, daß Israel sich an das veröffentlichte Kommuniqué halten solle und daß das Arbeitspapier lediglich als Grundlage für die im Kommuniqué veröffentlichte Entscheidung zu betrachten sei.

5) Schließlich sei die israelische Seite beeindruckt gewesen von der Erklärung, daß die deutsch-israelischen Beziehungen von Besonderheiten bestimmt werden und daß diese Besonderheiten nicht durch Faktoren von außen beeinträchtigt werden sollten.

Außenminister Abba Eban wies ferner darauf hin, daß nach seiner Auffassung bei weiteren Konsultationen der EG jedenfalls keine solchen Entscheidungen getroffen werden sollten, die die Interessen Israels beeinträchtigten. Die israelische Seite sei jederzeit bereit, uns ihre Auffassung zu den anstehenden Fragen darzulegen. Als Beispiel erwähnte der Außenminister die vorgesehene Debatte der Jerusalem-Frage im Sicherheitsrat[22], die nichts anderes zum Ziele habe, als die Politik der Isolierung Israels fortzusetzen.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, daß Außenminister Abba Eban die Ergebnisse der Gespräche des Vortages gut zusammengefaßt habe und daß er dem zustimme. Soweit die Bundesregierung an einer Erörterung im Rahmen der Sechs zur Vorbereitung der Sicherheitsratssitzung beteiligt sei, werde sie gewiß die beim Besuch in Israel gemachten Erfahrungen einfließen lassen. Der Versuch, für Abstimmungen wie die im Sicherheitsrat eine gemeinsame Haltung zu entwickeln, gehöre aber gerade zu den Bemühungen, Europa auch in politischen Fragen zu einer Einheit zu bringen.

Im weiteren Verlauf der Sitzung wurden Einzelprobleme der bilateralen Beziehungen auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet und zum Verhältnis der EG zu Israel erörtert. Hierzu werden besondere Aufzeichnungen angefertigt.

VS-Bd. 9870 (I B 4)

22 Die Debatten zur Jerusalem-Frage im UNO-Sicherheitsrat fand vom 16. und 25. September 1971 statt. Vgl. dazu YEARBOOK OF THE UNITED NATIONS 1971, S. 183.

239

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

St.S. 403/71 geheim **8. Juli 1971**

Betr.: Weißbuch 1971 über die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland[1]

Aus der Debatte im Kabinett vom 7. Juli zum geheimen Teil des Weißbuchs 1971 über die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland[2] halte ich folgendes fest:

1) Bundesminister Schmidt: Nixon müsse seine Wiederwahl[3] als Friedenspräsident betreiben, sonst werde er abgewählt. Daher die amerikanische Haltung in SALT, MBFR, Vietnam.[4]

2) Alle bisherigen NATO-Übungen haben zum Schluß mit einer nuklearen Zerstörung wesentlicher Städte der BRD geendet, da eine konventionelle Gegenwehr nicht in ausreichender Höhe zur Verfügung gestellt werden konnte.

3) Die nukleare Planungsgruppe sei daher angewiesen, ein Manöver anzusetzen, das nicht mit diesem Ergebnis ende.

4) Die Starfighter-Unfallrate sei 1970 gut gewesen, 1971 aber wieder schlecht und werde in Zukunft noch schlechter werden; 1970 habe die Bundeswehr im Vergleich zur Unfallrate anderer NATO-Verbündeter sehr gut abgeschnitten, im Vergleich zu den geflogenen Kilometern von der vorletzten auf die zweite Stelle aufgerückt.

Es wurde die Frage aufgeworfen, ob das Kabinett unter diesen Umständen noch die Verantwortung für das Weiterfliegen der Starfighter tragen könne.

Die ältesten Starfighter sind bereits verschrottet worden. Materialermüdung. Schon jetzt könnten die Starfighter nur bei gutem Wetter geflogen werden.

Hiermit dem Herrn Minister[5] vorgelegt.

Braun

VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär)

1 Vgl. WEISSBUCH 1971/72: Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr. Im Auftrage der Bundesregierung herausgegeben vom Bundesminister der Verteidigung, [Bonn 1971].

2 Für die geheimen Anlagen zum Weißbuch 1971/72 zur Sicherheit der Bundesrepublik und zur Entwicklung der Bundeswehr vgl. VS-Bd. 1685 (I A 7).

3 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

4 Am 5. Juli 1971 gab Bundesminister Schmidt gegenüber dem französischen Verteidigungsminister Debré folgende Einschätzung der amerikanischen Politik: „Man müsse davon ausgehen, daß Präsident Nixon 1972 als Friedenspräsident dastehen wolle. Deshalb schenke er den SALT-Gesprächen, den Vier-Mächte-Besprechungen über Berlin und dem MBFR-Problem seine besondere Aufmerksamkeit. Von der amerikanischen Öffentlichkeit und besonders auch im Senat werde ein verstärkter Druck auf Verringerung der amerikanischen Präsenz in Europa und im Mittelmeer ausgeübt. Deshalb brauche Nixon, vor allem auch aus innenpolitischen Gründen Erfolge in bezug auf MBFR." Vgl. VS-Bd. 1524 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Hat Bundesminister Scheel am 10. Juli 1971 vorgelegen.

240

Gesandter Wickert, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12588/71 geheim **Aufgabe: 9. Juli 1971, 18.20 Uhr**
Fernschreiben Nr. 1645 **Ankunft: 9. Juli 1971, 21.54 Uhr**

Betr.: MRCA – Bedeutung des Projekts aus britischer Sicht

I. Seit Bekanntwerden der Haushaltskürzungen durch die Bundesregierung[1], insbesondere im Verteidigungsbereich, mehren sich in Großbritannien Stimmen der Besorgnis, ob möglicherweise auch das MRCA-Projekt den Einsparungsmaßnahmen zum Opfer fallen könnte.

Eine Fortdauer der Unsicherheit und Zweifel über die Haltung der Bundesregierung zu diesem größten Projekt deutsch-britischer Zusammenarbeit würde nicht nur dem Ruf unserer Seriosität und Zuverlässigkeit schaden, sondern sich überhaupt störend auf das bilaterale Verhältnis auswirken.

Durch den Konkurs von Rolls-Royce im Februar 1971 und die Unsicherheit um das Triebwerk RB 211 für Lockheed[2] hat das MRCA-Triebwerk RB 199 eine besondere Bedeutung für die britische Luftfahrtindustrie gewonnen. Eine Aufgabe des MRCA-Projekts würde daher nachteilige Folgen im politischen, wirtschaftlichen, militärischen und wehrtechnischen Bereich haben, die zur Zeit nicht abgesehen werden können.

II. Bereits in der Planungsphase waren sich die Partnerländer darüber im klaren, daß die Kosten des MRCA höher sein würden als vergleichbare andere Entwicklungen (z. B. in den USA). Dennoch entschied man sich im Interesse einer europäischen Zusammenarbeit und der Entwicklung eines europäischen Kampfflugzeugs für dieses Projekt. Die MRCA-Entscheidung lag also von Anfang an weniger im wirtschaftlichen als vielmehr im politischen und militärischen Bereich.

Das MRCA-Projekt ist das größte bilaterale (wenn man den Anteil Italiens unberücksichtigt läßt) und zugleich das größte europäische Entwicklungs- und Fertigungsprogramm schlechthin. Es nimmt wirtschaftlich aber auch politisch den britischen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften in mancher Hinsicht vorweg. Es kann nicht in unserem Interesse liegen, zu einem Zeitpunkt, wo wir Europa politisch, technologisch und wirtschaftlich stärken und zusammenführen wollen, einer derart zukunftsorientierten Industrie durch Aufgabe des MRCA-Projekts die Entwicklungschance drastisch zu beschneiden, wenn nicht gar zu nehmen. Würde die Bundesregierung vom MRCA-Projekt zurücktreten, so würde das Vertrauen auf uns als Partner und auf unser Durchhaltevermögen in kritischen Phasen erheblich leiden. Die jetzige Regierung hatte früher oft das „Instant Government" Wilsons angegriffen, d. h. die ständigen Kurswechsel, Neuorientierungen usw. Im Gegensatz dazu hatten die Tories versprochen,

[1] Am 9. Mai 1971 beschloß das Kabinett Maßnahmen zur Einschränkung der öffentlichen Ausgaben in der Bundesrepublik. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 709 f.

[2] Zum Konkurs der Firma Rolls-Royce Ltd. sowie zum Liefervertrag mit Lockheed vgl. Dok. 47, Anm. 2 und 3.

nicht von Tag zu Tag zu regieren und zu regieren, sondern eine langfristig orientierte Politik und weitgestreckte Ziele, auch wenn sich Schwierigkeiten ergeben, zäh weiter zu verfolgen. Sie haben das Versprechen bisher auch eingehalten, obwohl die Versuchung zu Kurskorrekturen angesichts wirtschaftlicher oder politischer Zwänge manchmal groß war, nicht zuletzt in der Beitrittspolitik.

Die konsequente Haltung hat Heath auch bei seinen Gegnern Achtung verschafft und der Regierung wieder Vertrauen eingebracht. Die Regierung vertraut uns und glaubt, daß man gemeinsam mit uns auch große, langfristig angelegte Projekte durchführen kann. Gegen diesen Hintergrund gesehen würde eine Aufgabe des MRCA-Projekts sehr schlecht wirken.

Ferner würde die seit Jahren besonders gut funktionierende bilaterale strategische, militär-taktische und wehrtechnische Zusammenarbeit allgemein entmutigt werden. Dies könnte als weitere Folge eine verstärkte Hinwendung Großbritanniens zu Frankreich nach sich ziehen und sich auf viele Bereiche des deutsch-britischen Verhältnisses und der Zusammenarbeit negativ auswirken.

Hinzu kommt, daß die Relation zwischen hohem Aufwand der britischen Luftfahrtindustrie und ihrem Anteil am Bruttosozialprodukt ebenso wie in anderen Ländern ungünstig ist. Die britische Luftfahrtindustrie braucht daher für ihre technologische Forschung und Entwicklung, zur Fortsetzung der Produktion und zur Sicherung der Arbeitsplätze mit Anreiz für die junge Ingenieurgeneration einen multinationalen Absatz- und Kapitalmarkt. Dieser kann nur in Europa liegen.

Wenn wir von dem MRCA-Projekt zurückträten, wäre das Wasser auf die Mühle der Beitrittsgegner. Besonders die Labour-Abgeordneten, die für den Beitritt sind, vor allem Healey, der sich persönlich energisch für das Projekt eingesetzt hat, kämen dadurch in eine schwierige Lage. Das Echo auf eine Aufgabe des MRCA-Plans wäre sehr groß, die Wirkung im politischen Bereich schwer abzusehen.

Von hier aus gesehen sprechen daher alle Gründe dafür, das Projekt nicht nur am Leben zu halten, sondern auch zu fördern und alle Zweifel über unsere Haltung auszuräumen.[3]

[gez.] Wickert

VS-Bd. 9833 (I A 5)

[3] Am 9. September 1971 teilte das Bundesministerium der Verteidigung mit, daß die Bundesrepublik, Großbritannien und Italien eine Fortsetzung des MRCA-Projekts beschlossen hätten: „Die erste Phase war für 3 ½ Jahre geplant und führte zum Erstflug des ersten Prototyps. Die Überprüfung ist durchgeführt und hat bestätigt, daß die Erwartungen hinsichtlich Leistung, Termin und Kosten erfüllt wurden. Die geschätzten Flugzeug-Bedarfszahlen wurden nicht verändert. Auf Grund des zufriedenstellenden Ergebnisses der Überprüfung haben alle drei Regierungen einer Fortsetzung der gemeinsamen Entwicklungsarbeit an diesem Projekt zugestimmt, ohne die Arbeits- und Kostenteilung zu verändern. Dieses Programm bleibt für die zukünftige Ausrüstung der drei Luftwaffen und der deutschen Marine von größter Bedeutung." Vgl. AdG 1971, S. 16525.

241

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem französischen Botschafter Sauvagnargues

I B 4-82.20/92.19-1782/71 VS-vertraulich **12. Juli 1971**[1]

I. Der *französische Botschafter* suchte Herrn Staatssekretär Dr. Frank wegen der angeblichen Äußerungen des Herrn Bundesministers gegenüber der Presse in Israel im Zusammenhang mit dem EG-Nahost-Papier[2] und einer diesbezüglichen Äußerung des Regierungssprechers vom 9. Juli 1971[3] zu einem etwa einstündigen Gespräch auf.

Er legte eingangs auf die Feststellung Wert, daß es sich um eine Vorsprache aus eigener Initiative handele. Der französische Außenminister habe ihn angewiesen, im Bundeskanzleramt vorzusprechen, er habe jedoch vorgezogen, sich zunächst Erläuterungen im Auswärtigen Amt geben zu lassen, bevor er weitere Schritte in Erwägung ziehe.

Zur Sache stellte er fest, daß das Interview des Herrn Ministers in der Zeitung „Jerusalem Post" und die Erklärung des Sprechers der Bundesregierung vom 9. Juli eine „crise sérieuse" in den deutsch-französischen Beziehungen ausgelöst haben, die Auswirkungen auf die gesamte politische Zusammenarbeit in Europa haben könnte, umso mehr, als keine offiziellen Dementis erfolgt seien. Diese Krise sei ihm aus anderen Gründen höchst unwillkommen (Berlin?) und gesellte sich zu dem monetären Problem in Europa („we agreed to disagree").

Außenminister Schumann sei, wie er Herrn Staatssekretär Frank persönlich mitteilen wolle, „outragé"[4], weil sich der Herr Bundesminister kurz zuvor bei

[1] Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Bente am 13. Juli 1971 gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 13. Juli 1971 vorgelegen.

[2] Bundesminister Scheel hielt sich von 7. bis 10. Juli 1971 in Israel auf. Zu den Gesprächen mit Ministerpräsidentin Meir und Außenminister Eban vgl. Dok. 237, Dok. 238 und Dok. 243.
Für den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 143.

[3] In der Presse wurde über Äußerungen des Staatssekretärs Ahlers, Presse- und Informationsamt, berichtet: „In Bonn hat Regierungssprecher Ahlers laut dpa vor Journalisten erklärt, die Bundesregierung interpretiere die Resolution des Sicherheitsrats zum Nahost-Konflikt im Sinne des englischen Textes. Die englische Version sagt, daß Israel seine Truppen ‚aus besetzten Gebieten' zurückziehen soll. Die französische Fassung hingegen, auf die Paris pocht, besagt: ‚Aus den besetzten Gebieten.' Ahlers unterstrich, daß die Bundesregierung ‚immer den englischen Text zugrundegelegt' habe. ‚Darüber hat es nie einen Streit gegeben.'" Vgl. den Artikel „Scheel betont die wachsende Freundschaft mit Israel"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 10. Juli 1971, S. 6.

[4] Dazu berichtete Botschafter Ruete, Paris, am 9. Juli 1971: „Außenminister Schumann bestellte mich heute abend und empfing mich mit allen Zeichen höchster Erregung. Er sagte, er bedauere, mich mit einer äußerst unangenehmen Mission betrauen zu müssen in einer Angelegenheit, die nicht nur ihn persönlich, sondern die gesamte fr[an]z[ösische] Regierung sehr errege. Er komme gerade aus dem Elysée, wo man seine Ansichten in vollem Umfange teile. Es handele sich um die Erklärungen des Herrn Bundesministers während seines Israel-Besuchs zum Nahost-Papier der Sechs. [...] Der Herr Bundesminister habe noch bei den Gesprächen in Bonn ausführlich zum Ausdruck gebracht, daß die Bundesregierung sich voll mit dem Papier identifiziere, gleichzeitig habe Minister Schumann dem Minister versichert, daß auch die fr[an]z[ösische] Regierung voll zu dem Nahost-Papier stehe. Es handele sich keineswegs um ein Arbeitspapier, sondern das Arbeitspapier sei nach Annahme des gemeinsamen Textes durch die Minister ein Regierungspapier geworden. Dieses ha-

den deutsch-französischen Konsultationen[5] erboten habe, die Haltung der Sechs in Tel Aviv zu verteidigen, und Minister Schumann auch nicht die geringsten Zweifel gehegt habe, daß er dies tun würde.

Die Veröffentlichung in der „Jerusalem Post" und die Erklärung von Staatssekretär Ahlers hätten demgegenüber auf französischer Seite den Eindruck erweckt, daß a) entgegen den klaren Ausführungen des EG-Nahost-Papiers in der Grenzfrage: „Rückzug aus den besetzten Gebieten" wir die Nahost-Entschließung des Sicherheitsrates[6] nunmehr nach dem englischen Wortlaut interpretierten: „Rückzug aus Gebieten", b) daß gegenüber der israelischen Regierung der Eindruck erweckt worden sei, daß ein klarer Gegensatz in der deutschen und französischen Haltung in bezug auf das EG-Papier bestünde. Dies aber widerspreche der Tatsache, daß es von den Ministern der Sechs angenommen worden sei und damit verbindlichen Charakter für die beteiligten Regierungen erhalten habe.

Er sei zwar kein Nahost-Experte, aber seines Wissens habe die französische Regierung niemals den Standpunkt vertreten, der Rückzug der israelischen Truppen aus den besetzten Gebieten sei eine Voraussetzung (précondition) zu allen weiteren Maßnahmen, sondern er sei selbstverständlich an die Erfüllung gewisser Schritte auch seitens der arabischen Staaten gebunden. Festzuhalten sei doch, daß die Nahost-Resolution des Sicherheitsrates vom November 1967 den Erwerb großer Teile des heute von Israel besetzen Gebietes im Austausch gegen Friede und anerkannte Grenzen für Israel verhindern möchte, was, wie alle Großmächte betonen, die „rectifications mineures" der Grenzen ausschlösse. Differenzen zwischen Frankreich und Deutschland könnte es eigentlich nicht in bezug auf die Rückzugsfrage geben, sondern allenfalls eines Tages in der Frage: „Was sind ‚rectifications mineures'?"

Weder er noch sein Minister verstünden daher die bekannt gewordenen deutschen Stellungnahmen.

II. Herr Staatssekretär *Frank* begann seine Erwiderung zunächst mit der Bemerkung, er sei über die Vorsprache des Herrn Botschafters keineswegs erstaunt. Er habe Herrn Bundesminister Ehmke im Zusammenhang mit der Berichterstattung der Öffentlichkeitsmedien über die Reise des Herrn Bundesministers nach Israel erklärt: „Wenn dies so weiter geht, dann zerstören Fernsehen und Presse die auswärtige Politik." Er könne dem Botschafter förmlich versichern – und dies wiederholte er mehrere Male –, daß der Herr Bundesminister der Zeitung „Jerusalem Post" kein Interview gewährt habe; lediglich die auf der Pressekonferenz vor der Öffentlichkeit gemachten Ausführungen[7] hät-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1113

be man auch bei den Gesprächen in Bonn bestätigt." Schumann vertrat die Ansicht, daß Bundesminister Scheel „Frankreich desavouiert" habe. Bislang habe er „mit dem Herrn Bundesminister gerne und aufs engste zusammengearbeitet. Diese Angelegenheit werfe aber die Frage nach der Möglichkeit der weiteren politischen Zusammenarbeit auf." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2025; VS-Bd. 9785 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 5./6. Juli 1971 vgl. Dok. 228–Dok. 230, Dok. 232, Dok. 233 und Dok. 235.

6 Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

7 Am 9. Juli 1971 hielt Bundesminister Scheel eine Pressekonferenz in Jerusalem ab. Auf die Frage: „What is your government's position towards the American conception that peace in the Middle East requires Israel's readiness to evacuate all territories, except for minor changes? In view of your

ten verbindlichen Charakter. Was die Erklärungen von Herrn Staatssekretär Ahlers anbelangt, so müßten Mittel und Wege gesucht werden, um zukünftig zu verhindern, daß Erklärungen von Persönlichkeiten abgegeben werden, die nicht am Verhandlungsort selbst zugegen sind (hieran knüpfte der Herr Staatssekretär noch einige persönliche Bemerkungen).

Er erläuterte hierauf die Maßnahmen, die von unserer Seite ergriffen worden sind, um die beteiligten Regierungen schnellstens über die Tatsachen zu unterrichten (Schreiben an Außenminister Schumann[8] etc.). Botschafter Sauvagnargues zeigte sich sichtlich erleichtert, insbesondere, weil in diesem Schreiben auch darauf hingewiesen wird, daß die „Jerusalem Post" kein Interview des Herrn Bundesministers erhalten hat.

Herr Staatssekretär Frank wies in seinen weiteren Ausführungen auf die Komplexität dieses ersten offiziellen deutschen Besuches in Israel hin und die ungeheuren psychologischen Schwierigkeiten, die mit ihm verbunden gewesen wären. Er illustrierte dies an der unvorhergesehenen vierzigminütigen Anspra-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1114

support for the Jarring mission, does it mean that your government will welcome a favorable reply of Israel to this mission?" antwortete Scheel: „Zu Frage 1 kann ich wiederholen, was ich zum Problem Jerusalem gesagt habe: Ich halte es für unangemessen, in diesen Einzelfragen öffentlich Meinungen zu diskutieren, es sei denn von denen, die direkt beteiligt sind. Aus diesem Grunde haben die sechs Minister der EWG und die zehn Minister der erweiterten EWG sich zu diesen Einzelfragen ebenfalls in der Öffentlichkeit nicht geäußert. Wir unterstützen die Jarring-Mission und wünschen, daß man ihren Erfolg erleichtert." Vgl. BULLETIN 1971, S. 1178.

8 In dem Schreiben vom 12. Juli 1971 nahm Bundesminister Scheel Bezug auf den Bericht des Botschafters Ruete über sein Gespräch mit dem französischen Außenminister Schumann vom 9. Juli 1971. Scheel führte aus: „Ich habe dem Bericht des Botschafters entnommen, daß Sie, lieber Herr Kollege, die gesamte französische Regierung und der Herr Präsident der Französischen Republik sehr erregt seien über das, was Sie die Desavouierung der französischen Regierung nennen. Diese soll durch meine angeblichen Erklärungen in Israel über die politische Zusammenarbeit der sechs EWG-Staaten zum Nahost-Problem erfolgt sein. Lassen Sie mich in aller Offenheit sagen, daß ich überrascht bin, daß Sie Ihre Äußerungen unserem Botschafter gegenüber auf eine Pressemeldung gegründet haben, die meine Äußerungen zu dem Bericht der politischen Direktoren weder in den Verhandlungen noch in meiner Pressekonferenz korrekt wiedergibt. Betroffen bin ich von Ihrer Äußerung, daß Sie, wie mir Botschafter Ruete berichtete, keinen Zweifel an der Richtigkeit der Wiedergabe der Meldung (durch die ‚Jerusalem Post') hegten, bevor Sie meine Darstellung der Gespräche kannten." Scheel fügte dem Schreiben eine Aufzeichnung über seine Gespräche in Israel bei und betonte: „Auch Ihnen gegenüber, lieber Kollege, stellt der beigefügte vertrauliche Vermerk die verbindliche Unterrichtung dar. Nach dessen Lektüre werden Sie mir sicherlich darin zustimmen, daß meine Gespräche mit der israelischen Regierung einen konstruktiven Beitrag zu einer ausgewogenen und ruhigen Behandlung dieses schwierigen und gefährlichen Problems im Interesse des Friedens darstellen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 3417; VS-Bd. 9870 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

In der beigefügten Aufzeichnung wurde erläutert: „Der Bundesaußenminister hat demgegenüber den deutschen Standpunkt auf der Basis des veröffentlichten Beschlusses der Sechs vom 14. Mai d. J. und des zugrunde liegenden gemeinsamen Arbeitspapiers dargelegt, dessen einstimmige Billigung durch die sechs Außenminister er sowohl gegenüber seinen Gesprächspartnern als auch in seiner abschließenden Pressekonferenz hervorgehoben hat. Diese Arbeitsgrundlage selbst hat er natürlich nicht diskutiert, da die israelische Regierung, die sich übrigens gut unterrichtet zeigte, keine offizielle Kenntnis von ihr hat. Der Bundesaußenminister hat besonderen Wert darauf gelegt zu betonen, daß die Sechs das Prinzip der Regelung durch Verhandlungen bejahten, daß das Recht Israels auf eine gesicherte staatliche Existenz allerseits anerkannt werde und daß die Haltung der Sechs in der Grenzfrage der britischen und amerikanischen sehr ähnlich sei (die ja unbedeutende – minor – oder unwesentliche – unsubstantial – Grenzänderung als Verhandlungsziel einschließt)." Vgl. VS-Bd. 9870 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

che des Herrn Gideon Hausner in Yad Vashem und dem Erfordernis einer sofortigen, unvorbereiteten Stellungnahme des Herrn Bundesministers.[9]

Der Herr Bundesminister habe sich trotz dieser großen Schwierigkeiten seiner Aufgabe mit großer Würde unterzogen. Er habe gehalten, was er zugesagt habe, nämlich das EG-Papier verteidigt und sich nicht von ihm distanziert, sondern lediglich darauf hingewiesen, daß die Haltung der Sechs in der Grenzfrage der britischen und amerikanischen sehr ähnlich sei. Dies sei etwas anderes als die angebliche Erklärung, wir machten den englischen Wortlaut der Nahost-Resolution zur Grundlage unserer Nahost-Politik. Es sei also keineswegs der Eindruck erweckt worden, daß ein Gegensatz zwischen der deutschen und der französischen Haltung bestünde.

Die Diskussion territorialer Fragen habe der Herr Bundesminister trotz israelischen Drängens (Hinweis auf die Wiedervereinigung Jerusalems, die Nichtverhandlungsfähigkeit der Golan-Höhen und Sharm-el-Sheiks) strikt abgelehnt. Alles, was sonst von dritter Seite als Meinungsäußerung des Herrn Ministers zu diesem Fragenkomplex gesagt oder geschrieben worden sei, treffe nicht zu.

Bemerkenswert seien zur Frage der Sicherheit Israels im übrigen die Ausführungen der Frau Meir gewesen, die den Herrn Staatssekretär außerordentlich beeindruckt haben. Sie habe bei aller persönlicher Gelassenheit klar zu erkennen gegeben, daß es die tiefe Sorge um den Fortbestand des israelischen Staates sei, die sie in ihrer Politik leite.

Hieran anschließend äußerte Herr Staatssekretär Frank sein Erstaunen darüber, daß der französische Außenminister seine Demarche beim deutschen Botschafter in Paris ausschließlich auf Presseinformationen gestützt und nicht zunächst eine amtliche Information von deutscher Seite abgewartet hätte. Man hätte sich doch auf verschiedenen Konferenzen kennen- und schätzengelernt. Ein solches Vorgehen entspräche eigentlich weder dem Stand der deutsch-französischen noch der persönlichen Beziehungen. Wenn sich in diesem Zusammenhang vielleicht auch noch nicht die Frage des Vertrauens stellte, sei dies doch sehr bemerkenswert.

Botschafter *Sauvagnargues* warf hier entschuldigend ein, daß die Demarche durch einen Drahtbericht der französischen Botschaft in Bonn ausgelöst worden sei, mit dem seinem Minister der Wortlaut der Erklärung des Regierungssprechers vom 9. Juli übermittelt worden sei und die Wirkung des „feu au poudre" gehabt hätte. Möglicherweise wäre es dazu nicht gekommen, wenn er, Sauvagnargues, zum Zeitpunkt der Erklärung Ahlers' in Bonn gewesen wäre.

9 Dazu wurde in der Presse gemeldet: „Mr. Gideon Hausner, M.K., chairman of the Yad Vashem Council, addressed the visitor with a fervent declaration that Germany's only way to repent for its crimes and for the death of six million Jews was to assure Israel's survival and to support its security. Stressing that Israel could have expected better understanding of its problems and needs by the German Government, Mr. Hausner said that Germany should let Israel decide for herself what her secure boundaries should be. [...] Mr. Hausner, who was the chief persecutor at the Eichmann trial in Jerusalem 10 years ago, also pointed out that a considerable number of Nazi war criminals had not been brought to trial and that, in many cases where trials had taken place, the sentences passed had been ridiculously light. [...] Mr. Scheel agreed that he would have liked to see justice done, but explained the difficulties in bringing people to trial after so many years." Vgl. den Artikel „Scheel Starts Israel Visit at Yad Vashem"; THE JERUSALEM POST vom 8. Juli 1971, S. 8.

Es entspann sich noch eine Diskussion darüber, durch wen die israelische Regierung Kenntnis von dem Inhalt des EG-Papiers erhalten haben könnte. Herr Staatssekretär *Frank* wies in diesem Zusammenhang auf die weitgehende Unterrichtung des UN-Generalsekretärs[10] durch den französischen UN-Botschafter[11] hin.

Der Abgeordnete Birrenbach habe außerdem bei einem Besuch in Tel Aviv berichtet, daß ihm aus einem allerdings älteren französischen Papier zitiert worden sei. Botschafter *Sauvagnargues* ließ demgegenüber durchblicken, daß man auf französischer Seite annehme, die Deutschen hätten Botschafter Ben-Horin ins Bild gesetzt. In diesem Zusammenhang kam Staatssekretär *Frank* auf den mangelnden Informationsaustausch der EG-Regierungen untereinander zu sprechen, der aber im Grunde eine erforderliche Ergänzung für eine gedeihliche politische Zusammenarbeit in Europa sei. „Wer weiß zum Beispiel," so führte Herr Staatssekretär aus, „was etwa die italienische Regierung in Tel Aviv oder in Kairo zu den nahöstlichen Problemen erklärt?"

Nach einer nochmaligen kurzen Unterhaltung über den Inhalt des EG-Papiers, bei der übereinstimmend festgestellt wurde, daß ein Dissens wegen seiner klaren Formulierungen eigentlich nicht möglich sei, unterstrich Herr Staatssekretär Frank nachdrücklich den Erfolg des Ministers in Israel, dem es gelungen sei, die grundsätzlichen Bedenken der israelischen Regierung gegenüber der Beratung der Sechs zu verringern und sie insbesondere von der Furcht zu befreien, Europa versuche Israel politisch zu isolieren und trete für ein Friedensdiktat ein. Dies sei nach seiner Auffassung ein eindeutiger Erfolg.

VS-Bd. 9870 (I B 4)

10 Sithu U Thant.
11 Jacques Kosciusko-Morizet.

242

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-84.20/11-1006/71 geheim **12. Juli 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Berlin-Verhandlungen
hier: 23. Treffen der Botschafter[3] am 8. Juli 1971

Zur Unterrichtung

I. Wesentliche Ergebnisse:

1) Beim Treffen der Botschafter am 8.7.1971 wurden, wie nicht anders erwartet, keine wesentlichen sachlichen Fortschritte erzielt. Die Botschafter erörterten hauptsächlich drei Fragen: sowjetische Interessen in Berlin (West), Außenvertretung und Schlußprotokoll.

2) Zur Frage sowjetischer Interessen in Berlin (West) betonten die Alliierten ihre Bereitschaft, eine konstruktive Haltung gegenüber den sowjetischen Wünschen einzunehmen, allerdings mit der Einschränkung, daß keine allgemeinen Grundsätze aufgestellt werden könnten, sondern allenfalls eine Entscheidung über jeden Einzelfall in Betracht komme. Was den sowjetischen Wunsch nach einem Generalkonsulat[4] anbetreffe, so bestünden die Zweifel und Bedenken auf westlicher Seite fort und die Angelegenheit sei zur Entscheidung noch nicht reif. Voraussetzung für ein westliches Entgegenkommen bleibe nämlich in jedem Fall, daß die Sowjets Kompromißbereitschaft in der Frage der Außenvertretung zeigten.

Abrassimow bedauerte demgegenüber mangelnde westliche Bereitschaft, den legitimen sowjetischen Forderungen und Wünschen Rechnung zu tragen.

In der Frage des Generalkonsulats hätten die Sowjets bisher noch keine Antwort erhalten, obwohl die westlichen Botschafter sicherlich einsähen, daß dies der wichtigste Punkt im Bereich sowjetischer Interessen in Berlin (West) sei. Die westlichen Argumente, daß es nicht möglich sei, der Sowjetunion im Handel mit Berlin (West) die Meistbegünstigung einzuräumen, seien nicht begründet.

3) Zur Frage der Außenvertretung wiesen die Alliierten darauf hin, die Sowjets versuchten, einen doppelten Standard („double standard") durchzusetzen und westliche Zustimmung zu einem System zweifacher Vertretung („dual representation") zu erhalten, bei dem die Außenvertretung je nach betroffener Materie oder Organisation verschieden geregelt sei. Dem könne die westliche Seite nicht zustimmen, da die sowjetischen Vorschläge geeignet seien, in Zukunft neue Komplikationen zu schaffen. Falls die Sowjets bereit seien, den westlichen

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Blech und von Legationsrat I. Klasse Kastrup konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank vorgelegen.

3 Pjotr. A. Abrassimow (UdSSR), Roger W. Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

4 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. Dok. 231, Anm. 7.

Vorstellungen in der Substanz Rechnung zu tragen, werde man über die Form (einseitige Mitteilung oder zwei Mitteilungen) mit sich reden lassen. Abrassimow erwiderte, der neue westliche Vorschlag zur Außenvertretung (einseitige Mitteilung der drei Alliierten an die Sowjetunion) stelle keinen nützlichen Beitrag zur Regelung der Frage dar und verbaue den Weg zu einem möglichen Kompromiß. Man müsse gemeinsam prüfen, inwieweit in der Sache selbst die Chance einer Einigung gegeben sei („Es ist besser, den Inhalt einer Flasche zu kosten, als über das Etikett zu streiten"). Er, Abrassimow, halte nicht für ausgeschlossen, sich in der Mitte („golden mean") zu treffen.

4) Zum Schlußprotokoll schlug Abrassimow vor, folgenden Satz einzufügen: „The Quadripartite Agreement and all Arrangement referred to in the Final Quadripartite Protocol shall be in force together." Damit wolle man den westlichen Wünschen entgegenkommen und zeigen, daß zwischen dem Vier-Mächte-Abkommen und den innerdeutschen Vereinbarungen eine innere Verbindung („interdependance") bestehe.

Botschafter Sauvagnargues bezeichnete den sowjetischen Vorschlag als Fortschritt. Falls die Sowjets in dem Vier-Mächte-Schlußprotokoll das Konzept einfügen könnten, daß das Vier-Mächte-Abkommen und die innerdeutschen Vereinbarungen zusammengenommen die Lösung der Fragen darstellten, welche von den vier Botschaftern erörtert worden seien, würde dies sehr eng an eine Einigung über den Text des Schlußprotokolls herankommen.

5) Die Botschafter vereinbarten weitere Treffen für den 16.[5] und wahrscheinlich 23. Juli.[6]

II. Bewertung

1) Was die äußere Form anbetrifft, so wird das Botschaftergespräch von den Alliierten in mancher Hinsicht für bemerkenswert gehalten:

- Ungewöhnlich lange Dauer. Zum ersten Mal seit Beginn der Gespräche setzten die Botschafter nach dem Mittagessen ihre Verhandlungen fort.
- Keine Beschränkung auf vorbereitete Erklärungen, sondern echte Diskussion über Sachfragen in freier Wechselrede. Auf Botschafterebene wurde erstmals von Abrassimow ein Formulierungsvorschlag in die Verhandlungen eingeführt.
- Bestreben auf beiden Seiten, nunmehr möglichst rasch zu einem erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen zu gelangen. Dies zeigt sich auch in der Einigung der Botschafter, die nächsten Treffen im Abstand von einer Woche abzuhalten.

2) Von der Sache her ist ein gewisser Optimismus erlaubt, daß bei den nächsten Gesprächen weitere Kompromisse in einigen Fragen möglich sind:

- Der neue westliche Vorschlag zur Außenvertretung ist von den Sowjets nicht a limine abgelehnt worden. Er bleibt auf dem Tisch.
- Wenn Abrassimow die Frage eines sowjetischen Generalkonsulats so hochspielt, so kann das für uns nur vorteilhaft sein, da wir bei westlichem Nach

5 Am 16. Juli 1971 fand das 24. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin statt.
6 Zum 25. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 22. Juli 1971 vgl. Dok. 257.

geben in dieser Frage unsere Forderungen bei der Außenvertretung umso nachdrücklicher vertreten können.

- Beim Schlußprotokoll ist eine nachgiebigere Haltung der Sowjets festzustellen. Welche Bedeutung und Tragweite dem sowjetischen Formulierungsvorschlag genau zukommt, muß allerdings erst noch ausgelotet werden.

III. Weiteres Procedere

Die Botschaftsräte wollen sich bemühen, in ihren nächsten Sitzungen[7] Fortschritte in der Frage sowjetischer Interessen in Berlin (West) zu erzielen, einen gemeinsamen Text mit Fußnoten für die Außenvertretung zu erarbeiten und die Kompromißformulierungen für das Schlußprotokoll auf den Stand der übrigen Teile des Arbeitspapiers zu bringen. Sodann soll der gesamte Entwurf in zweiter und gegebenenfalls auch dritter Lesung noch einmal durchgegangen werden[8], bevor die Verhandlungen in die Schlußphase eintreten, in der die Botschafter über die besonders schwierigen Fragen, möglicherweise als „package deal", entscheiden. Wir sind darauf vorbereitet, daß bei einem intensiven Verhandlungsrhythmus in den kommenden Wochen die Konsultationen der Bonner Vierergruppe auch öfter in Berlin stattfinden.

van Well

VS-Bd. 4522 (II A 1)

243

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Lebsanft

III B 6-84.02/92.19-1538/71 geheim **12. Juli 1971**[1]

Betr.: Israel-Besuch des Herrn Ministers[2];
hier: Zweite Arbeitsbesprechung am 9.7.1971

I. Die zweite Arbeitsbesprechung am 9.7. – rd. zwei Stunden – war den bilateralen, im wesentlichen den wirtschaftlichen Fragen gewidmet; zu letzteren ist folgendes festzuhalten:

1) Unter Vorsitz von Außenminister Abba Eban schilderte der stellvertretende Minister für Finanzen, Handel und Industrie, Dr. Tzwi Dinstein, in einem eindrucksvollen Exposé den Stand der israelischen Wirtschaft und die Ziele der Wirtschafts- und Finanzpolitik.

7 Vgl. dazu die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin auf Botschaftsratsebene vom 20. bis 23. Juli 1971; Dok. 257, Anm. 3.

8 Vgl. dazu die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin auf Botschaftsratsebene am 27./28. Juli 1971; Dok. 257, Anm. 7.

1 Durchdruck.

2 Bundesminister Scheel hielt sich vom 7. bis 10. Juli 1971 in Israel auf. Vgl. dazu auch Dok. 237 und Dok. 238.

Die israelische Volkswirtschaft sei einzigartig in der Welt insofern, als Israel drei ganz verschiedene Aufgaben gleichzeitig lösen wolle und müsse:

- „Nation-building" und die Formung eines Staates, der offen für die Einwanderung sei;
- Sicherung seiner Existenz durch eine ungeheure Verteidigungsanstrengung;
- Verwirklichung weitestgehender sozialer Gerechtigkeit.

Hierzu im einzelnen:

2) 25% des BSP würden für die Verteidigung benötigt, 22–24% der Beschäftigten arbeiteten für sie direkt oder indirekt. Kein Land der Welt wende hierfür einen so großen Anteil seines BSP auf.

Die wirtschaftliche Entwicklung sei zufriedenstellend. Man rechne wie bisher mit einem Wachstum des BSP von 8–10% jährlich. Die Ausfuhr habe 1,7 Mrd. $ erreicht, die Einfuhr 2,7–2,8 Mrd. $ (einschl. der Importe für die Verteidigung in Höhe von rd. 1,25 Mrd. $).

Israel habe keine natürlichen Hilfsquellen, Ausgangsbasis sei die Wüste gewesen. Heute habe man eine Landwirtschaft, die mehr exportiere, als an landwirtschaftlichen Erzeugnissen eingeführt werde; 80–90% des eigenen Bedarfs erzeuge man selber, nur rd. 10% würden noch importiert.

Eine dynamische Wirtschaftsentwicklung sei die Voraussetzung für steigende Investitionen, diese aber seien wiederum Voraussetzung dafür, daß der Anteil der Aufwendungen für die Verteidigung am BSP allmählich sinken könne.

Investieren müsse man vor allem in der Infrastruktur für die industrielle und soziale Entwicklung.

Die Einwanderung sei für Israel eine wesentliche Bedingung seiner Existenz. Die Einwanderer – 50000 jährlich – seien ein wichtiger Aktivposten der Volkswirtschaft, aber enorme Summen würden für ihre Eingliederung benötigt. Große Investitionen für Arbeitsplätze, Wohnungsbau, Kindergärten, Ausbildung und Erziehung seien erforderlich. Israel sei zugleich ein hochentwickeltes und ein völlig unterentwickeltes Land (zahlreiche Analphabeten!). Daher müsse Israel mehr als jedes andere Land für das Erziehungswesen tun als Voraussetzung sozialer Gerechtigkeit und Stabilität.

3) Aus dieser einmaligen Situation ergäben sich als wichtigste Bedingungen des weiteren wirtschaftlichen Fortschritts, daß auch künftig der

- Zufluß von Kapital und „Know how" sowie der
- Zufluß von Menschen

gewährleistet seien.

Bei der Einwanderung sehe man keine Schwierigkeiten, sogar aus den USA habe man eine beträchtliche Zuwanderung zu verzeichnen. Gewisse Besorgnisse hege man aber hinsichtlich der anderen beiden Faktoren.

Israel sei ein exportorientiertes Land, nirgendwo sonst sei der Export pro Kopf der Bevölkerung so groß. Die EWG sei der nächstgelegene Markt. Man verfolge daher weiterhin das Ziel, assoziiertes Mitglied zu werden. Die Beitrittskandidaten[3] seien wichtige Wirtschaftspartner. Israel suche Verständnis und Hilfe da-

[3] Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen.

für, daß sich aus dem Beitritt keine künstlichen Hindernisse für den Wirtschaftsaustausch ergeben. In diesem Zusammenhang sei man betrübt, daß sich die Präferenzen aufgrund arabischer Pression nur auf die Gruppe der 77 erstreckten und Israel ausgeschlossen worden sei.[4]

Zum freien Kapitalzufluß: Israel mache die größten Anstrengungen, um Investitionen ins Land zu ziehen. Es brauche kapitalintensive, insbesondere verarbeitende Industrien (mangels natürlicher Hilfsquellen) mit moderner Technologie, wobei ihm nur die entwickelten Länder helfen könnten. Zu diesen gehöre die Bundesrepublik.

Ein deutsch-israelischer Investitionsföderungsvertrag sei ein notwendiges Instrument, um mehr deutsche Investitionen nach Israel zu bringen. Man wisse, daß wir einen ausgebauten Mechanismus zur Förderung von Auslandsinvestitionen hätten. Dafür unternähmen wir viel, aber eben doch nur halben Herzens, verschämt; wir kämen damit nicht offen heraus. So höre man es von der deutschen Wirtschaft. Israel aber wünsche die offene Billigung der Bundesregierung, die offene Kooperation.

4) An Problemen unmittelbar zwischen den Regierungen seien drei zu erwähnen:

a) Wirtschaftshilfe

Man habe Kenntnis von der Haushaltssperre[5], könne sich aber nicht vorstellen, daß internationale Verpflichtungen davon betroffen seien. Die Wirtschaftshilfe sei ein wichtiger Ansporn für andere Dinge. Als Finanzminister appelliere er an den Außenminister, sie bald in Gang zu bringen.

b) Die „Post 65"-Fälle[6]

Dies sei fast das einzige noch offene Problem, das irgendwie gelöst werden müsse. Man sollte einen Fonds schaffen wie für die „Post 53er". Das erfordere keine größeren Beträge, aber es handele sich um ein menschliches Problem. Vor ei-

[4] Zur Einbeziehung Israels in das Angebot der EG bezüglich der Gewährung eines allgemeinen Präferenzsystems führte Referat III A 3 am 24. Juni 1971 aus: „Die Bundesregierung hat sich in den EG nachdrücklich für ein großzügiges Angebot bezüglich des Kreises der Empfängerländer eingesetzt; insbesondere trat sie für die Präferenzgewährung an Israel sowie an die OECD-Entwicklungsländer (Spanien, Portugal, Türkei, Griechenland) ein. Wir verfolgen dieses Ziel auch weiterhin. Der EG-Ministerrat konnte sich am 30. März 1971 zunächst nur darauf einigen, die Länder der ‚Gruppe der 77' der Welthandelskonferenz – d.h. insbesondere die wirtschaftlich schwachen Entwicklungsländer Afrikas, Asiens und Lateinamerikas – zu begünstigen. Er beauftragte jedoch die EG-Kommission, die Erweiterung des Kreises der Empfänger und damit auch den Einschluß Israels zu prüfen; eine Ratsentscheidung soll vor dem 1.7.1972 getroffen werden." Vgl. Referat III E 1, Bd. 1803.

[5] Am 9. Mai 1971 beschloß das Kabinett Maßnahmen zur Einschränkung der öffentlichen Ausgaben in der Bundesrepublik. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 709f.

[6] Das Gesetz vom 29. Juni 1956 zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz) sah Entschädigungen für Opfer vor, die mit Stichtag des 1. Oktober 1953 ihre Heimat verlassen oder den Status von Flüchtlingen bzw. Staatenlosen hatten. Vgl. dazu die Paragraphen 4, 150 und 160; BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil I, S. 563f. und S. 585f.
Für Verfolgte, die nach dem 1. Oktober 1953 und bis spätestens 31. Dezember 1965 die osteuropäischen Staaten verlassen hatten („Post-fifty-three-Fälle"), wurde durch Artikel V des Zweiten Gesetzes vom 14. September 1965 zur Änderung des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG-Schlußgesetz) ein Sonderfonds in Höhe von 1,2 Mrd. DM geschaffen. Vgl. dazu BUNDESGESETZBLATT 1965, Teil I, S. 1335–1337.
Somit bestand für Opfer, die erst nach dem 31. Dezember 1965 die osteuropäischen Staaten verlassen hatten, kein Anspruch auf Entschädigung („Post-sixty-five-Fälle").

nigen Monaten sei ihm gesagt worden, man möge warten, bis das Problem mit anderen Ländern gelöst worden sei.

c) Dinstein-Abkommen[7]

100 Mio. DM seien gezahlt worden. Weitere 170 (–250) Mio. DM seien erforderlich. Seine Bitte sei, die Wartefrist möglichst abzukürzen.

Abschließend: Israel sei dabei, eine Nation aufzubauen – wir sollten helfen! Er wisse, wir seien dazu bereit, aber wir hätten Angst davor; wir sollten – im Gegenteil – stolz darauf sein!

Außenminister Eban ergänzte, das Präferenz-Abkommen zwischen Israel und der EWG[8] habe man immer nur als eine erste Phase betrachtet. Der britische Beitritt werde die Lage verändern. Israel werde mit Großbritannien und den Sechs über die Auswirkungen des britischen Beitritts sprechen, und das sei dringlich.

II. Der Herr Minister beglückwünschte Herrn Dinstein zu seinem brillanten Vortrag. Er verstehe, daß der Kapitalzufluß für Israel lebensnotwendig sei, und sei beeindruckt von der Wachstumsrate (höher als in Europa) und von den Exportleistungen, die eine solide Basis hätten und nicht nur Ausfluß einer günstigen Konjunktur seien.

Die Bundesrepublik werde ihre Bemühungen fortsetzen, ihre wirtschaftlichen Interessen mit denen Israels in Einklang zu bringen.

Zu den einzelnen Bereichen wolle er folgendes sagen:

1) Beziehungen Israel–EWG

Er sehe die wirtschaftliche Zukunft Israels nur in Europa, und für Europa sei Israel ein wichtiger Partner. Die bisherigen vertraglichen Beziehungen mit der EWG sollten weiterentwickelt werden. Wenn es nur an uns läge, wäre Israel längst Mitglied, aber andere dächten darüber anders. Das Präferenz-Abkommen sei aber eine gute Grundlage, die es auszuschöpfen gelte. Für die Fortentwicklung spiele natürlich die militärisch-politische Lage in Nahost eine Rolle. Ohne Zweifel behindere sie eine schnelle Entwicklung – umgekehrt sei es bei einer Friedensregelung.

Er unterstreiche die Bemerkung von Minister Eban. Der britische Beitritt verändere die Situation zugunsten Israels.

Er wolle aber auch daran erinnern, daß man das Präferenz-Abkommen nur erreicht habe, weil die übrigen Partner sich zu Parallelismus (mit VAR, Liba-

[7] Dazu erläuterte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hoffmann am 28. Juni 1971: „In dem deutsch-israelischen Vertrag von 1952 hat die israelische Regierung es übernommen, für die Gesundheitsschäden israelischer Verfolgter in Israel grundsätzlich selbst aufzukommen. Wie sich später herausstellte, war die Zahl dieser Gesundheitsgeschädigten weitaus größer als die Israelis bei Abschluß des Vertrages angenommen hatten. Aus diesem Grunde hat sich die Bundesregierung im Februar 1970 auf starkes Drängen Israels schließlich bereit erklärt, in einem geheimen Abkommen (Dinstein-Abkommen) einen Teil dieser Rentenzahlungen bis zur Höhe vom 100 Mio. DM zu übernehmen. In diesem Abkommen wurde weiter vereinbart, daß der Härtefonds nach dem Bundesrückerstattungsgesetz zu gegebener Zeit erneut überprüft und freiwerdende Beträge zu dem genannten Zweck an Israel gezahlt werden sollten. Verhandlungen hierüber könnten frühestens im Frühjahr 1972 aufgenommen werden." Vgl. VS-Bd. 9870 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

[8] Für den Wortlaut des Abkommens vom 29. Juni 1970 zwischen der EWG und Israel vgl. AMTSBLATT DER EWG, Nr. 183 vom 17. August 1970, S. 2–217.

non)[9] bereit erklärten. Hätten wir das nicht getan, dann gäbe es vielleicht bis heute noch kein Präferenz-Abkommen mit Israel, das aber erst ein Anfang sein sollte.

2) Präferenzangebot

Darüber habe es eine lange Diskussion gegeben, die Bundesrepublik sei für den Einschluß Israels eingetreten. Der Ministerrat habe sich in einer ersten Phase dann nur auf die Gruppe der 77 einigen können. Wir hätten aber den Antrag gestellt, die Kommission solle die Einbeziehung weiterer Länder, insbesondere Israels, prüfen. Bei einer Gruppe sei die Stimmung durchaus positiv, auch hier werde aber ein Parallelismus nötig sein. Wir hofften auf eine so rechtzeitige Entscheidung, daß die Erweiterung am 1.7.1972 in Kraft treten könne.

3) Kapitalverkehr

a) Investitionsförderungsvertrag

Der Herr Minister bemerkte, er wundere sich doch etwas über die irrationale Kritik an unserer Haltung. IFV sei eine vornehme Umschreibung für den Schutz deutschen Kapitals, die er seinerzeit erfunden habe, weil Kapitalschutzvertrag nicht mehr zeitgemäß gewesen sei, wie man ja auch nicht mehr von unterentwickelten Ländern spreche. Wenn wir einen IFV schlössen, sei das ein Indiz für eine gewisse Unsicherheit – mit der Schweiz, Frankreich oder Schweden z. B. dächten wir doch nicht an einen solchen Vertrag. Israel und die Bundesrepublik sollten darüber keine öffentliche Diskussion führen.

Das Problem der Kooperation werde hier nicht getroffen, aber auch darüber wolle er ganz offen sprechen:

b) Offene Kooperation

Er sei kein Freund von Camouflage, er sage überall das gleiche. Es sei ihm auch nie sympathisch gewesen, daß die Bundesrepublik etwas getan habe, aber als verschämter Freund. Vielleicht unterscheide sich die jetzige Bundesregierung hier von ihren Vorgängern.

Dennoch müsse er sagen, daß es bei uns ein Interesse in der ganzen Region gebe, außerhalb der deutsch-israelischen Beziehungen. Wir müßten allmählich zur Wiederaufnahme normaler Beziehungen mit den arabischen Ländern kommen, die seinerzeit mit uns abgebrochen hätten.[10]

Eine Ausgewogenheit sei notwendig. Dabei dürften die Beziehungen zu Israel nicht eingeschränkt, aber auch nicht soweit offengelegt werden, daß diese Ausgewogenheit unmöglich werde. Wir könnten also nach beiden Seiten nicht unlimitiert operieren. Israel werde uns gewiß nicht zumuten, einen nochmaligen

9 Die Europäischen Gemeinschaften verhandelten mit der VAR und dem Libanon über den Abschluß von Präferenzabkommen. Am 21. Juli 1971 äußerte Vortragender Legationsrat Freiherr von Stein dazu die Ansicht, daß „über den Inhalt der Abkommen mit beiden Ländern im wesentlichen Einigung zu erzielen sein wird." Seit November 1970 hätten sich die Gespräche allerdings „auf eine für beide Seiten annehmbare Regelung der Boykottfrage" konzentriert. Vgl. Referat III E 1, Bd. 1981.

10 Zum Abbruch der diplomatische Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

Bruch mit den arabischen Ländern zu riskieren. Über gewisse Grenzen müßten wir uns also offen im klaren sein.

Man müsse auch daran denken, daß bei einer Veröffentlichung gewisser Abmachungen das Bild Israels in der Öffentlichkeit schlechter würde. Auch eine gewisse andere Zusammenarbeit[11] könne man nicht öffentlich verkünden.

Dagegen seien die Wirtschaftsanleihen nicht geheim, obwohl die Araber sofort nachrechneten, und zwar per capita und seit 1965! Unsere Haltung dazu sei: Wenn wir die Beziehungen wieder aufnehmen, reden wir über nichts.

In diesem Zusammenhang wolle er auch noch erwähnen, daß er auch der Erfinder des „Geschäftsfreunds"[12] sei. Ganz wohl sei ihm dabei nicht gewesen, es sei ihm klar gewesen, daß das geändert werden müsse.

c) Direktinvestitionen

Der Herr Minister sagte, er habe den Eindruck, private Investitionen in Israel müßten von uns nicht einmal ermuntert werden. Es kämen viele Investoren, nicht aus Gefühl (beim Geld höre die Gemütlichkeit auf), sondern angezogen durch die Stabilität, das wirtschaftliche Wachstum, die Sicherheit und die Gewinnchancen, die sie hier vorfinden.

Nur zum Geldanlegen gehe niemand nach Israel, daher könne das Entwicklungshilfe-Steuergesetz[13], das ebenfalls seine Erfindung sei, dem Investor auch nur den letzten Push geben.

d) Wirtschaftshilfe 1971

Der Herr Minister sagte zu, die Frage der Haushaltssperre nach seiner Rückkehr möglichst bald zu klären. Er glaube, wir werden auch dieses Jahr im alten Sinne verhandeln können.[14]

e) Dinstein-Abkommen

In diesem Punkt sei man früher nie zu einem Ergebnis gekommen. Die jetzige Bundesregierung habe dann eine Summe vereinbart – das sei erledigt.

11 Zur Zusammenarbeit mit Israel auf dem Rüstungssektor vgl. Dok. 127.

12 Bundeskanzler Adenauer und der israelische Ministerpräsident führten am 14. März 1960 ein Gespräch im Waldorf-Astoria-Hotel in New York. Die von Ben Gurion geäußerten konkreten Wünsche nach Krediten führten zur Aktion „Geschäftsfreund". Adenauer erklärte sein grundsätzliches Einverständnis, Israel finanziell zu unterstützen, legte sich aber nicht in Einzelheiten fest. Von israelischer Seite wurde jedoch die Haltung des Bundeskanzlers als konkrete Zusage gewertet, daß die Bundesrepublik Israel eine Entwicklungshilfe auf kommerzieller Basis in Form eines Darlehens von jährlich 200 Mio. DM für zehn Jahre gewähren werde. Vgl. dazu AAPD 1966, I, Dok. 120. Vgl. dazu ferner BEN GURION UND ADENAUER, S. 330–344.
Die Bundesrepublik zahlte in halbjährlichen Tranchen zwischen 1961 und 1965 im Rahmen der Aktion „Geschäftsfreund" 629,4 Mio. DM an Israel. Seit 1966 gewährte die Bundesrepublik Israel eine jährlich neu zu verhandelnde Kapitalhilfe. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr vom 3. Mai 1966; VS-Bd. 445 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1966.

13 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 15. März 1968 über steuerliche Maßnahmen zur Förderung von privaten Kapitalanlagen in Entwicklungsländern (Entwicklungshilfe-Steuergesetz 1968) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1968, Teil I, S. 217–221.

14 Zu Punkt II 3 d) der Aufzeichnung erläuterte Ministerialdirigent Lebsanft am 12. Juli 1971: „Herr StS Dr. Frank hat in einem kurzen Gespräch in Jerusalem der Auffassung zugestimmt, daß die Zusage des Herrn Ministers dazu benutzt werden sollte, so bald als möglich eine Entscheidung über die 30%-Sperre bei der Kapital-Hilfe-Verpflichtungsermächtigung insgesamt herbeizuführen. Mit Rücksicht auf die Fälle Türkei, Indien, Jordanien und andere, die demnächst zu entscheiden sind, sollte eine Vorzugsbehandlung Israels – Vorabentscheidung – vermieden werden." Vgl. VS-Bd. 8839 (III B 6); B 150, Aktenkopien 1971.

Darüber hinaus hätten wir uns bereit erklärt, zu untersuchen, ob aus gewissen Fonds noch etwas mobilisiert werden könne. Vor dem Frühjahr 1972 werde aber ein Überblick kaum möglich sein. Herr Goldmann habe wohl mit Staatssekretär Dr. Frank und auch mit dem Bundeskanzler Gespräche darüber geführt.

Nächstes Jahr könnten wir darüber sprechen. Auf entsprechende israelische Frage erklärte der Herr Minister, daß das Auswärtige Amt nicht dagegen sein werde, wenn das BMWF schon früher zu einem positiven Ergebnis kommen sollte.

f) „Post 65er"

Der Herr Minister bedauerte, daß er hierzu nichts sagen, keinerlei Hoffnungen machen könne. Er sei darüber besonders betrübt, weil es dabei viele menschliche Probleme gebe, aber eine Gesetzesänderung sei nicht möglich.

Wenn wir mit Osteuropa Beziehungen aufnähmen, stelle sich das Problem in ganz anderer Größenordnung. Die Bundesregierung habe beschlossen, keine Zahlungen zu leisten (mit Ausnahme der Fälle pseudo-medizinischer Versuche, wo über das IRK in Genf individuell etwas getan werde). Er bitte um Verständnis, daß wir von dieser Entscheidung auch Israel gegenüber nicht abweichen können. Er habe die strikte Aufgabe des Finanzministers[15] mitbekommen, dazu kein Wort zu sagen.

III. Herr Dinstein dankte für die offenen Darlegungen des Herrn Ministers und erwiderte kurz zu folgenden Punkten:

1) EWG

Israel verlasse sich auf die wohlwollende Haltung der Bundesrepublik, die im Gemeinsamen Markt ein entscheidendes Gewicht habe.

2) Privatinvestitionen

Israel habe noch nicht das Image eines Investitionsplatzes. Die Wirtschaft wolle einen IFV sehen, als zusätzliches Element. Er räume ein, daß ein IFV in der Substanz nichts Neues bringe.

Er müsse auch erwähnen, daß es trotz unserer Förderungsmaßnahmen im Einzelfall viele Schwierigkeiten gebe, die Dinge liefen nicht reibungslos (Schiffsinvestitionen[16]). Hierzu der Minister: Wenn Israel keine Schwierigkeiten hätte, wäre es diskriminiert, denn alle anderen hätten Schwierigkeiten.

15 Karl Schiller.

16 Botschaftsrat I. Klasse Hensel, Tel Aviv, informierte am 25. März 1971 über israelische Aufträge zum Bau von Schiffen durch Werften in der Bundesrepublik. Während derzeit „zwei Supertanker von je 230 000 tdw bei den Kieler Howaldswerken" gebaut würden, sei ein Auftrag über zwei Container-Schiffe bei „einer anderen deutschen Werft" daran gescheitert, daß keine „deutsche Regierungsunterstützung gemäß den ‚Richtlinien für die Gewährung von Werfthilfen für den Export-Schiffbau' des BMWi vom 13.8.1969" erteilt worden sei, „weil Israel nicht auf der Liste derjenigen Länder stehe, für die eine solche Hilfe gewährt werden könne". Hensel fragte an, „warum Israel bei der Gewährung von Werfthilfen offenbar nicht als Entwicklungsland klassifiziert ist, während auf anderen Gebieten (Entwicklungshilfe, allgemeine Zollpräferenz) Israel als Entwicklungsland fungiert". Vgl. den Schriftbericht; Referat III B 6, Bd. 676.
Am 17. Mai 1971 führte das Bundesministerium für Wirtschaft dazu aus, daß Israel nach den Bestimmungen des Werfthilfeprogramms durchaus als Entwicklungsland gelte und „daher grundsätzlich auch bei Geschäften mit israelischen Reedereien Werfthilfen gewährt werden" können. Vgl. Referat III B 6, Bd. 676.

3) Offene Kooperation

Herr Dinstein bemerkte, wenn er gesagt habe, wir sollten stolz darauf sein, so bedeute das nicht, alles in der Öffentlichkeit zu behandeln. Immerhin wolle er aber noch sagen, auch durch Neutralität könne man Unrecht tun in der täglichen Arbeit, so z. B. in der Boykottfrage.

Außenminister Eban ergänzte zu diesem Punkt, daß die Araber um so nachgiebiger würden, je offener wir mit Israel zusammen arbeiteten, denn dies lasse ihr Interesse steigen.

Eban bedankte sich für unsere Unterstützung beim Abschluß des Präferenz-Abkommens mit der EWG sowie in der Frage der Einbeziehung Israels in die Generalpräferenzen und sprach zum Schluß noch die deutsch-israelische Zusammenarbeit im Bereich der Technischen Hilfe an, worauf der Herr Minister folgendes erwiderte:

Vor drei oder vier Jahren habe er erstmals mit israelischen Herren darüber diskutiert. Später habe er versucht, so etwas in Gang zu bringen. Das habe sich aber nicht bewährt; es sei das schwierig aus der Materie heraus; lediglich finanzieren könnten wir nicht im Hinblick auf die öffentliche Meinung.

Die Ausbildung von Angehörigen von Entwicklungsländern in Israel sei dagegen ein geeigneter Weg, wenn es sich um den Erwerb von Fähigkeiten handele, die bei uns nicht gelernt werden können. Darüber also könnten wir sprechen.

gez. Lebsanft

VS-Bd. 9870 (I B 4)

244

Staatssekretär Frank an die Botschaft in Paris

I B 4-82.05/92-1796/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 13. Juli 1971, 18.49 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 3446 Plurex
Citissime

Betr.: Nahost-Konsultationen der Sechs

Bezug: DB 2036 VS-v vom 12.7.1971[2]

Sie werden gebeten, AM Schumann sobald als möglich aufzusuchen und ihm zu sagen, daß auch der Bundesaußenminister die Unklarheiten bedauert, die

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 13. Juli 1971 vorgelegen.
Durchdrucke wurden laut handschriftlichem Vermerk des Staatssekretärs Frank an Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, und an Staatssekretär Ahlers geleitet.

2 Botschafter Ruete, Paris, berichtete von der Übergabe des Schreibens des Bundesministers Scheel vom 12. Juli 1971 an den französischen Außenminister: „Schumann unterstrich, daß er infolge der Ausführungen der fr[an]z[ösischen] und der deutschen Presse in eine äußerst schwierige Situation geraten sei. Dazu hätten die Indiskretionen der deutschen Presse noch beigetragen, die das bisher

durch die öffentliche Kommentierung seiner Gespräche in Israel[3] entstanden sind.

Zu den drei Punkten, die AM Schumann im Hinblick auf seine Beantwortung der Anfrage von Senator Lecanuet erwähnt, bitte ich Sie, wie folgt zu antworten:

1) Der Bericht der Politischen Direktoren zur Nahost-Frage[4] ist auch nach Auffassung des Bundesaußenministers von den sechs Außenministern einstimmig gebilligt worden und stellt damit ein gemeinsames Dokument der Sechs dar. Bitte wiederholen Sie den Hinweis darauf, daß der Bundesaußenminister dies sowohl in seinen Gesprächen mit Frau Meir und Herrn Eban als auch in seiner Pressekonferenz in Jerusalem[5] ausdrücklich festgestellt hat.

2) Die Veröffentlichung der Grenzpassage aus dem Bericht der Politischen Direktoren würde dem Beschluß der sechs Außenminister vom 14. Mai d.J.[6] widersprechen. An diesen Beschluß hat sich auch der Bundesaußenminister bei seinen Erklärungen während und im Zusammenhang seines Besuches in Israel gehalten.

3) Die Auffassung, daß sich die Bundesregierung mit dieser Passage auf den französischen Wortlaut der Resolution 242 des Sicherheitsrats[7] festgelegt habe, wird vom Bundesaußenminister nicht geteilt. Es trifft zu, daß die sechs Politischen Direktoren sich bei ihren Beratungen des französischen Textes bedient haben, und zwar deshalb, weil auch die Vertreter der nicht-französisch-sprachigen Länder sich bei diesen Beratungen aus Gründen der Arbeitsrationalität, d.h. als ein Entgegenkommen gegenüber den französisch-sprachigen Ländern der französischen Sprache bedienen. Hieraus den Schluß abzuleiten, daß

Fortsetzung Fußnote von Seite 1127

geheim gehaltene Dokument veröffentlicht hätte. Er habe bisher nach außen geschwiegen, um dem deutsch-französischen Verhältnis keinen Schaden zuzufügen, sei aber nun durch eine schriftliche Anfrage des Senators Lecanuet gezwungen, öffentlich Stellung zu nehmen. Er stehe dann vor der Alternative, die deutsche Darstellung unwidersprochen zu lassen und sich damit selbst dem Verdacht der Unwahrheit auszusetzen oder den Beweis der Wahrheit anzutreten. Da seine Ehre auf dem Spiele stehe, könne er nicht anders, als dem Senator Lecanuet wahrheitsgemäß zu antworten: 1) Der Bericht der Politischen Direktoren zur Nahost-Frage sei von den Ministern gebilligt worden und stelle daher ein gemeinsames Dokument der Sechs dar. 2) In diesem Bericht sei über den Rückzug der Streitkräfte folgendes gesagt worden: (siehe Vorbericht Nr. 2025 vom 9.7. geheim). 3) Auch die Bundesregierung habe sich damit auf den franz[ösischen] Wortlaut der Resolution 242 des Sicherheitsrats festgelegt, da bei den Beratungen der Sechs überhaupt nur der fr[an]z[ösische] Text verwandt und nicht mit dem englischen Text gearbeitet worden sei." Schumann habe darum gebeten, daß „der Herr Minister in einer öffentlichen Erklärung seine Ausführungen in Israel entsprechend interpretiere, denn die Ausführungen in dem Vermerk, der dem Brief des Herrn Bundesministers beigefügt sei, hätten vertraulichen Charakter und könnten nicht zur Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage verwandt werden." Vgl. VS-Bd. 9785 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Zum Drahtbericht Nr. 2025 des Botschafters Ruete, Paris, vom 9. Juli 1971 vgl. Dok. 241, Anm. 4.

3 Bundesminister Scheel hielt sich vom 7. bis 10. Juli 1971 in Israel auf. Für die Gespräche mit Ministerpräsidentin Meir und dem israelischen Außenminister Eban am 7. Juli 1971 vgl. Dok. 237, Dok. 238 und Dok. 243.

4 Für den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 143.

5 Zur Pressekonferenz des Bundesministers Scheel am 9. Juli 1971 vgl. Dok. 241, Anm. 7.

6 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 in Paris vgl. Dok. 174.

7 Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

sie sich damit auf den französischen Text der Resolution festgelegt haben, erscheint dem Bundesaußenminister nicht zulässig. Die Bundesregierung nimmt vielmehr den Standpunkt ein, daß die Resolution 242 in ihrer Gesamtheit als Grundlage für die Erarbeitung einer ausgewogenen Regelung dienen sollte, und hat in den Beratungen der Sechs keinen Versuch gemacht oder akzeptiert, die unterschiedliche Fassung des englischen und französischen Textes zu interpretieren. Sie hat vielmehr, von der Grundlage der Resolution ausgehend, im Bericht der Politischen Direktoren einem Text zugestimmt, der weder mit der englischen noch mit der französischen Fassung der Resolution identisch ist, sondern vielmehr eine eigene, im Wege langwieriger Verhandlungen zustande gekommene Formel darstellt. Diese Formel übernimmt in der französischen Fassung des Berichts der Politischen Direktoren in ihrem ersten Teil den Wortlaut der französischen Version der Resolution und ergänzt ihn durch die Feststellung, daß kleinere Grenzkorrekturen vorgesehen werden können, die von den Parteien vereinbart werden. Diese Ergänzung ist in der Resolution nicht enthalten.

Der Bericht der Politischen Direktoren unterstellt diese Formulierung ferner dem Begriff des Abschlusses eines allgemeinen Abkommens (conclusion d'un accord général) und bringt damit zum Ausdruck, daß es sich hierbei um ein Element einer verhandelten Lösung handeln müsse. Auch dies stellt im Vergleich zur Resolution 242 eine Erweiterung dar, da diese lediglich von der Errichtung eines gerechten und dauerhaften Friedens im Mittleren Osten spricht (l'établissement d'une paix juste au Proche-Orient).

Im Hinblick auf den vorstehenden Sachverhalt hat der Bundesaußenminister in seinen Gesprächen mit Frau Meir und Herrn Eban darauf hingewiesen, daß die von den Sechs erarbeitete Position der britischen und der amerikanischen ähnlich sei. Beide Positionen schließen bekanntlich kleinere Grenzänderungen ein.

Bitte teilen Sie Herrn Schumann mit, daß der Bundesaußenminister sich bereits am 11.7. nach seiner Rückkehr aus Israel dahingehend entschieden hat, im Rahmen der Bundestagsdebatte über Europa-Politik und Europäische Politische Zusammenarbeit am 19.7. vor dem Deutschen Bundestag auch eine Erklärung zu seinen Gesprächen in Israel abzugeben. Der Bundesaußenminister wird diese Gelegenheit wahrnehmen, um die von ihm in Israel vertretene Haltung noch einmal öffentlich und unzweideutig klarzulegen.[8]

[8] Am 19. Juli 1971 führte Bundesminister Scheel im Bundestag aus: „Meine Damen und Herren, der von den Direktoren der sechs europäischen Außenministerien erarbeitete Bericht [...] wurde – das möchte ich hier unterstreichen – von den sechs Außenministerien einstimmig gebilligt. Er stellt somit ein gemeinsames Dokument der Sechs dar. Was die leider so häufig diskutierte Frage anlangt, ob den Beratungen die Nahost-Entschließung des Sicherheitsrats im englischen oder im französischen Wortlaut zugrunde lag, so möchte ich sie wie folgt beantworten. EWG-Nahostpapier und Sicherheitsratsentschließung sind klar zu unterscheiden; es sind zwei verschiedene Dinge. Das letzte ist eine Empfehlung an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, das erste ein Arbeitspapier der an der politischen Zusammenarbeit der europäischen Staaten beteiligten Regierungen. Es enthält nicht eine Auslegung der Nahost-Resolution des Sicherheitsrats, sondern eine eigene, auf der Resolution aufbauende Konzeption der Sechs, die sich insbesondere von der inneren Ausgewogenheit der Nahost-Entschließung des Sicherheitsrats leiten läßt." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 76, S. 7759.

Die Auffassung, daß die Bezeichnung des Berichts der Politischen Direktoren als Arbeitspapier unexakt sei, kann der Bundesaußenminister nicht teilen. Es ist am 14.5. einstimmig beschlossen worden, diesen Bericht nicht zu veröffentlichen, sondern sein Ergebnis dem Generalsekretär der Vereinten Nationen[9] ohne Übergabe mitzuteilen und ihn im übrigen als Gesprächsgrundlage für die diplomatischen Missionen der sechs Mitgliedstaaten in den interessierten Hauptstädten zu verwenden. Der damit gegebene Charakter des Papiers wird nach deutschem amtlichen Sprachgebrauch durch den Begriff „Arbeitspapier" vollständig gedeckt. Daß es sich dabei um ein von den Ministern gemeinsam gebilligtes Arbeitspapier handelt, wurde bereits hervorgehoben.

Die Veröffentlichung von Auszügen des Papiers in einer deutschen Zeitung[10] geht auf unbekannte Quellen zurück. Der Sprecher des Auswärtigen Amts[11] hat jeden Kommentar dazu mit dem Bemerken abgelehnt, daß es sich bei der Veröffentlichung um die angebliche Wiedergabe eines vertraulichen Dokuments handele, was jede Stellungnahme seitens der Bundesregierung ausschließe.[12]

Sofern AM Schumann Sie auf die Frage ansprechen sollte, wie die Fortsetzung der Arbeiten zu beurteilen ist und welche Schlüsse sich daraus auf den endgültigen Charakter des ersten Berichts der sechs Direktoren ergeben, erwidern Sie bitte in folgendem Sinne: Der Beschluß der sechs Außenminister, die Arbeiten des Politischen Komitees fortsetzen zu lassen, bedeutet auch nach unserer Auffassung nicht, daß der einstimmig gebilligte Bericht nachträglich abgeändert werden soll. Dies schließt natürlich nicht aus, daß Teile dieses Berichts durch die weitere Entwicklung faktisch überholt werden könnten.

Nach unserer Auffassung ist die Fortsetzung der Arbeiten jedoch in dem Sinne zu verstehen, daß der erste Bericht noch nicht alle Elemente einer möglichen Regelung, die ein in sich ausgewogenes Ganzes sein muß, ausreichend beleuchtet. Dies bezieht sich insbesondere auf die Feststellung des Berichts, daß die beiden Hauptpunkte des Rückzugs und der Friedensverpflichtungen in Respektierung des Gleichgewichts der VN-Resolution gleichzeitig behandelt werden müssen. Ein Bedürfnis, den Bericht durch weitere Arbeiten zu ergänzen, besteht insoweit hauptsächlich im Hinblick auf die Friedensverpflichtungen. Wir glauben uns hierin mit der französischen Seite einig und haben es deshalb

9 Sithu U Thant.

10 Bereits am 11. Juli 1971 berichtete die Wochenzeitung „Welt am Sonntag" über den Inhalt des im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Berichts vom 13./14. Mai 1971. Vgl. dazu den Artikel „CDU: Kopfschütteln über Scheel-Besuch"; WELT AM SONNTAG vom 11. Juli 1971, S. 1f.
Für die auszugsweise Veröffentlichung des Nahost-Berichts vgl. den Artikel „Der Wortlaut des ‚Nahost-Papiers' der sechs EWG-Mitgliedsstaaten"; DIE WELT vom 14. Juli 1971, S. 5.

11 Guido Brunner.

12 In der Presse wurde berichtet: „Das Auswärtige Amt hat es abgelehnt, zu der Veröffentlichung der ‚Welt am Sonntag' Stellung zu nehmen, die am Sonntag unter Berufung auf eine zuverlässige Quelle erstmals Einzelheiten aus dem EWG-Papier zur Israel-Politik veröffentlicht hat. Ein Sprecher sagte, da dieses Arbeitspapier nicht veröffentlicht worden sei und auch nicht veröffentlicht werde, könne er sich zu Einzelheiten nicht äußern." Vgl. den Artikel „Israel mit Scheels Besuch zufrieden"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 12. Juli 1971, S. 3.

um so mehr begrüßt, daß gerade die französische Seite dieses Thema in die weiteren Beratungen eingeführt hat.[13]

Frank[14]

VS-Bd. 9868 (I B 4)

245

Staatssekretär Frank an die Botschaft in Washington

II A 3-86.70/1-2180^{I}/71 VS-vertraulich **13. Juli 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 718 **Aufgabe: 15. Juli 1971, 20.14 Uhr**

Betr.: Radio Free Europe

Bezug: Drahterlaß 648 vom 18.6.71 – II A 3-86.70/1-869/71 geh.[2]

Sie werden gebeten, mit Herrn Kissinger Kontakt aufzunehmen und unter Bezugnahme auf sein Gespräch mit StS Bahr über RFE am 17.6.71 etwa das Folgende auszuführen:

13 Am 15. Juli 1971 berichtete Botschafter Ruete, Paris, daß der französische Außenminister Schumann vorgeschlagen habe, den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 angesichts seiner auszugsweisen Veröffentlichung in der Tageszeitung „Die Welt" vom 14. Juli 1971 vollständig zu publizieren. Bei dieser Gelegenheit sollte in einer gemeinsamen Erklärung in Übereinstimmung mit den Ausführungen im Kommuniqué vom 14. Mai 1971 daran erinnert werden, „daß die sechs Minister ihre Zustimmung zu diesem ‚ersten' Bericht erteilt hätten, der ihnen von dem Politischen Komitee vorgelegt worden sei". Ferner solle darauf hingewiesen werden, „daß die sechs Minister – immer entsprechend den Ausführungen des Kommuniqués vom 14. Mai – das Politische Komitee beauftragt haben, die Arbeiten fortzusetzen und zu beenden, wobei sie der laufenden Entwicklung der Situation im Nahen Osten Rechnung tragen müßten". Schumann habe weiterhin betont, „daß zur Veröffentlichung des Berichts selbstverständlich ein entsprechender Beschluß der Sechs notwendig sei, über dessen Herbeiführung wir uns aber zunächst bilateral verständigen müßten. Die Abstimmung innerhalb der Sechs über den gemeinsamen Text müßte dann möglichst bald auf diplomatischem Wege erfolgen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2068; VS-Bd. 9785 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

14 Paraphe vom 13. Juli 1971.

1 Der Drahterlaß wurde von Legationssekretär Boden konzipiert.
Hat Legationsrat I. Klasse Dahlhoff, Ministerialdirigent Lahn und Ministerialdirektor von Staden am 13. Juli 1971 vorgelegen.

2 Ministerialdirigent van Well informierte die Botschaft in Washington über ein Gespräch des Staatssekretärs Bahr mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, am 17. Juni 1971 in Washington zu den polnischsprachigen Programmen des Senders „Radio Free Europe". Bahr habe unter Hinweis auf das Schreiben des polnischen Außenministers Jędrychowski vom 26. Mai 1971 an Bundesminister Scheel darauf hingewiesen, daß die polnische Regierung hinsichtlich der Tätigkeit des Senders „zum ersten Mal in derart ausdrücklich offizieller Form das Thema gegenüber der Bundesregierung zur Sprache gebracht habe. Kürzlich hätten sich auch die Tschechen in der Öffentlichkeit zu der Frage sehr scharf geäußert. Wir nähmen die Drohung, eventuell nicht an den Olympischen Spielen in München teilzunehmen, nicht ernst. Dem polnischen und tschechischen Druck würden wir nicht nachgeben. Irgendwie handele es sich wohl um einen öffentlichen Stellvertreterkrieg im Äther. Partner seien die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten. Es stelle sich die Frage, ob die amerikanische Seite nicht bei Gelegenheit diese Frage im Gespräch mit der Sowjetunion aufwerfen solle. Die Bundesrepublik könne das Problem nicht lösen. Es sei jedoch un-

Nach unseren Feststellungen ist ein Teil der polnischen RFE-Sendungen geeignet, das um das Vertrauen der Bevölkerung kämpfende Regime Gierek in Schwierigkeiten zu bringen. Es ist zwar nicht Aufgabe unserer Entspannungspolitik, die innere Entwicklung in Polen zugunsten der neuen Parteiführung zu beeinflussen. Wir können aber nicht verkennen, daß die Vermehrung innenpolitischer Schwierigkeiten durch die RFE-Sendungen die Bewegungsfreiheit der neuen polnischen Führung zur Normalisierung der deutsch-polnischen Beziehungen einengt. Die Fortsetzung unserer gemeinsamen Politik gegenüber Osteuropa wird dadurch beeinträchtigt.

Wir sind der Meinung, daß die polnischen Sendeprogramme von RFE diesen Aspekt unserer Politik stärker als bisher berücksichtigen sollten. Zu diesem Zweck schlagen wir vor:

a) die amerikanischen und deutschen Interessen in der Frage der polnischen RFE-Sendungen aufeinander abzustimmen;

b) die RFE-Sendedirektion in geeigneter Form im Sinne dieser Abstimmung zu verpflichten.

Wir wären dankbar für eine Mitteilung, mit wem das Gespräch zu a) gegebenenfalls geführt werden könnte und ob uns Termine dafür etwa im September genannt werden könnten. Unsererseits könnten wir hierzu gegebenenfalls den Leiter der Unterabteilung Ost der Politischen Abteilung des Auswärtigen Amts mit einem weiteren Beamten nach Washington entsenden.[3]

Frank[4]

VS-Bd. 4616 (II A 3)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1131

sere Auffassung, daß die Sender sich der allgemeinen Politik unserer beiden Regierungen anpassen müßten. Sie dürften sich nicht in direkten Widerspruch zur Politik der Bundesregierung setzen. Andererseits halte er nichts von dem Gedanken, eine Vorzensur einzuführen. Auf die Frage Kissingers, was man denn tun könne, erwiderte Staatssekretär Bahr, man müsse den Verantwortlichen bei den Sendern eben deutlich ins Gewissen reden und sie an ihre Verantwortung erinnern. Wir würden uns mit der Beantwortung des polnischen Schreibens Zeit lassen und die Antwort mit der amerikanischen Seite abstimmen. Staatssekretär Bahr fragte dann, ob sich nach dem Inkrafttreten des vorgesehenen neuen Gesetzes über die beiden Sender im Prinzip etwas ändern werde. Kissinger meinte, wohl kaum, da sich die Kritik der osteuropäischen Regierungen ja nicht gegen die Finanzierung der Sender, sondern gegen die Existenz der Sender selbst richte. Die amerikanische Regierung möchte die Sender beibehalten. Er schlage vor, daß man die Angelegenheit im Frühjahr erneut prüfe. Eventuell könne man dann mit der Sowjetunion sprechen und sie fragen, was sie als Preis für eine Verlegung der Sender zu zahlen bereit sei. Vielleicht könne man mit den Sowjets in einem größeren Zusammenhang ein derartiges Gespräch führen." Vgl. VS-Bd. 9823 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Dieser Absatz wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.
Am 19. Juli 1971 teilte Botschafter Pauls, Washington, mit, daß er die Demarche im amerikanischen Außenministerium ausgeführt habe. Der stellvertretende Abteilungsleiter Davies habe dem Vorschlag der Bundesregierung „im Prinzip sogleich" zugestimmt, sich jedoch hinsichtlich des Zeitpunktes und des Teilnehmerkreises von Gesprächen nicht festgelegt: „In der Sache selbst teilt Davies unsere Ansicht, es sei weder im deutschen noch im amerikanischen Interesse, die polnische Bevölkerung durch Sendungen wie die in Frage stehenden gegen ihre Führung aufzuhetzen, anstatt sie sachlich zu informieren." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1601; VS-Bd. 4616 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 9. November 1971 vermerkte Ministerialdirigent Diesel, daß das Bemühen der Bundesregierung, mit der amerikanischen Regierung zu einer Absprache zu gelangen, bisher ohne Ergebnis geblieben sei. In einer Hausbesprechung am 19. August 1971 sei beschlossen worden, „daß ich im Oktober/November zu vorklärenden Gesprächen nach Washington fahren sollte. Es erscheint mir je-

246

Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

II A 1-80.51/1/MBFR-2327/71 VS-vertraulich **14. Juli 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 3507 Plurex **Aufgabe: 15. Juli 1971, 20.01 Uhr**

Betr.: MBFR
hier: Deutschland- und Berlin-Problematik

Bezug: DE vom 12.7.1971 – II B 2-81.30/2-2296/71 VS-v[2]

I. Sie werden gebeten, in NATO-Gremien sich erforderlichenfalls wie folgt zu äußern:

Die Frage der Beteiligung der DDR an multilateralen MBFR-Gesprächen wird in die Bonner Vierergruppe in Kürze eingebracht werden. Wir wollen dadurch eine einheitliche Position der Bundesrepublik und der für Deutschland als Ganzes verantwortlichen Mächte erreichen. Sie soll dann in der NATO zur Erörterung gestellt werden.

II. Wir lassen uns bei den Erörterungen in der Vierergruppe von folgenden Erwägungen leiten, die Sie vorbehaltlich der oben angekündigten[3] gemeinsamen Haltung[4] im Gespräch informell verwenden können:

Fortsetzung Fußnote von Seite 1132
doch inopportun, die ohnehin durch die Währungskrise und das ausstehende Offset-Abkommen komplizierten deutsch-amerikanischen Beziehungen nun noch zusätzlich durch eine spektakuläre RFE-Demarche zu belasten. [...] Zu unserem weiteren Vorgehen mache ich den folgenden Vorschlag: 1) Der für RFE zuständige Referatsleiter II A 3 greift eine seit längerem vorliegende Einladung zu einem Informationsbesuch bei RFE in München auf, um mit den Verantwortlichen des Senders unsere Gravamina zu besprechen. Gesprächspunkte sollten insbesondere sein: Einstellen des Abspielens der polnischen Nationalhymne; die von Vizeaußenminister Willman überreichte schriftliche polnische Beschwerde über RFE; Frage der Einrichtung einer senderinternen Vorkontrollstelle, analog der Regelung bei Radio Liberty." Vgl. VS-Bd. 4616 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Paraphe vom 15. Juli 1971.

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Blech am 14. Juli 1971 konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Menne am 15. Juli 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Der Erlaß aufgrund des Ergebnisses der Besprechungen in der Sitzung der MBFR-Arbeitsgruppe am 9.7.71."
Hat Ministerialdirigent van Well und Botschafter Roth am 15. Juli 1971 vorgelegen.

2 Vortragender Legationsrat I. Klasse Mertes bat die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel, bei einer Erörterung der Frage künftiger MBFR-Verhandlungsgremien auf folgendes zu achten: „Dem Versuch, unter dem Motto ‚Die Sicherheit aller europäischen Staaten wird durch MBFR berührt' etwaige MBFR-Verhandlungen in eine Ersatz-KSE umzuwandeln, muß auch bei der Vorerörterung der Gremien a limine entgegengewirkt werden. Auch unerwünschte deutschlandpolitische Wirkungen etwaiger multilateraler MBFR-Verhandlungen können durch die Begrenzung auf Mitglieder beider Bündnisse vermieden werden: a) Die Teilnahme der DDR ergäbe sich aus der militärtechnischen Natur des Verhandlungsgegenstandes, b) innerhalb der westlichen Verhandlungsteilnehmer wäre eine Disclaimer-Einigung leicht zu erreichen." Vgl. VS-Bd. 4606 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971. Für weitere Auszüge vgl. Anm. 9, 10 und 14.

3 Die Wörter „oben angekündigten" wurden durch Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „zu gegebener Zeit einzubringenden".

4 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirigent van Well gestrichen: „nach I."

1) Die Bundesregierung hat die Absicht, an allen multilateralen MBFR-Gesprächen und -Verhandlungen nach Form und Sache voll mitzuwirken. Sie ist sich klar darüber, daß damit – abgesehen von einem sachlichen Interesse an ihrer Einbeziehung – die Beteiligung der DDR praktisch unvermeidlich wird. Der daraus sich ergebenden Gefahr einer vorzeitigen[5] internationalen Aufwertung Ostberlins in anderen Bereichen muß jedoch mit allen vorhandenen Möglichkeiten begegnet werden. Die Bundesregierung geht davon aus, daß sie dabei von ihren Verbündeten wie bisher voll unterstützt wird.

2) Eine befriedigende Berlin-Regelung darf durch den Beginn konkreter MBFR-Gespräche nicht gehemmt werden (Bundessicherheitsrat am 28.6.1971[6]). Aus der Natur der Sache ergibt sich, daß nur durch eine Berlin-Regelung der hinlängliche Nachweis geführt werden kann, daß Bemühungen um weiterreichende Entspannungsmaßnahmen unter Berücksichtigung der beiderseitigen Interessen Erfolg haben können. Gerade bei dem Stand, den die Berlin-Verhandlungen bereits erreicht haben, würde ihr schließliches Scheitern den Schluß aufdrängen, daß die Sowjetunion die bislang gezeigten Ansätze echter Entspannungsbereitschaft zurücknimmt. Dies müßte auch den Sinn konkreter MBFR-Vorbereitungen in Frage stellen. Bei dieser Sachlage halten wir es für überflüssig, wie seinerzeit im Zusammenhang mit der KSE[7] ausdrücklich die Forderung zu stellen, daß eine Berlin-Regelung konkreten MBFR-Gesprächen vorgehen müsse. Wir gehen dabei davon aus, daß unsere Verbündeten die Tatsachen in gleicher Weise einschätzen und, ebenfalls entsprechend den im Zusammenhang mit KSE-Vorbereitungen entwickelten Grundsätzen, eine Einbeziehung der DDR, in welcher Form auch immer, in multilaterale Gespräche vor einer Berlin-Regelung für unerwünscht halten. Den Weg, vor Abschluß der Berlin-Verhandlungen eine Expertenkonferenz nach Art des ECE-Umweltsymposiums[8] abzuhalten, erscheint uns bei dem unterschiedlichen Gewicht von MBFR-Fragestellung und Umweltproblemen nicht gangbar (vgl. Ziff. 8 b) des Bezugserlasses[9]).

3) Im übrigen halten wir es für unwahrscheinlich, daß die Aufnahme multilateraler MBFR-Verhandlungen überhaupt aktuell werden könnte, bevor eine Berlin-Regelung zustande gekommen ist (vgl. Ziff. 8 a) des Bezugserlasses[10].

5 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt.

6 Zur Sitzung des Bundessicherheitsrats vgl. Dok. 221.

7 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

8 Vom 3. bis 10. Mai 1971 fand in Prag ein Symposium der ECE über Umweltfragen statt. Zur Frage einer Beteiligung der DDR vgl. Dok. 99, Anm. 6.

9 Ziffer 8 b) des Drahterlasses des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Mertes vom 12. Juli 1971 an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel: „Umweltfragen haben ein politisch unvergleichlich geringeres Gewicht als die militärische Sicherheit der Staaten. Die Symposiumslösung entspräche weder dem Kern des politischen Anliegens unserer bisherigen MBFR-Politik noch der Absicht, konkrete Vereinbarungen zu erstreben. Im übrigen ist anzunehmen, daß – wenn auch aus anderen Gründen – die UdSSR wahrscheinlich einer Symposiumslösung nicht zustimmen würde." Vgl. VS-Bd. 4606 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Ziffer 8 a) des Drahterlasses des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Mertes vom 12. Juli 1971 an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel: „Ausgehend von Ziffer 9 des Lissabonner Kommuniqués halten wir die Hypothese von multilateralen MBFR-Verhandlungen vor einer Berlin-Regelung für unrealistisch. Die NATO-Außenminister-Stellvertreterkonferenz wird die nächste Gelegenheit zu einer gemeinsamen Prüfung der zeitlichen Entwicklung der Berlin-Verhandlungen

Multilaterale Verhandlungen sind voraussichtlich erst nach Abschluß der frühestens Mitte Oktober beginnenden Explorateurphase, also nicht vor Ende des Jahres, realisierbar. Hat man zu diesem Zeitpunkt sich noch nicht über Berlin einigen können, wäre dies mit hoher Wahrscheinlichkeit einem Scheitern der Verhandlungen gleichzusetzen. Dies müßte zu einer kritischen Entwicklung und zu einer Überprüfung der der Vorbereitung multilateraler Verhandlungen zugrunde gelegten Annahmen führen.

4) Mit ihrer Einbeziehung in mehr oder weniger institutionalisierte multilaterale MBFR-Verhandlungen kommt die DDR einer Anerkennung durch die anderen Teilnehmer sehr nahe. Eine solche wollen wir im Prinzip so lange ausgeschlossen sehen, wie ein ausreichender innerdeutscher Modus vivendi die Voraussetzung für die Freigabe der Außenbeziehungen der DDR nicht geschaffen hat. Wenn wir diese Einbeziehung wie bei KSE-Vorbereitungen bereits nach einer Berlin-Regelung hinzunehmen bereit sind, lassen wir eine weitere Ausnahme von jenem Grundsatz zu, die seine Glaubwürdigkeit gegenüber dritten Ländern schwächen muß. Wir legen daher zur Vermeidung unzutreffender Schlußfolgerungen großen Wert auf die Klarstellung, daß eine Berlin-Regelung nicht die entscheidende Voraussetzung für eine umfassende internationale Aufwertung der DDR sein kann. Wir halten vielmehr daran fest, daß es zu ausreichenden Regelungen des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten kommen muß, bevor der DDR der Weg zur allgemeinen internationalen Anerkennung eröffnet wird.

Unter diesen Umständen ist es besonders notwendig, den Ausnahmecharakter der Einbeziehung der DDR in MBFR-Verhandlungen so augenfällig wie möglich zu machen.

5) Uns liegt deshalb auch nach einer Berlin-Regelung daran, daß die DDR im Stadium des Explorateurs so wenig wie möglich in Erscheinung tritt.

a) Wir neigen daher zu der Ansicht, daß jede Seite nur einen Explorateur stellen soll. Es ist für uns nicht entscheidend, auf westlicher Seite dieses Amt mit einem Deutschen besetzt zu sehen. Würde jede Seite mehr als einen Explorateur stellen, müßten wir, um unser politisches und militärisches Gewicht im MBFR-Zusammenhang (Zugehörigkeit zum Reduzierungsraum, Konzentration der Stationierungsstreitkräfte, politische und militärische Exponiertheit, Gewicht und Problematik der Bundeswehr)[11] angemessen zur Geltung zu bringen, zumindest den dritten für uns beanspruchen. Dann müßten wir auch mit der Ernennung eines DDR-Angehörigen als Explorateur auf der anderen Seite rechnen. Umgekehrt nehmen wir nicht an, daß der Warschauer Pakt die DDR mit der Position eines einzigen Explorateurs oder einer Position von zweien dieser Art betrauen würde.

b) Es wäre uns unerwünscht, wenn ein westlicher Explorateur nach Ost-Berlin reisen würde. Der Explorateur sollte entweder nur einige Hauptstädte besuchen oder an einem Ort wirken, wo er dem Explorateur der anderen Seite begegnen oder Vertreter der Regierung empfangen kann. Es käme auch eine

Fortsetzung Fußnote von Seite 1134

und eines möglichen konkreten Schrittes in Richtung auf MBFR-Verhandlungen sein." Vgl. VS-Bd. 4606 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Der Passus „MBFR-Zusammenhang ... Bundeswehr)" wurde von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „MBFR-Bereich".

Mehrzahl solcher Begegnungsorte in Frage, solange keiner von ihnen in der DDR liegt.

c) Insbesondere bei Treffen an neutralen Orten hätten wir keine Einwendungen, wenn dem Stabe des östlichen Explorateurs Experten aus der DDR angehören würden. Finden Besuche in den Hauptstädten statt, sollten die Explorateure nur mit kleinen und nicht hochrangigen Stäben reisen.

d) Vor allem dann, wenn die Stäbe den Explorateur in die Hauptstädte der Gegenseite begleiten, sollten ihnen nur Zivilisten angehören. Es wäre uns unerwünscht, wenn der östliche Explorateur in westlichen Hauptstädten von hohen DDR-Offizieren begleitet würde.

6) Auch wir sind der Ansicht, daß der westliche Explorateur nicht in die Lage geraten sollte, Fragen zur Beteiligung der DDR an multilateralen Verhandlungen völlig ausweichen zu müssen. Der sachliche Inhalt seiner Antworten bedarf jedoch sehr sorgfältiger Vorbereitung, die der Entwicklung der Berlin-Frage und der Bemühungen um eine innerdeutschen Modus vivendi Rechnung tragen müssen.[12]

7) Wird eine vorzeitige[13] Beteiligung der DDR an der Phase multilateraler Verhandlungen unvermeidlich, so wären Disclaimer-Erklärungen unentbehrlich, durch welche die Teilnahmestaaten, die die DDR noch nicht anerkannt haben, ihr Festhalten an der Nichtanerkennung klarstellen und dadurch den in der Anwesenheit der DDR liegenden Aufwertungseffekt und seine politische Ausstrahlung reduzieren. Es wäre uns unerwünscht, wenn Konferenzteilnehmer, die dem Warschauer Pakt nicht angehören oder ihm nicht nahestehen, zu solchen Disclaimers nicht oder nur in schwacher Form bereit wären. Damit ist in erster Linie bei Neutralen zu rechnen, deren Verhalten insoweit uns nachteilige Präzedenzwirkungen außerhalb Europas haben könnte. Dagegen erwarten wir von unseren Bündnispartnern einheitlich klare Stellungnahmen.[14]

12 Der Passus „ ‚die der Entwicklung ... Rechnung tragen müssen" wurde von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt.
An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „7) Auch wenn für uns die volle Mitwirkung der Bundesrepublik an MBFR-Verhandlungen unabdingbar ist, bedeutet dies nicht, daß sie in jedem Organ einer Konferenz, über deren Gestaltung wir noch nichts genaues wissen, vertreten sein muß. Entscheidend hierfür werden jedoch allein an der MBFR- und Sicherheitsproblematik orientierte Kriterien, nicht aber die bloße Absicht, hierdurch die DDR fernzuhalten, sein können. Wir erwarten allerdings auch, daß die DDR auf einer Konferenz keine größere Rolle spielen kann als wir."

13 Die Wörter „7) Wird eine vorzeitige" wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „8) Ist die".

14 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „Dies spricht aus deutschlandpolitischer Sicht dafür, daß für unmittelbare Beteiligung wenigstens im ersten Stadium multilateraler Verhandlungen nur Angehörige der Bündnisse (‚betroffene Staaten') in Frage kommen (vgl. Ziff. 3 Bezugserlaß)."
Ziffer 3 des Drahterlasses des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Mertes vom 12. Juli 1971 an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel: „Wir sehen folgende Ländergruppen, die als Teilnehmer bzw. Beobachter o.ä. Status in Frage kommen: a) betroffene Staaten (auf sie beziehen sich die Erklärungen von Reykjavik und Rom) – unmittelbar betroffene Staaten: Länder, deren Truppen reduziert werden, sowie Länder, die zum Reduzierungsraum gehören; mittelbar betroffene Staaten: alle übrigen Bündnismitglieder. b) Interessierte Staaten (auf sie bezieht sich die Erklärung von Rom, Punkt 4): europäische Staaten, deren politisch-militärische Interessen durch MBFR unmittelbar oder mittelbar berührt werden und die von sich aus auf die Berücksichtigung ihrer Interessen in MBFR-Verhandlungen Wert legen." Vgl. VS-Bd. 4606 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

8)[15] Wir halten es nicht für sinnvoll, die Erörterung des Verhandlungsforums auf Modelle wie das Genfer Modell (nur Beobachter beider Teile Deutschlands)[16], das Berlin-Modell (nur vier[17] Siegermächte), und das Stationierungsmacht-Modell zu erstrecken. Sie laufen auf eine Minderstellung der Bundesrepublik Deutschland hinaus. Auch Verhandlungen zwischen Vertretern der beiden Allianzen und zwischen Co-Chairmen mit wechselnder zusätzlicher Beteiligung, mit welchen eine solche Minderstellung nicht notwendig verbunden sein muß, erscheinen uns nicht als geeignete Wege zur Lösung der DDR-Problematik. Nimmt die Bundesrepublik in diesen Konstruktionen im Einzelfall den ihr sachlich angemessenen Platz ein (worauf sie nicht verzichten will), so wird voraussichtlich[18] die DDR in entsprechender Position auf der anderen Seite erscheinen.

III. Um Stellungnahme zu den unter II. aufgeführten Erwägungen aus dortiger Sicht wird gebeten.[19]

Staden[20]

VS-Bd. 4470 (II A 1)

15 Diese Ziffer wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „9)".

16 Auf der Außenministerkonferenz der Vier Mächte vom 13. Mai bis 20. Juni bzw. vom 13. Juli bis 5. August 1959 in Genf waren Beobachterdelegationen aus der Bundesrepublik und der DDR im Konferrenzraum anwesend.

17 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt.

18 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt.

19 Am 20. Juli 1971 antwortete Botschafter Krapf, Brüssel (NATO): „Die Frage der DDR-Beteiligung an MBFR-Gesprächen ist in den zuständigen NATO-Gremien bisher im wesentlichen unter dem begrenzten Aspekt der Reiseroute des NATO-Beauftragten und des dem NATO-Beauftragten zu erteilenden Mandats, das sich nach übereinstimmender Auffassung auch auf MBFR-Fora beziehen muß, betrachtet worden. Wie die Erörterungen gezeigt haben, sind sich unsere Verbündeten darin einig, daß es vor einer befriedigenden Berlin-Regelung darauf ankommt, in der exploratorischen Phase die DDR auszusparen, also den Beauftragten auch nicht nach Ost-Berlin reisen zu lassen, und in dieser Phase nach Möglichkeit jeglichen Aufwertungseffekt zu verhindern. In diesem Punkt können wir mit der Unterstützung unserer Verbündeten rechnen. [...] Davon zu unterscheiden ist die Frage der Beteiligung der DDR an multilateralen MBFR-Verhandlungen, die sich nach Abschluß einer befriedigenden Berlin-Lösung an die exploratorische Phase anschließen. Die Allianzpartner sind mit uns der Ansicht, daß bei einer der Form und Sache nach vollen Teilnahme der Bundesrepublik die Beteiligung der DDR unvermeidlich wird. Es kann auch nicht damit gerechnet werden, daß der Vorschlag, mit MBFR-Verhandlungen bis zum Zustandekommen eines ausreichenden innerdeutschen Modus vivendi zu warten, in der Allianz eine hinreichende Unterstützung finden würde. [...] Wenn wir im Rahmen von MBFR-Verhandlungen eine Aufwertung der DDR bis zur Regelung des innerdeutschen ‚Modus vivendi' auch nach dem Abschluß der Berlin-Gespräche verhindern wollen, sollten wir unseren Verbündeten erläutern, was wir unter dem befriedigenden Abschluß der Berlin-Gespräche verstehen (Abschluß der drei Teile oder sogar Ratifikation) und welchen inneren deutschen ‚Modus vivendi' wir darüber hinaus als erforderlich ansehen, um eine volle Multilateralisierung von MBFR-Verhandlungen freigeben zu können. Aus hiesiger Sicht besteht die Gefahr, daß wir uns in dieser Frage isolieren, wenn wir nicht rechtzeitig und deutlich im Bündnis auf die Problematik aufmerksam machen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 720; VS-Bd. 4606 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

20 Paraphe vom 15. Juli 1971.

247

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem luxemburgischen Botschafter Hommel

V 7-82.03/1-94.15-928/71 VS-vertraulich **15. Juli 1971**[1]

Am 15. Juli empfing Staatssekretär Frank in meinem Beisein den luxemburgischen Botschafter Dr. Hommel, der um diese Unterredung gebeten hatte.

Der *luxemburgische Botschafter* erkundigte sich im Auftrag seines Ministers[2] nach dem Verlauf des Gesprächs, das, wie man in Luxemburg zu wissen glaubte, der Bundesaußenminister mit dem französischen Außenminister anläßlich der letzten Konsultation in Bonn[3] über die Entschädigungsforderungen der elsaß-lothringischen Zwangsrekrutierten[4] geführt hat. Staatssekretär *Frank* teilte dem Botschafter mit, daß er mit Außenminister Schumann in Anwesenheit des Bundesaußenministers über das Thema gesprochen habe.[5] Er habe erklären müssen, daß für eine irgendwie geartete Erfüllung der Forderungen der elsaß-lothringischen Zwangsrekrutierten keinerlei Aussicht bestehe. Wie der französischen Regierung wohl bekannt sei, hat sich die Bundesregierung seit mehreren Jahren ernsthaft bemüht, für die luxemburgischen Zwangsrekrutierten – trotz aller juristischen Bedenken – eine indirekte Lösung zu finden. Nachdem sich aber die belgische und die französische Regierung eingeschaltet hätten, habe das Problem für uns ein sehr gefährliches Ausmaß angenommen. Jede Regelung setze nunmehr das Londoner Schuldenabkommen[6] aufs Spiel und

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Rumpf am 15. Juli 1971 gefertigt.
Hat Ministerialdirigent von Keller am 16. Juli und Ministerialdirektor Groepper am 19. Juli 1971 vorgelegen.

2 Gaston Thorn.

3 Für die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 5./6. Juli 1971 vgl. Dok. 228–Dok. 230, Dok. 232, Dok. 233 und Dok. 235.

4 Nach der Besetzung Luxemburgs durch deutsche Truppen am 10. Mai 1940 wurden circa 12000 luxemburgische Staatsangehörige zwangsweise zum Dienst in der Wehrmacht verpflichtet. Zur Frage einer Entschädigung der Zwangsrekrutierten vgl. AAPD 1970, II, Dok. 195 und Dok. 273, sowie AAPD 1970, III, Dok. 415.

5 Am 5. August 1971 führte Staatssekretär Frank aus, daß der französische Außenminister Schumann am 5. Juli 1971 gegenüber Bundesminister Scheel die Forderungen der während des Zweiten Weltkriegs zwangsrekrutierten luxemburgischen Staatsangehörigen angesprochen habe: „Der Herr Minister hat mich zu dem Gespräch hinzugezogen und mir Gelegenheit gegeben, unsere Haltung Herrn Schumann gegenüber darzulegen. Ich habe ihm unumwunden erklärt, daß eine Entschädigung der Zwangsrekrutierten im Hinblick auf die Bestimmungen des Londoner Schuldenabkommens nicht in Frage kommen könne. Wir hätten zwar früher den Versuch unternommen, für die luxemburgischen Zwangsrekrutierten den Weg einer indirekten Entschädigung zu finden, aber auch dies habe uns nach Ansicht des Finanz- und Justizministeriums in die Nähe einer Kollision mit dem Londoner Schuldenabkommen gebracht. Als dann Luxemburg, Belgien und Frankreich eine Kollektivdemarche unternommen hätten, sei es nicht mehr möglich gewesen, den Anschein einer indirekten Lösung aufrechtzuerhalten. Damit sei auch die Möglichkeit, für Luxemburg etwas zu tun, verbaut worden. Es sei besser, in diesem Zusammenhang die Tatsachen rechtzeitig klarzulegen und nicht unmögliche Hoffnungen zu wecken. Herr Schumann schien diese Darlegung einzusehen; jedenfalls hat er ihr nicht widersprochen." Vgl. VS-Bd. 8305 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Für den Wortlaut des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S.333–485.

übersteige bei weitem unsere finanziellen Möglichkeiten. Er habe hinzugefügt, die Bundesregierung sei durch die Erfahrung zu der Einsicht gekommen, daß es besser ist, solchen Forderungen von Anfang an ein klares Nein entgegenzusetzen, als sie jahrelang hinzuschleppen, wodurch die Unruhe und Agitation niemals ein Ende finden würden.

Botschafter *Hommel* warf dann die Frage auf, ob nicht durch die inzwischen sich abzeichnende juristische „Umstrukturierung Deutschlands" das Schuldenmoratorium des Londoner Schuldenabkommens[7], das auf einen Friedensvertrag in absehbarer Zeit abstellt, obsolet geworden sei. Hierauf erwiderte Staatssekretär *Frank*: Wenn auch die Bundesregierung seit ihrer Regierungserklärung vom Oktober 1969 von der Existenz zweier Staaten in Deutschland ausgehe[8], so halte sie doch an dem Ziel der Wiedervereinigung und damit auch an dem Gedanken an einen Friedensvertrag für ganz Deutschland fest. Schon aus diesem Grunde könne man die Regelung des Londoner Schuldenabkommens keineswegs als überholt ansehen. Selbst wenn sich aber der gegenwärtige Zustand Deutschlands mit den gegenwärtigen Grenzen, der Existenz zweier Staaten und der besonderen Lage Berlins verfestigen würde, wäre dies für die Bundesregierung keinesfalls ein Anlaß, nunmehr als alleiniger Schuldner für die Verbindlichkeiten des Deutschen Reiches einzutreten, vielmehr würde das unsere politische Haltung dem Reparationsproblem gegenüber grundlegend ändern. Die Bundesrepublik würde sich jedenfalls nicht als Alleinschuldner für das Deutsche Reich behandeln lassen, wenn sie sich mit der Teilung Deutschlands abfinden müßte.

Auf die Frage von Botschafter *Hommel*, ob nicht eine Normalisierung der innerdeutschen Beziehungen auch dazu führen könne, daß sich beide deutsche Staaten über die gemeinsame Reparationslast einigten, meinte Staatssekretär *Frank*, daß eine solche Überlegung zur Zeit völlig irreal sei. Botschafter *Hommel* stimmte dem zu.

Am Schluß spielte Herr Hommel auf den seit langem fälligen Besuch des Bundespräsidenten in Luxemburg an, der angesichts der unbefriedigten Forderungen der Zwangsrekrutierten unter einem ungünstigen Vorzeichen stehen würde. Zur Zeit könne ein solcher Besuch seines Erachtens keinen Erfolg versprechen. Der *Staatssekretär* stimmte dieser Auffassung zu.

In einer persönlichen Bemerkung mir gegenüber nach der Besprechung beim Staatssekretär räumte Botschafter *Hommel* ein, daß der Verband der luxemburgischen Zwangsrekrutierten sich unvernünftig verhalten habe, da er seine

[7] In Artikel 5 Absatz 2 des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen) war festgelegt: „Eine Prüfung der aus dem Zweiten Weltkriege herrührenden Forderungen von Staaten, die sich mit Deutschland im Kriegszustand befanden oder deren Gebiet von Deutschland besetzt war, und von Staatsangehörigen dieser Staaten gegen das Reich und im Auftrage des Reichs handelnde Stellen oder Personen, einschließlich der Kosten der deutschen Besatzung, der während der Besetzung auf Verrechnungskonten erworbenen Guthaben sowie der Forderungen gegen die Reichskreditkassen, wird bis zur endgültigen Regelung der Reparationsfrage zurückgestellt." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 340.

[8] Zur Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 im Bundestag vgl. Dok. 178, Anm. 2.

Forderungen überspannt und keine Kompromißbereitschaft gezeigt habe. Seine Regierung sei über diese Entwicklung sehr unglücklich.

VS-Bd. 8305 (V 7)

248

Staatssekretär Frank an die Botschaft in Moskau

II A 4-82.00/KSE/94.29-2380/71 VS-vertraulich **16. Juli 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 673 **Aufgabe: 21. Juli 1971, 12.02 Uhr**

Betr.: Demarche des deutschen Botschafters[2] im sowjetischen Außenministerium zu Fragen des Zusammenhangs von KSE, MBFR und Berlin-Regelung

I. Sie werden gebeten, um ein Gespräch mit Außenminister Gromyko oder seinem Vertreter[3] nachzusuchen und folgendes auszuführen:

„Botschafter Falin habe Ende Mai Gespräche mit dem Minister[4] und StS Frank[5] gehabt. Anläßlich seiner Demarche bei StS Frank habe er ein Aide-mémoire der sowjetischen Regierung zu Fragen der KSE hinterlassen[6], das im übrigen in gleicher Form auch anderen westlichen Regierungen überreicht worden sei. Die Bundesregierung begrüße das Gespräch mit der sowjetischen Regierung. Eine eingehende Beantwortung des Aide-mémoire, das eine Fülle von Fragen enthalte, die das westliche Bündnis als Ganzes betreffen, könne von uns nicht erwartet werden. Das Aide-mémoire bilde jedoch den Gegenstand eingehender Prüfung im Bündnis unter aktiver Teilnahme der Bundesrepublik Deutschland. Die Bundesregierung wolle jedoch in Erwiderung der Demarche Botschafter Falins von Ende Mai das Gespräch zwischen den beiden Regierung, das geeignet sei, Mißverständnisse zu vermeiden und die Beziehungen zu vertiefen, fortsetzen. Dies sei der Sinn des heute von Ihnen erbetenen Gespräches.[7]

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Stabreit konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld und Ministerialdirektor von Staden am 19. Juli 1971 vorgelegen.

2 Helmut Allardt.

3 Wassilij Wassilijewitsch Kusnezow.

4 Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 27. Mai 1971 vgl. Dok. 189.

5 Für das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 27. Mai 1971 vgl. Dok. 188.

6 Zum sowjetischen Aide-mémoire vom 27. Mai 1971 vgl. Dok. 188, Anm. 2.

7 An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Frank gestrichen : „Im übrigen werde das vorgesehene Treffen des Herrn Ministers mit Außenminister Gromyko zweifellos dem deutsch-sowjetischen Dialog neue Impulse verleihen.".

II. 1) Seit Mai seien nunmehr bereits zwei Monate verstrichen, in denen Wichtiges geschehen sei. Die NATO-Ministerkonferenz in Lissabon habe sich mit den Äußerungen führender sowjetischer Politiker zur Frage eventueller Truppenreduzierungen befaßt.[8] Die Bundesregierung begrüße es, daß von sowjetischer Seite in der Frage der Truppenverminderung positiv auf bereits seit Jahren auf dem Tisch liegende Vorschläge der NATO, an deren Ausarbeitung wir maßgeblich beteiligt gewesen seien, eingegangen wurde. Die Bundesregierung habe auch wesentlich zu dem Ergebnis von Lissabon beigetragen, das von der UdSSR positiv gewertet werden sollte. Selbstverständlich sei die Frage einer gegenseitigen ausgewogenen Truppenverminderung in Europa zu kompliziert, als daß man sofort in förmliche Verhandlungen eintreten könne. Aber das Kommuniqué von Lissabon[9] zeige den Weg, der auch uns als der einzig gangbare erscheine. Es betone außerdem, daß die sowjetischen Reaktionen, die einer weiteren Klärung bedürfen, größte Aufmerksamkeit von seiten des Atlantischen Bündnisses finden. Zunächst einmal sollten eingehende bilaterale Sondierungen zwischen den beteiligten Regierungen weitere Klarheit über die gegenseitigen Standpunkte erbringen. Auf eine solche Periode intensiver Sondierungen könnten erste Gespräche folgen, für die die westliche Bündnisorganisation einen oder mehrere Vertreter benennen würde und die dann zu gegebener Zeit in echte Verhandlungen überleiten könnten.

Was das Verhältnis des Vorschlags von gegenseitigen ausgewogenen Truppenreduzierungen[10] zum Plan einer KSE[11] anbetreffe, so sei vorauszuschicken, daß die Bundesregierung beide Komplexe in den allgemeinen Rahmen einer Entspannungspolitik in Europa einordne, die im Grunde genommen unteilbar sei. Gespräche über eine Truppenreduzierung seien ohne den Rahmen einer KSE, keineswegs aber eine KSE ohne eine Behandlung des Themas einer ausgewogenen Truppenreduzierung denkbar. Man wolle hier flexibel bleiben und einstweilen offenlassen, ob MBFR etwa als Teil einer KSE-Tagesordnung oder in besonderen Kommissionen oder parallel zu oder schon vor einer KSE behandelt werden solle.

2) Wie Herr StS Frank bereits Botschafter Falin erklärt habe, stehe die Bundesregierung dem Gedanken einer KSE positiv gegenüber. Wir wollten sogar einen Schritt weitergehen: Wenn der Moskauer Vertrag den Sinn haben solle, den wir ihm gäben, nämlich Voraussetzung zu sein für eine Entspannung in Europa, dann sei die KSE die logische Fortsetzung dieser Politik, die im Vertrag ihren Niederschlag gefunden habe. Die Bundesregierung sei entschlossen, auf einer KSE die Rolle zu spielen, die der Bundesrepublik Deutschland als hoch-

8 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 vgl. Dok. 197.

9 Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 258–263. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 350–354.

10 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.
Vgl. dazu ferner die „Erklärung über gegenseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 27. Mai 1970 in Rom; NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 237 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 318 f. Für einen Auszug vgl. Dok. 56, Anm. 4.

11 Zum Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz („Budapester Appell") vgl. Dok. 13, Anm. 5.

industrialisiertem Staat in Mitteleuropa zukomme. Es bedürfe keiner Betonung, daß das Interesse hochindustrialisierter Staaten am Frieden noch stärker als das anderer Länder sei. Ihre positive Haltung und die Bereitschaft, sich für die Vorbereitung und erfolgreiche Durchführung einer solchen Konferenz einzusetzen, habe die Bundesregierung u. a. in der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969[12], in der Absichtserklärung Nr. 6 zum Moskauer Vertrag vom 12. August 1970[13] und im Kommuniqué anläßlich der Unterzeichnung des deutsch-polnischen Vertrages vom 8. Dezember 1970[14] zum Ausdruck gebracht. Diese erklärte Bereitschaft setze die Bundesregierung auch in praktische Maßnahmen um. Sie diskutiere das Thema bei bilateralen Konsultationen, auch mit Regierungen außerhalb des Atlantischen Bündnisses. Sie sei schließlich Initiator zahlreicher Erörterungen innerhalb der NATO und Befürworter einer aufgeschlossenen Haltung des Bündnisses, wie sie u. a. im Kommuniqué von Brüssel[15] zum Ausdruck gekommen sei.

Prozedural sollten zunächst einmal die bilateralen Kontakte weitergehen. Eine Multilateralisierung erscheine uns nach wie vor erst dann wünschenswert, wenn die Berlin-Gespräche ein[16] befriedigendes Ergebnis gebracht hätten. Was für den Zusammenhang zwischen MBFR und KSE gesagt worden sei, daß nämlich beide unter dem Aspekt der Entspannung in Europa der Natur der Sache nach eine Einheit bildeten, gelte in noch stärkerem Maße für die Berlin-Frage. Auch sie sei einzuordnen in die verschiedenen Bemühungen, in Europa Entspannung zu schaffen. Sie sei infolgedessen vielleicht in ihrer Dimension anders als die KSE zu beurteilen, nicht hingegen in ihrer zentralen Bedeutung.[17]

Häufig werde der Vorwurf erhoben, der Westen mache die Berlin-Frage zu einer Vorbedingung für die KSE; doch sei dies in dieser Form nicht richtig. Für uns sei die Berlin-Frage einfach der Test dafür, ob eine Zusammenarbeit über-

12 Am 28. Oktober 1969 erklärte Bundeskanzler Brandt im Bundestag: „Zur Thematik einer Konferenz, die der europäischen Sicherheit dienen soll, bekräftigt die Bundesregierung die Haltung, die in dem am 12. September dieses Jahres in Helsinki übergebenen Memorandum eingenommen worden ist. Eine derartige Konferenz kann nach sorgfältiger Vorbereitung eine wichtige Etappe auf dem Wege zu größerer Sicherheit bei geringerer Rüstung und zu Fortschritten zwischen den Partnern Ost- und Westeuropas werden." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 31 f.

13 Punkt 6 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 10 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken begrüßen den Plan einer Konferenz über Fragen der Festigung der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und werden alles von ihnen Abhängende für ihre Vorbereitung und erfolgreiche Durchführung tun." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1098.

14 Im Kommuniqué über den Besuch des Bundeskanzlers Brandt vom 6. bis 8. Dezember 1970 in Warschau wurde ausgeführt: „Beide Seiten führten einen ausführlichen Meinungsaustausch über eine Reihe von aktuellen Problemen der gegenwärtigen internationalen Lage. Sie bekennen sich zu dem Prinzip der friedlichen Zusammenarbeit der Staaten zu gegenseitigem Nutzen, unbeschadet unterschiedlicher Gesellschaftsordnungen. Sie treten für eine weitere Entspannung ein und werden sich für die Vorbereitung und erfolgreiche Durchführung einer Konferenz über Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa einsetzen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 32.

15 Vgl. dazu die Erklärung der NATO-Mitgliedstaaten vom 5. Dezember 1969 über Fragen der europäischen Sicherheit, die dem Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung am 4./5. Dezember 1969 in Brüssel beigefügt war; NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 229–232. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 79–82.

16 An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Frank gestrichen: „greifbares und".

17 Die Wörter „ihrer zentralen Bedeutung" wurden von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „ihrem Charakter".

haupt reale Chancen habe, verwirklicht zu werden. Sie sei eine Art logischer Voraussetzung für den Erfolg multilateraler Verhandlungen. Man müsse sich in der Tat fragen, wozu die Zusammenarbeit zwischen Ost und West überhaupt imstande sei, wenn nicht einmal eine befriedigende Berlin-Regelung erreicht werden könne. Die Themen einer KSE seien von großer Tragweite. Umso entscheidender sei es, daß eine solche Konferenz in einer Atmosphäre gegenseitigen Vertrauens stattfinde, die wohl am besten durch ein gutes Ergebnis der Berliner Verhandlungen geschaffen werden könne. Eine parallele Behandlung der Themen, wie sie von der sowjetischen Regierung vorgeschlagen werde, würde das Risiko einschließen, daß die ungelösten Probleme Deutschlands und Berlins zu zentralen Themen einer Konferenz würden, was möglicherweise ihren Ablauf stören und sie zum Scheitern bringen könnte. Falle der Berliner Test für die Aussichten auf Entspannung in Europa positiv aus, so könne sich die sowjetische Regierung darauf verlassen, daß von der Bundesregierung kein Hindernis aufgerichtet werde, den Weg der Entspannung fortzusetzen.[18] Eine nicht unwesentliche Rolle spiele hierbei der Zeitfaktor. Sowohl im Hinblick auf die Ratifizierung der Verträge[19] als auch bezüglich der Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen hoffen wir zu Beginn des nächsten Jahres konkrete Schritte unternehmen zu können.

Die Bundesregierung weise darauf hin, daß nicht zuletzt auf ihr Betreiben der diesbezügliche Passus des Lissabonner Kommuniqués sehr positiv ausgefallen sei. Nicht nur sei dort – völlig zu Recht im übrigen – festgestellt worden, daß die Berlin-Verhandlungen in eine aktivere Phase eingetreten seien und in letzter Zeit auch Fortschritte verzeichnet hätten.[20] Die Minister hätten darüber hinaus dem Zeitfaktor Rechnung getragen und ihre Hoffnung ausgedrückt, daß die Verhandlungen über Berlin bis zu ihrem nächsten Zusammentreffen im Dezember dieses Jahres[21] zu einem erfolgreichen Abschluß gelangt seien und sodann multilaterale Gespräche mit dem Ziel aufgenommen werden könnten, zu einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa zu führen. Es sei unsere feste Überzeugung, daß das Bündnis nach einer Berlin-Regelung nicht zögern werde, für die Multilateralisierung der Kontakte zur Vorbereitung der KSE grünes Licht zu geben.

Auch erwarteten wir, daß eine Berlin-Regelung dem Dialog zwischen beiden deutschen Staaten neue Impulse verleihen werde. Auf diese Weise, so hoffen wir, werde sich unser Verhältnis zur DDR auf eine neue Grundlage stellen lassen. Unabhängig davon sollten wir im deutsch-sowjetischen Gespräch mit dem für uns Wichtigen zuerst beginnen: Der Meinungsaustausch über Zusammenarbeit und die Entspannung in Europa, über Truppenreduzierungen, über Umweltschutz, über die Frage der Energie und des Verkehrs, die Sauberhaltung der

18 Die Wörter „Weg der Entspannung fortzusetzen" wurden von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „weiteren Weg zu beschreiten".

19 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

20 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

21 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

Meere – dies seien konkrete Probleme großer Dringlichkeit. Wir sollten uns aber ersparen, die Bemühungen um die Lösung solcher Probleme zur Durchsetzung anderer, in andere Zusammenhänge einzuordnende Fragen zu benutzen. So sollte ein Projekt von kontinentaler Tragweite wie die KSE nicht dazu dienen[22], um uns, die wir ausgewogene und vernünftige Regelungen anstreben, vor ein Fait accompli zu stellen.

Die Bundesregierung betrachte die Entwicklung mit Zuversicht. Es komme jetzt darauf an, zügig zu handeln, ohne jedoch die zweckmäßige Reihenfolge der Dinge außer Acht zu lassen. Die Sowjetunion könne sich darauf verlassen, daß wir zu unseren Worten ständen. Wir würden es im übrigen begrüßen, wenn dieser – bilaterale – Gedankenaustausch fortgesetzt werden könne."[23]

Frank[24]

VS-Bd. 4629 (II A 4)

249

Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12700/71 geheim **Aufgabe: 18. Juli 1971, 11.11 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 1426 **Ankunft: 18. Juli 1971, 09.39 Uhr**

Betr.: Deutsch-tschechische Gespräche[2]

Bezug: DE Nr. 655 vom 15.7. – II A 5-82.00-94.27-1023-71 geheim[3]

I. In längerer Unterhaltung mit Botschafter Chnoupek habe ich ihm den Inhalt des Bezugserlasses erläutert.

22 Die Wörter „dazu dienen" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „als taktisches Mittel benutzt werden".

23 Vgl. dazu das Gespräch des Botschafters Allardt, Moskau, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 28. Juli 1971; Dok. 259.

24 Paraphe vom 21. Juli 1971.

1 Hat Vortragender Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander am 19. Juli 1971 vorgelegen.

2 Am 14. Juli 1971 teilte Botschafter Allardt, Moskau, mit, daß ihn der Botschafter der ČSSR in Moskau, Chnoupek, auf eine Fortsetzung der Gespräche mit der Bundesrepublik über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses angesprochen habe: „In Prag habe man gehofft, daß das nächste Gespräch im Juli stattfinden werde, doch sei es auf unseren Wunsch auf September verschoben worden. Man bedauere diese Entscheidung, da sie zu der Schlußfolgerung führe, in Bonn habe man offenbar weniger Interesse an einer deutsch-tschechischen Einigung als in Prag." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1400; VS-Bd. 8977 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Vortragende Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander antwortete auf den Drahtbericht Nr. 1400 des Botschafters Allardt, Moskau, vom 14. Juli 1971: „Die von tschechoslowakischer Seite gegebene Darstellung hinsichtlich der Terminfrage ist nicht zutreffend. Wir haben Fortsetzung der Gespräche in zweiter Julihälfte vorgeschlagen. Tschechosl[owakisches] Außenministerium hat jedoch mitgeteilt, daß Termin weder in zweiter Juli- noch in erster Augusthälfte möglich sei und seinerseits Termin Ende August vorgeschlagen. Zu diesem Zeitpunkt ist jedoch StS Frank in Urlaub. Daraus hat sich Verschiebung auf September ergeben. Wir wünschen unverändert Normalisie-

Seine Reaktion zeigte deutlich, daß man in Prag offenbar fürchtet, „den Zug zu verpassen": Da die Berlin-Verhandlungen sich, wie Chnoupek meint, wohl rasch ihrem Ende näherten, bestehe die Gefahr, daß mit der Ratifizierung der Verträge mit der Sowjetunion[4] und Polen[5] das Interesse der Bundesrepublik an einem Gespräch mit der ČSSR nachlasse.

Seine, des Botschafters, Regierung sei seines Wissens bereit, feierlich zu erklären, daß sie aus der Vergangenheit keine Reparationsansprüche herleiten werde, doch könne sie auf die ex-tunc-Formel schwerlich verzichten.

Ich erwiderte, daß es ohne eine in diesem Punkt flexiblere Haltung der tschechoslowakischen Seite nicht viel Sinn habe, auf rasche Fortsetzung der Gespräche zu dringen.

Diese Forderung der ČSSR sei nicht mit der Tatsache zu vereinbaren, daß gewisse juristische Folgen des Münchener Abkommens nicht aus der Welt zu schaffen seien.

Chnoupek, der heute für einige Tage nach Prag gereist ist, sagte, er wolle mich nach Rückkehr zur Fortsetzung des Gesprächs aufsuchen.

„Sie wissen, den letzten beißen bekanntlich die Hunde."

II. Es ist denkbar, daß sich die oben geäußerten Befürchtungen weniger auf ein bei uns erwartetes Desinteresse (nach Regelung der deutsch-sowjetischen Beziehungen) als auf nachlassende Unterstützung durch die Sowjet-Regierung beziehen.

[gez.] Allardt

VS-Bd. 8977 (II A 5)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1144

rung der Beziehungen zur ČSSR. Unsererseits besteht keine Absicht, Verhandlungen zu vertagen. Einigung setzt nach unserer Auffassung jedoch voraus, daß zur Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens (Zeitpunkt) Formulierungen gefunden werden, die den Standpunkten beider Seiten Rechnung tragen. Wir sind zu klarer moralischer und politischer Distanzierung vom Münchener Abkommen bereit. Juristisch ist für uns jedoch der ex-tunc-Standpunkt nicht annehmbar." Vgl. VS-Bd. 8977 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

5 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

250

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **19. Juli 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch am 19. Juli 1971 mit StS Kohl

1) Ich eröffnete Kohl auf seine Fragen, daß ich ihm eine Stellungnahme zur Frage des Beitritts der DDR zu der Gesundheitskonvention[2] und zu den Normativakten[3] noch nicht geben könne.

Zu letzterem betonte er, daß es doch möglich sein müsse zu verhindern, daß ständig Neues geschieht. Zu der Gesundheitskonvention wies er darauf hin, daß dies praktische Bedeutung für die Verhandlungen über Verkehrsfragen haben werde.

2) StS Kohl beklagte sich über die Politik der Nadelstiche und nannte die Sitzung des Wissenschaftsrates am 23. Juli und die Anwesenheit des Bundesministers für innerdeutsche Beziehungen am heutigen Tage.[4]

Ich sprach meine Verwunderung darüber aus, daß er sich über eine Geste zugunsten einer antifaschistischen Bewegung beklage, und wies seine Bemerkung zur Tagung des Wissenschaftsrates mit Argumenten zurück, die ihn zu der Be-

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 21. Juli 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 22. Juli 1971 vorgelegen.

2 Zur Frage eines Beitritts der DDR zu den Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) vom 25. Juli 1969 vgl. Dok. 184, Anm. 10.
Am 4. Juli 1971 erörterten Staatssekretär Frank und Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, „wie man die Bitte Kohls, der DDR den Beitritt zu den IGV zu ermöglichen, weiter behandeln solle". Während Frank auf schwerwiegende amerikanische Bedenken und auf die Gefahr hinwies, daß ein solcher Schritt, wenn er von der Bundesregierung befürwortet werde, als Anzeichen für einen grundsätzlichen Wandel in der Politik der Bundesregierung mißdeutet werden würde, erläuterte Bahr, „er habe sich auf die Prüfung eines DDR-Beitritts zu den IGV nicht zuletzt deshalb eingelassen, weil Staatssekretär Frank seit einiger Zeit, insbesondere auch während der Direktoren-Konsultation der Vierergruppe in London, den Standpunkt vertrete, man müsse allmählich in der Frage der DDR-Zulassung zu den internationalen Konventionen und Organisationen etwas flexibler werden, damit die DDR ihrerseits flexibler in den Berlin-Verhandlungen operiere. [...] Auch liege eine gewisse Logik in der Argumentation von Kohl. Er sagte, daß wir zwar zur Vermeidung der weitergehenden DDR-Forderung nach Respektierung der öffentlichen Ordnung der DDR bei der Regelung der Verkehrsbeziehungen bereit seien, gewisse spezifische Bereiche wie z. B. die Gesundheitsvorschriften im Verkehrsvertrag zu erwähnen. Man könne aber nicht dieses wollen und andererseits den Beitritt der DDR zu eben diesen Gesundheitsvorschriften blockieren." Frank stimmte zu, regte aber an, mit Zugeständnissen bis zum Abschluß des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin zu warten, „damit wir von der DDR bei den innerdeutschen Verhandlungen Gegenkonzessionen verlangen könnten". Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well vom 5. Juli 1971; VS-Bd. 9840 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Zu der vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 21. Mai 1971 übergebenen „Auswahl aus den seit dem Amtsantritt von Bundeskanzler Brandt in Kraft gesetzten innerstaatlichen Normativakten und internationalen Verträgen der BRD, in denen der völkerrechtswidrige Alleinvertretungsanspruch aufrechterhalten wird", vgl. Dok. 184.

4 Bundesminister Franke hielt sich zu den Feierlichkeiten aus Anlaß des Jahrestages des 20. Juli 1944 in Berlin (West) auf. Vgl. dazu den Artikel „Beispielhafte Gesinnung des Dienens"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 21. Juli 1971, S. 6.

merkung veranlaßten: Er stelle fest, wie eng wir mit den Drei Mächten konsultierten.

Kohl machte die Bemerkung, man habe beschlossen, sich durch den Besuch von BM Franke nicht provozieren zu lassen. Ich habe ihm empfohlen, einen solchen Standpunkt des öfteren einzunehmen.

3) Die Erhöhung der Postgebühren[5] habe ich als Maßnahme bezeichnet, die bei uns große Verbitterung geschaffen habe, die völlig unverständlich sei.

Nachdem Kohl zunächst versucht hatte, einem Gespräch darüber auszuweichen, weil er dafür nicht beauftragt sei, hat er dann doch folgende Argumente gebracht:

Die DDR habe jahrelang hingenommen, daß die Bundespost sehr viel höhere Gebühren erhoben habe. Das gelte zum Teil noch heute. Die Gebührenhoheit sei schließlich nicht zu bestreiten, ebensowenig, daß es sich bei dem Telefonieren von Ost nach Westberlin um einen grenzüberschreitenden Verkehr handle. Ich habe ihn auf die Absurdität dieser Haltung hingewiesen, die nicht ohne Folgen bleiben werde.

4) Zur Frage des Strafregister-Gesetzes[6] erklärte Kohl zur Stellungnahme des BMJ: Sie könne nicht befriedigen und gehe am Kern der Sache vorbei, wenn behauptet werde, daß die DDR im Grunde das gleiche tue. In dem zentralen Registergesetz würden die Bürger als Staatsbürger der BRD erfaßt, während nach dem entsprechenden Gesetz vom 11. Juni 1968[7] Bürger der DDR erfaßt würden und Straftaten nach dem Territorialprinzip, sofern Bürger anderer Staaten vor dem Gericht der DDR stünden. Verurteilungen außerhalb der DDR würden nur erfaßt, wenn der Wohnsitz oder Aufenthaltsort der betreffenden Person in der DDR liegt und er gleichzeitig auch die Staatsbürgerschaft der DDR besitze und nach den Gesetzen der DDR strafbare Handlungen begangen habe. Dies sei international üblich und nicht mit dem Gesetz der BRD vergleichbar, die nach dem Staatsbürgergesetz von 1913[8] handle.

Es handle sich nicht um ein Erfordernis der modernen Verbrechensbekämpfung, sondern um ein Relikt der Alleinvertretung. Er müsse deshalb bei seiner Auffassung bleiben: die Hoheitsgewalt muß auf das Staatsgebiet begrenzt und nicht auf Bürger der DDR erstreckt werden.

5 Seit dem 1. Juli 1971 erhob die DDR im Briefverkehr mit der Bundesrepublik Auslandsporto. Dazu wurde in der Presse gemeldet: „Nach der bereits seit längerem angekündigten Gebührenneuregelung wird das Porto für den ‚grenzüberschreitenden Verkehr' für einen Brief nach den ‚kapitalistischen europäischen Ländern einschließlich der Bundesrepublik, nach West-Berlin sowie den Ländern in Übersee' einheitlich 35 Pfennig betragen. [...] Außerdem werden mit Wirkung vom 1. Juli an die Gebühren im grenzüberschreitenden Fernmeldevekehr nach der Bundesrepublik und West-Berlin, ‚entsprechend den geltenden Bestimmungen und Empfehlungen des Internationalen Fernmeldevereins nach einheitlichen Grundsätzen neugestaltet.'" Vgl. dazu den Artikel „Bonn bedauert erhöhte DDR-Postgebühren"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 28. Juni 1971, S. 5.

6 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 18. März 1971 über das Zentralregister und das Erziehungsregister vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil I, S. 243–255.

7 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 11. Juni 1968 über die Eintragung und Tilgung im Strafregister der Deutschen Demokratischen Republik (Strafregistergesetz) vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil I, S. 237–241.

8 Für den Wortlaut des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. Juli 1913 vgl. REICHSGESETZBLATT 1913, S. 583–593.

5) Ich habe ihm einige Änderungen im künftigen Kursbuch[9] und bei Bundesbahnkarten erläutert, die er mit Befriedigung zur Kenntnis genommen hat. Allerdings scheue sich die BRD immer noch, nach diesen Erläuterungen, konsequent zu sein.

6) Kohl erklärte, die DDR werde den 13. August nicht als Staatsfeiertag begehen, obwohl sie, ähnlich wie die BRD den 17. Juni, ihn nicht übergehen könne.

7) Kohl wollte die nächste Zusammenkunft bereits am 28. Juli haben; wir vereinbarten den 5. August 1971.[10]

Bahr

VS-Bd. 4487 (II A 1)

251

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin

Geheim **19. Juli 1971**[1]

Protokoll des 14. Gesprächs Staatssekretär Bahr/Staatssekretär Dr. Kohl, Berlin, Haus des Ministerrats, 19. Juli 1971, 11.00 bis 13.05 Uhr, 14.35 bis 14.45 Uhr. Gleiche Teilnehmer wie bisher.

Staatssekretär *Kohl* eröffnete die Delegationssitzung und sagte, daß man soeben in einem persönlichen Gespräch über vielfältige Fragen, vielleicht auch mit einigem praktischen Erfolg, gesprochen habe.[2] Es sei Einigung darüber erzielt worden, daß das nächste Gespräch am 5. August 1971 um 10.30 Uhr in Bonn stattfinden werde.[3] Man werde, wie gewöhnlich, auf dem Flugwege kommen und vorher auch noch fernschriftlich die übliche Meldung übersenden.

9 Vgl. dazu die Äußerungen des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, zum Kursbuch der Bundesbahn am 21. Mai 1971; Dok. 184.

10 Für das 15. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 265.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt, am 19. Juli 1971 gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 21. Juli 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Ministerialdirektor von Staden weiterleitete.
Hat Staden am 21. Juli 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Ministerialdirigent van Well und Referat II A 1 weiterleitete.
Hat van Well und Vortragendem Legationsrat Bräutigam am 22. Juli 1971 vorgelegen.

2 Vgl. Dok. 250.

3 Für das 15. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 265.

Bei der letzten Begegnung am 8. Juni 1971[4] habe Staatssekretär Bahr zu den Elementen V bis X[5] und dem Präambel-Entwurf[6] gesprochen. Darauf wolle er heute erwidern.

Er gehe davon aus, daß auch in der BRD die Berichterstattung über den VIII. Parteitag der SED aufmerksam gelesen worden sei. Die dort zum Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander getroffenen Feststellungen seien eine wertvolle Hilfe zur Klärung der Position seiner Delegation.[7] Es sei dort klargestellt worden, daß diese Beziehungen allein solche der friedlichen Koexistenz entsprechend den Regeln des Völkerrechts sein könnten. Beziehungen anderer Art, insbesondere sogenannte innerdeutsche Beziehungen, könne es nicht geben. Die Absurdität solcher innerdeutscher Beziehungen habe Außenminister Winzer kürzlich in Rostock unterstrichen.[8] Er habe dort den Bundeskanzler mit einer Erklärung zitiert, die dieser in den USA abgegeben habe und die dahin gehe, daß die NATO A und O der Gesamtpolitik der Bundesrepublik sei. Wie könne es dann innerdeutsche Beziehungen zur DDR geben, die Mitglied des Warschauer Paktes sei? Hier bestehe ein nicht zu lösender Widerspruch.

Auf dem VIII. Parteitag sei das Angebot erneuert worden, normale völkerrechtliche Beziehungen zur BRD aufzunehmen. Die DDR gehe von dem Grundsatz aus, daß die Souveränität anderer Staaten genau so wie die der DDR zu achten sei. Zwischen DDR und BRD könne es – unabhängig von dem jeweiligen Sachbereich – nur völkerrechtliche Beziehungen geben. Auch ein Verkehrsvertrag habe den entsprechenden internationalen Normen – und das seien völkerrechtliche Normen – zu entsprechen.

Staatssekretär Bahr habe am 8. Juni 1971 gesagt, daß er, Kohl, sich mit seiner Bezugnahme auf das Völkerrecht eine Rosine aus dem Kuchen herauspicke; das sei nicht möglich; demgegenüber wolle er, Kohl, die Bundesregierung darauf aufmerksam machen, daß mit einer völkerrechtlichen Regelung der Verkehrsbeziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten nicht etwa die DDR ein-

4 Zum 13. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 203.

5 Im elften Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 30. April 1971 legte der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, eine überarbeitete Fassung seiner erstmals im zehnten Gespräch am 31. März 1971 in Ost-Berlin vorgetragenen zehn „Elemente eines Vertrags zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland über Fragen des Verkehrs" vor. Vgl. dazu Dok. 149.

6 Vgl. dazu die Vorschläge des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, und des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 21. Mai 1971 für eine Präambel zu einem Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs; Dok. 180.

7 Der VIII. Parteitag der SED fand vom 14. bis 20. Juni 1971 in Ost-Berlin statt. Im Bericht des ZK der SED wurde ausgeführt: „Die Deutsche Demokratische Republik tritt weiterhin für die Aufnahme normaler Beziehungen entsprechend den Regeln des Völkerrechts auch zur BRD ein." Vgl. den Artikel „Bericht des ZK an den VIII. Parteitag der SED"; NEUES DEUTSCHLAND vom 16. Juni 1971, S. 4.

8 Im Rahmen einer Pressekonferenz am 12. Juli 1971 im Rostocker Rathaus betonte der Außenminister der DDR, Winzer: „Würde man auf innerdeutsche Beziehungen eingehen, [...] so würde die Grenze zwischen den beiden deutschen Staaten zu einer offenen Wunde Europas werden, an der sich jederzeit ein tödlicher Kriegsbrand entzünden kann. Darum können zwischen diesen beiden Staaten nur die gleichberechtigten Beziehungen hergestellt werden wie zwischen anderen europäischen Staaten, die die europäische Sicherheit wollen, nämlich völkerrechtliche Beziehungen der friedlichen Koexistenz." Vgl. den Artikel: „„Wer solche Ziele hat, braucht den Frieden'„; NEUES DEUTSCHLAND vom 13. Juli 1971, S. 6.

seitige Vorteile erlange, wofür sie noch zu bezahlen habe, sondern daß eine solche Bezugnahme auf das Völkerrecht auch im Interesse der BRD liege; eine völkerrechtsgemäße Ausgestaltung des Wechsel- und Transitverkehrs – und bei letzterem wolle er an eine bestimmte Transitrelation erinnern – sei wertvoll gerade für die Bundesrepublik. Nicht ohne Grund sei die Bundesregierung an völkerrechtlichen Verpflichtungen der DDR gerade in jener Frage interessiert. Ein Vertrag, der auf der Grundlage innerstaatlichen Rechts der DDR oder BRD geschlossen werde, würde von Anfang an nichtig sein. Ein solcher Vertrag sei eben nur auf der Grundlage des Völkerrechts möglich. Diesbezügliche Rechtsauffassungen könnten auch nicht ausgeklammert werden; die Frage der Qualität des gesamten Vertrages könne nicht ungeklärt bleiben. Das Wesen eines völkerrechtlichen Vertrages werde durch seinen materiellen Inhalt und den Charakter des Vertrages als völkerrechtlicher Vereinbarung bestimmt. Zum Beispiel bei der Haftpflichtversicherung gebe es ein gleichartiges Interesse der zwei Staaten daran, daß Kraftfahrzeuge hinreichend versichert seien. Eine völkerrechtliche Verpflichtung entstehe aber erst aus einer Einigung über den völkerrechtlichen Charakter einer entsprechenden Vereinbarung. Ausgehend hiervon definiere die Wiener Vertragsrechts-Konvention (WVK) in ihrem Art. 2[9] einen Vertrag als internationales Abkommen, das schriftlich zwischen Staaten abgeschlossen und vom Völkerrecht bestimmt werde, gleichviel ob es aus einem oder mehreren Dokumenten bestehe und wie auch seine besondere Bezeichnung sein möge. Praxis und Theorie stimmten darin überein, daß Staaten bei Abschluß eines Vertrages, der Rechte und Pflichten begründen solle, sich über den völkerrechtlichen Charakter der Vereinbarung einigten.

Außenminister Winzer habe in Rostock auch an Äußerungen des Bundeskanzlers in Helsinki über die Selbständigkeit und souveräne Gleichheit aller Staaten erinnert.[10] Das umfasse dann doch auch die DDR. Vor der Jahresversammlung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik habe der Bundeskanzler am 25. Juni erklärt, daß die DDR ein Faktor in der politischen Landschaft Europas sei, den die Bundesregierung zu berücksichtigen habe und zu berücksichtigen bereit sei.[11] Der Bundeskanzler habe auch in Kassel von den Regeln des zwischenstaatlichen Rechts gesprochen.[12] Ähnlich habe sich auch Herr

9 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 1 a) des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge: „1) Im Sinne dieses Übereinkommens a) bedeutet ‚Vertrag' eine in Schriftform geschlossene und vom Völkerrecht bestimmte internationale Übereinkunft zwischen Staaten, gleichviel ob sie in einer oder in mehreren zusammengehörigen Urkunden enthalten ist und welche besondere Bezeichnung sie hat". Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1985, Teil I, S. 928f.

10 Auf Anfrage eines finnischen Journalisten nahm der Außenminister der DDR, Winzer, auf einer Pressekonferenz am 12. Juli 1971 im Rostocker Rathaus Stellung zu Äußerungen des Bundeskanzlers Brandt auf der Tagung der „Sozialistischen Internationale" vom 25. bis 27. Mai 1971 in Helsinki: „Brandt habe dort von friedlicher Koexistenz mit sozialistischen Ländern gesprochen – nicht aber mit der DDR. Der Hinweis auf geschichtliche Bindungen, die Bonn immer wieder bemüht, ist haltlos." Vgl. den Artikel: „‚Wer solche Ziele hat, braucht den Frieden'„; NEUES DEUTSCHLAND vom 13. Juli 1971, S. 6

11 Für die Ausführungen des Bundeskanzlers Brandt vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik vgl. Willy BRANDT, Aktuelle Fragen der deutschen Außenpolitik, in: EUROPA-ARCHIV 1971, S. 437–442.

12 Vgl. dazu Punkt 3 der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel"): „Die beiden Staaten sollen ihren Willen bekunden, ihre Beziehungen auf der Grundlage der Menschenrechte, der Gleichberechtigung, des friedlichen Zusammenlebens und der Nichtdiskriminierung als allgemeine Regeln des zwischenstaatlichen Rechts zu ordnen"; BULLETIN 1970, S. 670.

Wehner in Zeitungsinterviews geäußert. Warum aber gebe es immer nur Worte? In Klammern wolle er auch auf Fichtes Rechtslehre hinweisen, wonach jedem Volk in staatlicher Verfassung ein Zwangsrecht auf Anerkennung durch andere Staaten zustehe.[13] Wenn die Bundesrepublik ihren Widerstand gegen die Regelung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten des Völkerrechts aufgebe, so werde ein entscheidender Schritt getan sein.

Seine Delegation habe am 21. Mai 1971 folgenden Präambel-Text vorgeschlagen:

- „Die DDR und die BRD sind in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten und geleitet von dem Wunsch, Fragen des grenzüberschreitenden Verkehrs von Bürgern und Gütern beider Staaten zu regeln, übereingekommen"

Man habe dann in der Besprechung vom gleichen Tage überlegt, eine Ergänzung des Wortlauts

- „und normale völkerrechtliche Beziehungen zwischen beiden Staaten zu fördern"

dem Passus über die Entspannung in Europa anzuschließen. Es würde angemessen sein, die Förderung der normalen völkerrechtlichen Beziehungen in der Präambel zu erwähnen. Staatssekretär Bahr habe demgegenüber für die beiden letzten Anstriche vorgeschlagen

- „in der Absicht, Beziehungen beider Staaten zueinander zu entwickeln"
- „sind überein gekommen, als ersten Schritt das folgende Abkommen zu schließen."

Wenn Staatssekretär Bahr nicht bereit sei, das Völkerrecht in der Präambel zu erwähnen, warum beschränke man sich dann nicht auf die beiden Absätze, die er am 21. Mai ursprünglich vorgeschlagen habe? Damit könnten unnötige Streitpunkte vermieden werden.

Zum Element V habe Staatssekretär Bahr sich seinerzeit nicht gegen „im zwischenstaatlichen Verkehr übliche Praxis", „das Wohl der Bürger" und die „möglichst zweckmäßige und einfache" Gestaltung des Verkehrs gewandt. Wenn sein Vorschlag in Element I vom größtmöglichen Umfang des Verkehrs spreche, so sei die Konzeption gewesen, in Element I die allgemeinen Rechtsgrundlagen und das Ziel des Vertrages anzugeben; in Element V hingegen die praktischen Gesichtspunkte, die Art und Weise der praktischen Durchführung. Sicherlich bestehe zwischen den Elementen I und V ein Zusammenhang. Wenn man sich über den Inhalt geeinigt habe, werde die Einigung über die Ziffern schnell folgen.

Element VI werfe insbesondere die Frage der gegenseitigen Anerkennung der Reisepässe auf. Staatssekretär Bahr habe hierzu gesagt, daß hiermit Staatsangehörigkeitsprobleme entstünden, die nicht im Verkehrsvertrag gelöst werden könnten, die im übrigen auch eine verfassungsändernde Mehrheit in den gesetzgebenden Gremien der BRD brauchten. Und letztere werde nicht zu be-

13 Johann Gottlieb Fichte führte im Kapitel Völkerrecht, Paragraph 6, seiner Rechtslehre aus: „Jedes Volk, das nur nicht im Naturstande lebt, sondern eine Obrigkeit hat, sie sei beschaffen, wie sie wolle, hat ein Zwangsrecht auf die Anerkennung durch die benachbarten Staaten". Vgl. Johann Gottlieb FICHTE, Rechtslehre. Vorgetragen von Ostern bis Michaelis 1812, hrsg. von Hans Schulz, Leipzig 1920, S. 160.

kommen sein. Demgegenüber wolle er, Kohl, bemerken, daß der damit angezogene Art. 116 des Grundgesetzes (GG)[14] im Widerspruch zur Rechts- und Sachlage stehe. Es gehe doch nicht an, daß alles, was innerhalb der alten Reichsgrenzen lebe, als Bürger der Bundesrepublik in Anspruch genommen werde. Art. 25 GG[15] statuiere den Vorrang des Völkerrechts. Demnach müsse auch eine völkerrechtsgemäße Regelung im Bundestag möglich sein. Aber selbst wenn er auch einmal von Art. 116 GG ausgehe, so nehme dieser doch auch Bürger der Sowjetunion, der Volksrepublik Polen und der ČSSR als Deutsche in Anspruch. Gleichwohl würden aber Reisepässe dieser Staaten anerkannt. Hier brauche es also offenbar keine verfassungsändernde Mehrheit? Was hindere die Anwendung der gleichen Rechtsauffassung gegenüber der DDR? Er wolle nicht mit der Frage der Reisepässe „alles blockieren", wie Staatssekretär Bahr befürchtet habe. Es könne aber auf die Lösung gewisser Fragen nicht verzichtet werden. Die Reisepässe der DDR müßten anerkannt und diskriminierende Praktiken eingestellt werden. Der von Staatssekretär Bahr vorgeschlagene Visaverzicht setze darüber hinaus ein gutes und vertrauensvolles Verhältnis voraus, das zwischen der BRD und der DDR leider noch nicht bestehe. Staatssekretär Bahrs Vorschlag, daß jeder Staat für seine Bürger die Ausreisepapiere bestimme und der Einreise-Staat diese Papiere dann anzuerkennen habe, könne nicht akzeptiert werden. Sicher würden Bürger der Bundesrepublik dann lediglich mit ihrem Personalausweis kommen. Außerdem gebe es in der Binnenschiffahrt noch die überholte Praxis der temporary navigation permits, an denen die Bundesrepublik festhalte. Das könne seine Seite nicht mitmachen. Er glaube, im übrigen verstanden zu haben, daß die Bundesregierung bereit sei, im Wechselverkehr DDR-Papiere anzuerkennen. Gelte das auch im Transit, etwa in der Schweiz? Werde etwa der Reisepaß-Ersatz, den DDR-Bürger in der Bundesrepublik annehmen müßten, wegfallen? Hier werde er für eine Erläuterung dankbar sein.

Staatssekretär Bahrs Frage, ob sich die gegenseitige Anerkennung von Dokumenten für zugelassene Fahrzeuge nur auf Kraftfahrzeuge beziehe, beantworte er, daß sein Element VI auch Binnenschiffe einschließe.

Zu Element VII habe Staatssekretär Bahr die Frage gestellt, ob sein Absatz 1 nicht überflüssig sei. Er, Kohl, habe dieses Element nur vorgeschlagen, um den bestehenden Zustand zu regeln. Vielleicht sei das wirklich nicht notwendig. Wenn man die Anwendung innerstaatlicher Vorschriften verabrede, dann würden darunter ja auch Zölle fallen. Hinsichtlich der Gebühren und Abgaben habe Staatssekretär Bahr eine Befreiung für den Wechselverkehr vorgeschlagen. Dies sei bedenkenswert. Wie aber sei es beim Transitverkehr? Hier müsse das

14 Artikel 116 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „1) Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volksangehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat. 2) Frühere deutsche Staatsangehörige, denen zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, und ihre Abkömmlinge sind auf Antrag wieder einzubürgern. Sie gelten als nicht ausgebürgert, sofern sie nach dem 8. Mai 1945 ihren Wohnsitz in Deutschland genommen haben und nicht einen entgegengesetzten Willen zum Ausdruck gebracht haben." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 15 f.

15 Für Artikel 25 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 vgl. Dok. 33, Anm. 10.

ungleiche Volumen des jeweiligen Transitverkehrs durch die DDR und die BRD berücksichtigt werden, und jedem Vertragsstaat müsse das Recht unbenommen bleiben, für diese Verkehrsart die entstehenden Unkosten durch die Erhebung von Abgaben und Gebühren zu decken. Da Staatssekretär Bahr beim letzten Mal mit den Straßenbenutzungsgebühren der DDR so ins Gericht gegangen sei, wolle er sich den Hinweis auf entsprechende Überlegungen innerhalb der EWG gestatten. Auch dort werde die Einführung entsprechender Gebühren erwogen.

Zu Element VIII habe Staatssekretär Bahr die Einführung von Beförderungsgenehmigungen als Rückschritt bezeichnet. Diese Auffassung könne er, Kohl, nicht teilen. Auch die Bundesrepublik habe gerade in der jüngsten Zeit Abkommen mit Großbritannien[16] und Polen[17] abgeschlossen, in denen Beförderungsgenehmigungen vereinbart seien. Was zwischen fast allen europäischen Staaten gelte, müsse auch zwischen BRD und DDR gelten.

Im Element IX bestehe offenbar Einigkeit über den ersten Absatz, wonach Kraftfahrzeuge im grenzüberschreitenden Verkehr haftpflichtversichert sein müßten. Im übrigen habe Staatssekretär Bahr erklärt, daß sich das Haftpflicht-Abkommen von 1950 bewährt habe und es daher bei diesem Abkommen bleiben solle. Er, Kohl, halte jedoch an dem vorgeschlagenen zweiten Absatz des Elements IX fest.

Eine kurze Durchsicht nämlich des Abkommens zeige, daß es 1) der veränderten Situation nicht mehr gerecht werde und 2) ungerechtfertigte ökonomische Nachteile für die DDR mit sich bringe.

Zu 1) wolle er darauf aufmerksam machen, daß in dem Abkommen von „Deutschland einschließlich des Saarlandes" gesprochen werde. Nun, da es feststehe, daß es zwei Staaten in Deutschland gebe, müsse dieser Tatsache auch Rechnung getragen werden.

16 Vgl. dazu § 1 der Vereinbarung vom 2. Juni 1967 zwischen dem Bundesministerium für Verkehr und dem britischen Verkehrsministerium über den internationalen Straßengüterverkehr: „1) Unternehmer, deren Kraftfahrzeuge nach den Gesetzen im Vereinigten Königreich zum gewerblichen Straßengüterverkehr zugelassen sind, bedürfen zur Beförderung von Gütern auf der Straße zwischen dem Vereinigten Königreich und der Bundesrepublik Deutschland oder im Transit durch die Bundesrepublik Deutschland deutscher Genehmigungen. Diese Genehmigungen werden im Vereinigten Königreich nach den §§ 5 und 7 dieser Vereinbarung ausgegeben. 2) Unternehmer, deren Kraftfahrzeuge nach den Gesetzen der Bundesrepublik Deutschland zum gewerblichen Straßengüterverkehr zugelassen sind, bedürfen zur Beförderung von Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich oder im Transit durch das Vereinigte Königreich keiner weiteren britischen Güterverkehrsgenehmigung, wenn an sie Genehmigungen nach den §§ 5 und 7 dieser Vereinbarung in der Bundesrepublik Deutschland ausgegeben sind." Vgl. BUNDESANZEIGER Nr. 135 vom 22. Juli 1967, S. 2.

17 Vgl. dazu Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 4 Absatz 1 der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Polen vom 11. September 1969 über den internationalen Straßenpersonen- und -güterverkehr: „Zur Durchführung eines grenzüberschreitenden Linienverkehrs mit Kraftomnibussen in oder durch das Gebiet des anderen Landes bedürfen Unternehmer der vorherigen Genehmigung der zuständigen Behörde dieses Landes. Die Genehmigung wird nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften dieses Landes erteilt. [...] Unternehmer des gewerblichen Güterkraftverkehrs und des Werkverkehrs bedürfen zum grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr zwischen dem Land, in dem das verwendete Kraftfahrzeug zugelassen ist, und dem anderen Land sowie zum Transitverkehr durch das andere Land für jede Beförderung einer Genehmigung der anderen Vertragspartei gemäß Artikel 6." Vgl. BUNDESANZEIGER Nr. 191 vom 14. Oktober 1969, S. 2.

Zu 2) wolle er nur darauf hinweisen, daß das Verkehrsvolumen bundesrepublikanischer Fahrzeuge in der DDR ungleich größer als umgekehrt sei. Wenn Haftpflichtabgaben erhoben werden würden, würde die DDR einen erheblichen Mehrbetrag bekommen. Dieser Tage habe z.B. Italien für einreisende Kraftfahrzeuge, deren Fahrer nicht im Besitz der Grünen Karte seien, eine Kurzversicherung für 7000 Lire – DM 42,- – eingeführt. Im Verhältnis DDR[18]/Bundesrepublik gebe es keine Haftpflichtbeträge. Er wolle aber auf das Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz von diesem Jahre[19] hinweisen, dessen Regelung als Vorbild genommen werden könne.

Bei dieser Gelegenheit wolle er die Frage stellen, ob die Bundesregierung bereit sei, ihren Widerstand gegen eine gleichberechtigte Mitgliedschaft der DDR in der Konvention über die Grüne Karte aufzugeben. Das würde zu einer zufriedenstellenden Lösung führen.

Zu Element X habe Staatssekretär Bahr gesagt, daß er später darauf zurückkommen wolle.

Dann habe Staatssekretär Bahr noch einen Katalog von Detailvorschlägen vorgetragen. Teilweise stelle dies eine Konkretisierung der von ihm, Kohl, vorgetragenen Elemente dar. So z.B. der Punkt, daß zum Gebrauch und Verbrauch durch Fahrzeuginsassen und Schiffsbesatzungen bestimmte Gegenstände, auch Treibstoff, abgabenfrei eingeführt werden sollten.

Dies könnte Abs. 3 im Element VII werden.

Der Austausch von Verkehrsberichten und ähnlichem, der dazu beitrage, den Verkehr einfach und zweckmäßig abzuwickeln, sei in Ordnung; damit sei er einverstanden.

Hinsichtlich des Pannendienstes könne vereinbart werden, daß die zuständigen Organe und Betriebe nach den innerstaatlichen Vorschriften die erforderliche Hilfe gewähren.

Er sehe aber nicht die Notwendigkeit, direkte Fernsprechverbindungen bei Betriebsstellen benachbarter Eisenbahndirektionen einzurichten. Solche Verbindungen bestünden bereits zwischen dem Ministerium für Verkehrswesen in Berlin und der Bundesbahnhauptverwaltung in Frankfurt/Main sowie zwischen allen acht Grenzbahnhöfen. Da die betroffenen Ämter ohnehin nur beschränkte Befugnisse hätten, sei die Herstellung solcher direkter Leitungen überflüssig. Auch in dem Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR vom 25. April 1964[20] seien solche direkten Verbindungen nur zwischen den Grenzbahnhöfen vereinbart worden.[21]

18 Korrigiert aus: „BRD".

19 Für den Wortlaut des Vertrags vom 30. Mai 1969 zwischen der Bundesrepublik und der Schweiz über die Schadendeckung bei Verkehrsunfällen, der am 22. Juli 1971 in Kraft trat, vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 91.

20 Korrigiert aus: „15. April 1964".

21 Am 25. April 1964 wurde eine Vereinbarung zwischen der Deutschen Bundesbahn und den Tschechoslowakischen Staatsbahnen „über den Grenzübergang der Eisenbahnen" geschlossen. Vgl. dazu das Schreiben des Bundesministers für Verkehr vom 14. Januar 1965; Referat III A 4, Bd. 575.
Am 24. September 1964 erläuterte das Bundesministerium für Verkehr auf Anfrage des Auswärtigen Amts: „Auf dem Gebiet des Eisenbahnverkehrs sind bilaterale Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Staaten des europäischen Ostblocks nicht abgeschlossen worden. [...] Ergänzend ist darauf hinzuweisen, daß zwischen der Hauptverwaltung der Deutschen Bundesbahn

Was die Fahrpreisermäßigungen betreffe, so lägen diese schon weit über der internationalen Norm. Ein weiterer Nachlaß sei daher nicht möglich.

Für die Beilegung von Streitigkeiten schlage er nach wie vor die Verhandlungen von Beauftragten vor, die, falls sie keine Klärung erreichten, ihren Regierungen berichten sollten. Diese sollten dann ihrerseits sich um eine Einigung bemühen.

Zu Staatssekretär Bahrs übrigen Vorschlägen habe er schon früher Stellung genommen.

Nachdem man damit jetzt sozusagen die erste Lesung beendet habe, schlage er vor, an die Hauptprobleme heranzugehen. Dazu biete sich die Präambel an. Vielleicht habe Staatssekretär Bahr dazu etwas zu sagen.

Staatssekretär *Bahr* erklärte, heute zu den Details nicht Stellung nehmen zu wollen. Dies werde nach einer sorgfältigen Prüfung beim nächsten Mal geschehen. Er wolle aber seinen Eindruck nicht verhehlen, daß Staatssekretär Kohls Ausführungen bei einigen Punkten Wiederholungen enthalten hätten, bei anderen recht negativ ausgefallen seien. Unter Vorbehalt genauer Prüfung sei so bei ihm zuweilen der Eindruck entstanden, als wolle man Erschwerungen schaffen, Probleme herausarbeiten oder Regelungen in Frage stellen, die sich eingespielt hätten. Wenn der Verkehr teurer werde, könne man schwerlich von einer Erleichterung oder Verbesserung sprechen. Sollte sich dieser Eindruck bei einer näheren Prüfung bestätigen, so sehe er es als sehr schwierig an, in dieser Form die Gespräche weiter zu führen.

Die anfänglichen grundsätzlichen Ausführungen Staatssekretär Kohls verstehe er nur schwer. Hier werde auf Pappkameraden geschossen. Ein großer Teil Staatssekretär Kohls Ausführungen habe sich gegen eine Weigerung der Bundesrepublik gerichtet, mit der DDR verbindliche Abkommen zu schließen.

Staatssekretär *Kohl* warf ein, völkerrechtlich verbindlich.

Staatssekretär *Bahr* fuhr fort, das Gegenteil sei der Fall. Er habe zu wiederholten Malen erklärt, daß die zu treffenden Vereinbarungen verbindlich sein sollen. Früher einmal habe er in diesem Raum gesagt, daß der sachliche Gehalt und die Form eines Abkommens völkerrechts-ähnlich oder völkerechts-entsprechend sein müßten. Staatssekretär Kohl habe diese Erklärung seinerzeit sehr begrüßt.

Staatssekretär *Kohl* warf ein, daß er sich freue, daß Staatssekretär Bahr auf diesen Ansatz zurückkomme. Später habe Staatssekretär Bahr so gesprochen, als ob schon der Terminus Völkerrecht eine Injurie sei.

Staatssekretär *Bahr* entgegnete, Staatssekretär Kohl habe noch nicht Stellung genommen zu dem, was er, Bahr, damals gesagt habe, nämlich, daß, wenn alles andere klar sei, das hier erörterte Problem lediglich eine Bezeichnungsfrage werde. Er habe schon früher darauf hingewiesen, daß es kein Zufall und auch nicht von der kleinen Bundesrepublik der Sowjetunion „aufgedrückt" worden

Fortsetzung Fußnote von Seite 1154

und den einzelnen Eisenbahnverwaltungen der Ostblockstaaten Vereinbarungen über die Durchführung des grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrs bestehen." Vgl. Referat III A 4, Bd. 542.

sei, wenn in den Moskauer Absichtserklärungen[22] das Wort völkerrechtlich vermieden werde. Dies sei vielmehr das Ergebnis langer, wohlüberlegter und gleichberechtigter Verhandlungen. Er habe weiter schon früher gesagt, daß, wenn man sich in der Substanz einig sei, dann auch im Vertragstext die Worte „völkerrechtlich" und „innerdeutsch" vermieden werden könnten. Er wolle noch einmal mit Nachdruck sagen, daß die Konzeption von den innerdeutschen oder besonderen Beziehungen keinerlei Unterordnung oder Bevormundung des Einen oder Anderen zum Inhalt habe. Solche Unterstellungen weise er entschieden zurück. Sie würden auch durch häufige Wiederholung nicht richtiger.

Staatssekretär *Kohl* fragte, wie es denn etwa mit den Bemühungen der Bundesregierung bestellt sei, den Beitritt der DDR zur Weltgesundheits-Organisation[23] zu verhindern. Ob das nicht eine Bevormundung sei?

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, daß er schon oft gesagt habe, daß die Frage des praktischen Verhaltens der Bundesregierung im Ausland sehr vom Verlauf der hier geführten Gespräche abhänge. Außerdem arbeite ja auch die DDR bei ihren Freunden gegen die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Bundesrepublik.

Staatssekretär *Kohl* meinte, dies sei ein Irrtum. Breschnew habe vor einiger Zeit darauf hingewiesen, was die Folgen der Ratifizierung der bekannten Ostverträge sein werden.[24] Im übrigen sei das Festhalten der ČSSR an ihrer Auffassung, daß das Münchner Abkommen von Anfang an nichtig gewesen sei, legitim.

Staatssekretär *Bahr* sagte, in Kassel und Erfurt[25] habe die DDR ganz offen davon gesprochen, daß sie die Außenbeziehungen der BRD blockiere. Habe diese Politik sich jetzt geändert? Könne man jetzt darüber reden? Habe Staatssekretär Kohl dafür jetzt Vollmacht? Dann könne auch eine Änderung im Verhalten der Bundesregierung eintreten.

Staatssekretär *Kohl* antwortete, daß er auf diesen Punkt zurückkommen werde.

Staatssekretär *Bahr* sagte, er wolle noch einmal darauf hinweisen, daß das Verhältnis der Bundesrepublik zur DDR nicht nur von der Tatsache der Selbständigkeit der beiden Staaten, sondern auch noch durch zwei weitere Grund-

22 Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier"), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen" zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

23 Zur Abstimmung am 13. Mai 1971 auf der 24. Weltgesundheitsversammlung in Genf vgl. Dok. 62, Anm. 7.

24 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, führte am 16. Juni 1971 auf dem VIII. Parteitag der SED in Ost-Berlin aus: „Treten die Verträge der Sowjetunion und Polens mit der BRD in Kraft, so wird das in vieler Hinsicht eine neue politische Atmosphäre in Europa schaffen. Es ist anzunehmen, daß dies die Voraussetzungen für die Anbahnung normaler Beziehungen der BRD zu den europäischen sozialistischen Ländern, für die Entwicklung einer fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen den Ländern des Ostens und des Westens Europas überhaupt, für die Lösung der wichtigen europäischen Sicherheitsprobleme bedeutend verbessern wird." Vgl. den Artikel „Der VIII. Parteitag der SED – ein bedeutender Markstein beim sozialistischen Aufbau der DDR"; NEUES DEUTSCHLAND vom 17. Juni 1971, S. 4.

25 Bundeskanzler Brandt und der Vorsitzende des Ministerrats, Stoph, trafen am 19. März in Erfurt und am 21. Mai 1970 in Kassel zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 124, bzw AAPD 1970, II, Dok. 226.

sätze bestimmt werde, die er seinerzeit dargelegt habe. Wenn Staatssekretär Kohl glaube, den zweiten Grundsatz vernachlässigen zu können, so sei das sicherlich nicht klug. Der dritte Grundsatz aber müsse einfach berücksichtigt werden. Das Verhältnis der Bundesrepublik und der DDR zueinander werde von dem ersten und dem dritten Grundsatz bestimmt, und auch dem zweiten müsse Rechnung getragen werden.

Er habe den Eindruck, daß Staatssekretär Kohls heutige Ausführungen eine Verhärtung darstellten, die der Situation nicht angemessen sei.

Wenn der Bundeskanzler für die Bundesrepublik gesagt habe, was Staatssekretär Kohl für die DDR im Hinblick auf den Warschauer Pakt erkläre, so sei dies ein Hinweis auf den von ihm eben erwähnten dritten Grundsatz.

Staatssekretär Kohl habe vorhin die WVK zitiert, die ja übrigens auch besondere Bezeichnungen vorsehe. Er werde darauf noch zurückkommen.

Auch den Grundsatz der souveränen Gleichheit habe er, Bahr, genauso betont wie auch der Bundeskanzler in Helsinki. Die Bundesregierung sei auch bereit, Verträge zu schließen, die das ausdrückten. Er habe immer gesagt, daß in ihren Beziehungen zueinander die beiden deutschen Staaten sich als durchaus Gleiche gegenüberstünden.

Staatssekretär Kohl habe dann erneut die Reisepässe erwähnt. Hier befinde er sich in einem sachlichen Irrtum. DDR-Bürger brauchten für den Transitverkehr keinen Paßersatz. Lediglich in Fällen, in denen keine gültigen Papiere vorhanden seien, werde mit einem Dokument ausgeholfen, das aber kein Paß sei, das auch den Betreffenden nicht als Bürger der Bundesrepublik in Anspruch nehme.

Staatssekretär *Kohl* bezeichnete dies als eine große Neuigkeit. Er werde Dokumente, aus denen das Gegenteil hervorgehe, vorlegen.

Staatssekretär *Bahr* sagte dann, daß Staatssekretär Kohl gewünscht habe, nicht den zweiten Schritt vor dem ersten zu tun. Heiße dies, daß beide Seiten die Papiere gegenseitig anerkennen und danach erklären könnten, daß im gegenseitigen Verkehr auf die Vorweisung dieser Papiere verzichtet werde? In einer solchen Regelung werde nämlich der zweite wirklich nach dem ersten Schritt getan.

Was die übrigen Elemente angehe, so werde man sie einer genauen Prüfung unterziehen.

Staatssekretär *Kohl* kam noch einmal auf die WVK zurück, verlas deren Artikel 2 und meinte, daß demnach eine völkerrechtliche Charakterisierung einer zu treffenden zwischenstaatlichen Vereinbarung notwendig sei.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, daß der Passus – „wie auch seine besondere Bezeichnung sein mag" – doch nur so zu verstehen sei, daß selbst wenn man einen Verkehrsvertrag „innerdeutsch" nenne, dies die rechtliche Qualifizierung des Vertrages nicht ändere.

Staatssekretär *Kohl* entgegnete, daß sich aus den Vorarbeiten zur WVK ergebe, daß der von Staatssekretär Bahr angezogene Passus sich lediglich auf Be-

nennung wie Konvention, Regierungsabkommen, Vertrag und ähnliches beziehe. Dies stehe schon so bei Lauterpacht.[26]

Immerhin sei aber heute in Staatssekretär Bahrs Ausführungen einiges gewesen, was seine Seite sorgfältig prüfen werde. Während Staatssekretär Bahr früher einmal gesagt habe, daß die Vermeidung des Wortes „Völkerrecht" am Gehalt einer Vereinbarung nichts ändern könne und daher eine Sache der Kosmetik sei, habe er auf Grund Staatssekretär Bahrs späteren Ausführungen Zweifel daran bekommen, ob die Bundesregierung überhaupt bereit sei, Beziehungen zur DDR zu regeln, die ihrer Substanz nach völkerrechtlicher Natur seien. Heute habe Staatssekretär Bahr dann aber wieder die souveräne Gleichheit erwähnt. Deshalb komme er zu der Feststellung, daß es seiner Seite genüge, wenn man beim Abschluß eines Verkehrsvertrages von den Prinzipien und Grundsätzen des Völkerrechts ausgehe. Er stelle daher die Frage, ob die Bundesregierung bereit sei, einen dem Völkerrecht gemäßen Vertrag zu schließen. Staatssekretär Bahrs Hinweis auf die Vorbehaltsrechte der Alliierten[27] mache manchmal den Eindruck, daß er nur ausweichen wolle. Auf die Frage, welche dieser Rechte die Bundesregierung hinderten, einen völkerrechtsgemäßen Verkehrsvertrag abzuschließen, habe er bislang noch keine Antwort bekommen. Er betone, daß auch die DDR die Rechte und Verpflichtungen der ursprünglich drei, nach Beitritt Frankreichs dann vier Mächte der Anti-Hitler-Koalition voll anerkenne und hoch achte.

Staatssekretär *Bahr* sagte, er könne nur wiederholen, daß die Bundesregierung zu einem Verkehrsvertrag bereit sei, wie „er zwischen Staaten üblich ist."

Staatssekretär *Kohl* fragte, ob dies nicht gleichbedeutend sei mit einer in der WVK genannten völkerrechtlichen Vereinbarung.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, er habe erstens diese Gleichheitszeichen von der Substanz her immer akzeptiert. So sei nie ein Zweifel daran gelassen worden, daß ein Verkehrsvertrag dem Bundestag vorgelegt und gegebenenfalls die Billigung der gesetzgebenden Körperschaften eingeholt werden müsse; zweitens werde die Bundesregierung keinen Verkehrsvertrag abschließen, der faktisch die Dinge erschwere, anstatt sie zu erleichtern, der also die Theorie der Abgrenzung in die Praxis umsetze. Einen Verkehrsvertrag, der den Verkehr erschwere, haben keinen Sinn und sei schlechter als ein vertragsloser Zustand. Drittens würde die DDR-Delegation gut beraten sein, wenn sie neben der Formvollendung, an der ihr so viel liege, berücksichtige, daß die Bewohner der beiden deutschen Staaten mehr miteinander verkehren wollen als die Bewohner der beiden Staaten mit Bewohnern dritter oder vierter Staaten. Viertens seien die alliierten Rechte in abstracto Teil des für die beiden deutschen Staaten verbindlichen Völkerrechts. Er gebe zu, daß dies mit einem generellen Verkehrsvertrag nichts zu tun habe und freue sich, daß Staatssekretär Kohl zum ersten Mal beschränkt auf einen allgemeinen Verkehrsvertrag argumentiert habe, denn die alliierten Vorbehaltsrechte seien von Bedeutung

26 Vgl. dazu INTERNATIONAL LAW. Being the Collected Papers of Hersch Lauterpacht. Bd. 4, Cambridge/London/New York/Melbourne 1978, S. 128–139.

27 Vgl. dazu Artikel 2 Satz 1 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag); Dok. 154, Anm. 10.

a) für das Grundverhältnis und

b) für die besondere Verkehrsrelation,

die Staatssekretär Kohl doch ständig im Hinterkopf habe.

Staatssekretär *Kohl* sagte, daß er nicht ohne Grund die WVK zitiert habe, wonach es sich bei einem völkerrechtlichen Vertrag auch um mehrere Dokumente handeln könne.

Staatssekretär *Bahr* sagte, das sei klar. Jedenfalls beschäftigen sich die Vier Mächte mit der eben genannten besonderen Verkehrsrelation. Auf sie das allgemeine Völkerrecht anzuwenden, werde nicht möglich sein.

Staatssekretär *Kohl* meinte, die Vier Mächte würden sich sicher aufs Völkerrecht berufen.

Staatssekretär *Bahr* entgegnete, daß dies aber nicht für das allgemeine Völkerrecht gelte, sondern nur für die aus der Besetzung Deutschlands fließenden Recht.

Staatssekretär *Kohl* meinte, das Potsdamer Abkommen sei der Ausgangspunkt der Vier-Mächte-Rechte.

Staatssekretär *Bahr* lud Staatssekretär Kohl ein, das Potsdamer Abkommen einmal einer Prüfung an Hand der WVK zu unterziehen. Staatssekretär Kohl werde an dem Ergebnis sicherlich keine Freude haben.

Staatssekretär *Kohl* entgegnete, dies sei eben der Unterschied: Die DDR gehe seit jeher davon aus, daß das Potsdamer Abkommen, das Nürnberger Statut[28] und die Satzung der Vereinten Nationen[29] die Grundlage der Vier-Mächte-Rechte seien. Demgegenüber habe die Bundesregierung durch ihren Vertreter im KPD-Prozeß[30] das Potsdamer Abkommen als leere Hülse bezeichnen lassen und damit 1950 abgelehnt, was sie jetzt häufig geradezu beschwöre.

Staatssekretär *Bahr* sagte, wenn Staatssekretär Kohl sich auf das Potsdamer Abkommen berufe, dann müsse er es sich auch schon ganz zu eigen machen. Dann müsse auch Deutschland als Einheit behandelt werden etc.

Staatssekretär *Kohl* fragte, ob man sich denn nicht darüber einigen könne, zwischen die beiden Ausdrücke „zwischen Staaten üblich" und „völkerrechtlich im Sinne des Art. 2 der WVK" ein Gleichheitszeichen zu setzen.

28 Für den Wortlaut des Statuts vom 8. August 1945 für den Internationalen Militärgerichtshof vgl. IMT, Bd. 1, S. 10–18.

29 Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

30 Am 16. November 1951 beschloß das Kabinett, beim Bundesverfassungsgericht einen Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Kommunistischen Partei Deutschlands (KPD) zu stellen. Für den Wortlaut der Begründung vgl. BULLETIN 1951, S. 61.
Am 17. August 1956 entschied das Bundesverfassungsgericht: „1) Die Kommunistische Partei Deutschlands ist verfassungswidrig. 2) Die Kommunistische Partei Deutschlands wird aufgelöst. 3) Es ist verboten, Ersatzorganisationen für die Kommunistische Partei Deutschlands zu schaffen oder bestehende Organisationen als Ersatzorganisationen fortzusetzen. 4) Das Vermögen der Kommunistischen Partei Deutschlands wird zugunsten der Bundesrepublik Deutschland zu gemeinnützigen Zwecken eingezogen." Vgl. ENTSCHEIDUNGEN, Bd. 5, S. 86f.
Vertreter der Bundesregierung im KPD-Prozeß war Staatssekretär Ritter von Lex, Bundesministerium des Innern.

Staatssekretär *Bahr* sagte, er werde die Vokabel „völkerrechtlich" nicht benutzen. Er halte daran fest, daß eine Vereinbarung getroffen werden müsse, wie sie zwischen Staaten üblich sei unter Berücksichtigung der bestehenden Vier-Mächte-Rechte.

Staatssekretär *Kohl* fragte, wenn man das Wort völkerrechtlich vermeiden wolle, ob man dann nicht sagen könne „Vertrag nach Art. 2 WVK"?

Staatssekretär *Bahr* entgegnete, wenn die WVK das Verhältnis zwischen der BRD und der DDR, so wie er es mit den drei Grundsätzen gekennzeichnet habe, also insbesondere mit den bestehenden Vier-Mächte-Rechten, decke, könne er mit ja antworten, sonst müsse er einen Vorbehalt machen.

Staatssekretär *Kohl* fragte, ob der Moskauer Vertrag ein völkerrechtlicher Vertrag sei.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, daß dies selbstverständlich der Fall sei. BRD und DDR könnten selbstverständlich mit dritten Staaten völkerrechtliche Beziehungen eingehen. Die einzige Besonderheit liege im Verhältnis der beiden Staaten zueinander. Aber auch da seien sie gleichberechtigt, etwa in der Begrenzung ihrer Souveränität. Sofern die Vier-Mächte-Rechte nicht berührt würden, sei ein völkerrechtsgemäßer Vertrag möglich. Wenn er vom Berlin-Verkehr absehe, dann sehe er bei einem allgemeinen Verkehrsvertrag mit der DDR keine Berührung der Vier-Mächte-Rechte, ebensowenig wie bei Vereinbarungen über einen Kultur-Austausch, über eine Erweiterung des Handels, über den Verrechnungsverkehr oder gar über eine Währungseinheit. In all diesen Fällen sehe er keine Berührung der Vier-Mächte-Rechte.

Staatssekretär *Kohl* sagte, dann handele es sich bei solchen Vereinbarungen also um solche gemäß Art. 2 der WVK. Was stehe dann der Völkerrechtsgemäßheit des bewußten Annexes entgegen? Als Teil eines völkerrechtsgemäßen Vertrages habe doch auch er völkerrechtsgemäßen Charakter. Etwas anderes wolle und könne seine Seite sich nicht vorstellen.

Staatssekretär *Bahr* sagte, er glaube gern, daß Staatssekretär Kohl nicht wolle. Wie aber stehe es mit dem Können? Er wolle nur auf den früher von der DDR gemachten Vorschlag einer Konföderation[31] hinweisen. Was halte Staatssekretär Kohl heute davon?

Staatssekretär *Kohl* erwiderte, der Vorschlag sei in der zweiten Hälfte der 50er Jahre gemacht worden, heute aber unvereinbar mit einer Politik der Bundesregierung, die in der NATO das A und O ihrer Gesamtpolitik sehe. Im übrigen sei auch die Konföderation ein völkerrechtliches Verhältnis, und nur darum gehe es doch jetzt.

31 Am 30. Dezember 1956 schlug der Generalsekretär des ZK der SED, Ulbricht, erstmals die Bildung einer Konföderation zwischen der Bundesrepublik und der DDR als Zwischenlösung vor, bis es möglich sei, „die Wiedervereinigung und wirklich demokratische Wahlen zur Nationalversammlung zu erreichen". Dieser Vorschlag wurde in Verlauf des Jahres 1957 dahingehend konkretisiert, daß nach einem Ausscheiden von Bundesrepublik und DDR aus der NATO bzw. dem Warschauer Pakt und nach einem Abzug der Truppen der Vier Mächte ein völkerrechtlicher Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR geschlossen und ein paritätisch besetzter Gesamtdeutscher Rat geschaffen werden sollte. Nachdem dieser Vorschlag den bei der DDR akkreditierten Diplomaten am 27. Juli 1957 offiziell mitgeteilt worden war, wurde er auch zum Bestandteil der sowjetischen Deutschlandpolitik. Für den Wortlaut der Erklärung vom 27. Juli 1957 vgl. DzD III/2, S. 1009.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, die Konföderation sei jedenfalls ein besonders enges Verhältnis. Er habe schon früher gesagt, daß eine Konföderation nicht schlecht sei. Wichtig sei die Zielrichtung, ob sie eine über sich selbst hinausgehende Orientierung habe oder Endzustand sein solle. Die DDR wolle eine Formalisierung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten bei gleichzeitiger Abgrenzung. Die Bundesregierung wolle eine Formalisierung, damit man einander näher komme und das Zusammenleben leichter werde.

Staatssekretär *Kohl* sagte, daß der Bundeskanzler vor der Gesellschaft für Auswärtige Politik auch von der Notwendigkeit der ideologischen Abgrenzung gesprochen habe. Diese Abgrenzung sei richtigerweise die andere Seite der friedlichen Koexistenz. Im übrigen sei seine Seite ja durchaus bereit, bestehenden Realitäten Rechnung zu tragen. So habe man ja in Element V durchaus vorgesehen, daß für bestimmte Transit-Relationen, in denen der Verkehr besonders umfangreich sei, in Anlagen Erleichterungen eingeplant werden könnten. Es gehe doch jetzt darum, daß auch diese Anlagen völkerrechtsgemäß sein müßten. Gegenüber Staatssekretär Bahrs Vorwurf, die DDR wolle die Verkehrsbeziehungen erschweren, mache er nur darauf aufmerksam, daß sie im Gegenteil bereit sei, den Verkehr im größtmöglichen Umfang zum beiderseitigen Vorteil, zum Wohl der Bürger etc. auszugestalten. Das seien doch seine Vorschläge.

Staatssekretär *Bahr* sagte, daß es dem Wohl der Bürger aber nicht entspreche, mehr zu zahlen.

Staatssekretär *Kohl* wies demgegenüber auf die Regelung bei der Haftpflichtversicherung hin. Das alte Abkommen passe nicht mehr in die Landschaft. Die sprunghafte Steigerung des Verkehrs zwischen den Jahren 1958 und 1971 müsse doch berücksichtigt werden. Hier könne es doch nicht bei einer paritätischen Regelung bleiben, wenn etwa auf sechs Unfälle von BRD-Fahrzeugen in der DDR ein Unfall eines DDR-Fahrzeuges in der BRD komme. Zu dem, was er vorhin über die Reisepässe gesagt habe, habe er jetzt ein Dokument, nämlich einen Reisepaß-Ersatz zum Übertritt in die Schweiz und Österreich zur Hand, das er verlesen wolle:

„Reise-Ausweis – Reisepaß-Ersatz für einmalige Ausreise und Einreise ..."

Dies sei die traurige Realität.

MD *Weichert* erklärte, daß seines Wissens diese Regelung seit vorigem Jahr nicht mehr in Kraft sei.

Staatssekretär *Kohl* sagte, er werde das prüfen. Im übrigen habe man einen guten Schritt vorwärts getan, wenn man sich über den völkerrechtlichen Charakter der zu treffenden Verkehrsvereinbarung einig sei. Hinsichtlich des Wortes Völkerrecht sei er kein Fetischist. Ein völkerrechtsgemäßer Verkehrsvertrag sei auch keine Rosine, die die DDR sich aus dem Kuchen herauspicke, sondern gerade für die BRD in Hinblick auf die schon mehrfach erwähnte besondere Verkehrs-Relation von besonderem Interesse. Er könne schließen mit dem Psalm 91, Vers 10, wobei er das biblische Du in ein höfliches Sie umwandeln wolle: „Es wird Ihnen kein Übel begegnen, keine Plage wird sich Ihrem Hause nahen."

Hier wird die Sitzung für das Mittagessen unterbrochen.

Anschließend nahm Staatssekretär *Bahr* das Wort und stellte fest, daß man sich bei der Präambel wohl über die Einleitungsformulierung bis einschließlich „einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten" einig sei. Danach schlage Staatssekretär Kohl den Passus über die völkerrechtlichen Beziehungen, er, Bahr, den Passus über die Entwicklung der Beziehungen und den ersten Schritt vor. Staatssekretär Kohl werde nicht überrascht sein, daß er, Bahr, die Völkerrechtlichkeit nicht im Vertrag verankert sehen wolle. Er glaube, daß sein Vorschlag mit dem Hinweis auf die Entwicklung der Beziehungen und den ersten Schritt sinnvoll sei. Er habe hierzu auch noch keine Gegenargumente gehört. Vielleicht könne man sich heute darüber einigen. Er jedenfalls sehe keinen Dissens über die Struktur der Präambel. Der grenzüberschreitende Verkehr sollte gegebenenfalls im ersten operativen Artikel erwähnt werden. Er sei gegen Wiederholung von Passagen, insbesondere bei dem Wort grenzüberschreitend.

Staatssekretär *Kohl* sagte, es bestehe also keine grundlegende Meinungsverschiedenheit über den Inhalt des zweiten Absatzes der Präambel (grenzüberschreitender Verkehr), sondern über seine Stellung im Zusammenhang mit einem späteren Artikel 1. Ein anderer Punkt sei, daß in der Einleitung der Präambel Staatssekretär Bahr von den Regierungen der beiden Staaten spreche. Dies sei ein Vorgriff, denn man wisse ja noch nicht, ob es sich in der Tat um ein Regierungsabkommen oder um ein Abkommen höherer Kategorie handeln werde. Man solle daher jetzt nur die Partner benennen und die Präzisierung später vornehmen.

Staatssekretär *Bahr* erklärte sich hiermit einverstanden.

Staatssekretär *Kohl* sagte dann, daß Staatssekretär Bahrs Formulierung, er wolle die Völkerrechtlichkeit nicht im Vertrag verankert sehen, einen Schritt zurück darstelle. Man könne nicht sagen, der Vertrag gehe nicht von der Völkerrechtlichkeit aus, denn dann wäre er ja innerstaatlich, was nicht angehe. Es könne sich also doch nur um die Erwähnung oder Nichterwähnung des Wortes Völkerrecht handeln. Was den von Staatssekretär Bahr vorgeschlagenen Passus über die Entwicklung der Beziehungen beider Staaten betreffe, so werde seine Seite über diesen Vorschlag nachdenken. Er halte also fest, daß in der Präambel zunächst einmal eingangs nur die BRD und die DDR erwähnt würden bei späterer Einigung über die Kategorie des Abkommens, daß zweitens über den Passus betreffend die Entspannung in Europa Einigkeit bestehe, daß drittens über eine weitere Ergänzung der Präambel beim nächsten Mal gesprochen werde und daß viertens der Schluß so, wie vorgeschlagen, akzeptiert sei bei späterer Einigung darüber, ob er Aufnahme finde in der Präambel oder in einem ersten operativen Artikel.

Staatssekretär *Bahr* erklärte sich hiermit einverstanden mit der Ergänzung, daß die Schlußformel der Präambel so zu formulieren sei, daß ein Bezug zu dem noch offenen Passus über die Entwicklung der Beziehungen dadurch hergestellt werde, daß man die Aussicht auf den Abschluß weiterer Abkommen in den Text aufnehme.

Staatssekretär *Kohl* sagte, daß man darüber das nächste Mal sprechen werde.

Abschließend einigte man sich auf folgende Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik, Dr. Michael Kohl, kamen am 19. Juli 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem erneuten Treffen zusammen. Sie setzten die intensiven Sachgespräche über Fragen des Verkehrs fort. Die Zusammenkunft, die im Hause des Ministerrats der DDR stattfand, begann um 10.00 Uhr und wurde um 15.00 Uhr beendet.

Es wurde vereinbart, die Besprechungen zwischen den Beauftragten der Regierung der BRD und der Regierung der DDR am 5. August 1971 in Bonn fortzusetzen."[32]

VS-Bd. 4487 (II A 1)

252

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12718/71 geheim **Aufgabe: 19. Juli 1971, 20.05 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 1600 **Ankunft: 20. Juli 1971, 02.53 Uhr**

Außenminister Rogers empfing mich heute, nachdem er vorher den englischen[2] und französischen Botschafter[3] gesehen hatte, zu einer Unterredung über die amerikanische China-Politik[4]. Er führte aus:

Kissingers Besuch[5] habe zunächst einmal den Boden geebnet für ein besseres Verständnis zwischen Peking und Washington (ground-work has been done). Seine Unterredungen mit Tschou En-lai, die nicht ganz 20 Stunden ausgemacht hätten, seien durchaus exploratorischer Natur gewesen. Zunächst sei sehr viel Zeit mit Übersetzen und dann auch mit dem Erläutern des grundsätzlichen Standpunktes der einen und der anderen Seite vergangen. Kissinger habe sehr gespürt, wie weit vorn man anfangen müsse, einen solchen Kontakt zu eröff-

32 Vgl. die Meldung „Treffen Kohl–Bahr"; NEUES DEUTSCHLAND vom 20. Juli 1971, S. 1

1 Hat Vortragendem Legationsrat Hallier am 20. Juli 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn Minister. (Wird schon von L 4 vorgegelegt)."

2 George Rowland Stanley Baring, Earl of Cromer.

3 Charles Lucet.

4 Am 15. Juli 1971 gab Präsident Nixon im amerikanischen Fernsehen bekannt, daß er eine Einladung des Ministerpräsidenten Tschou En-lai zu einem Besuch in der Volksrepublik China, der bis spätestens Mai 1972 stattfinden sollte, angenommen habe. Nixon erläuterte zur amerikanischen China-Politik: „Our action in seeking a new relationship with the People's Republic of China will not be at the expense of our old friends. It is not directed against any other nation. We seek friendly relations with all nations. Any nation can be our friend without being any other nation's enemy. I have taken this action because of my profound conviction that all nations will gain from a reduction of tensions and a better relationship between the United States and the People's Republic of China." Vgl. PUBLIC PAPERS, Nixon 1971, S. 820.

5 Der Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, hielt sich vom 9. bis 11. Juli 1971 in der Volksrepublik China auf. Vgl. dazu KISSINGER, Memoiren, S. 789–804.

nen, wenn 20 Jahre überhaupt nicht miteinander gesprochen wurde. Es seien keinerlei Übereinkommen erzielt worden (no agreements reached). Es sei auch noch keine Agenda für den Besuch aufgestellt worden, man sei sich lediglich einig, daß man über a) eine Normalisierung der Beziehungen, b) wechselseitige Interessen sprechen wolle. Wenn man bei diesem Besuch zu Absprachen gelangen könne, könnten sich weitreichende Folgerungen ergeben (far reaching implications), die zumindest eine viel bessere Atmosphäre schüfen. Er, Rogers, habe der Regierung von Taiwan versichert, daß die amerikanische Regierung den amerikanisch-national-chinesischen Beistands- und Verteidigungspakt[6] nach wie vor als voll in Kraft betrachte und sich auch für weitere wirtschaftliche Unterstützung (investments) einsetzen werde.

Zur amerikanischen UNO-Politik sagte Rogers, daß endgültige Entscheidungen noch nicht gefallen seien, mit der einen Ausnahme, daß man Taiwan unterstützen wolle, nicht aus der UNO ausgewiesen zu werden. Mehr stehe für den Augenblick noch nicht fest. Ich antwortete Rogers hierauf, daß seine Ausführungen mich nicht ganz klar sehen ließen, denn ich könne mir schwer vorstellen, daß der Entschluß zu einem Besuch des Präsidenten der Vereinigten Staaten in Peking gefaßt werde, ohne daß die bisherigen Kontakte zu den wichtigsten politischen Fragen Resultate in Aussicht stellten, die einem solchem Besuch einen gewissen Erfolg sicherten. So habe Kissinger doch zweifellos mit Tschou En-lai über die Komplexe: UNO, Vietnam, Taiwan und diplomatische Beziehungen gesprochen. Mit der Besuchsankündigung räume Washington ja Peking eine sehr starke Position ein, nämlich durch mehr oder weniger Eingehen auf amerikanische Bedürfnisse den Besuch zu einem Erfolg oder Mißerfolg zu machen oder bei besonderer Intransigenz sogar schon vorher scheitern zu lassen. Sei daher der Schluß zutreffend, – so meine Frage – daß Kissingers Gespräche über die bezeichneten Komplexe so ermutigend und vielversprechend (encouraging and promising) verlaufen seien, daß man die Besuchsankündigung glaubte wagen zu können? Zweitens glaube er, daß es zu diplomatischen, d.h. zu normalen Beziehungen zwischen Peking und Washington kommen könne bei Aufrechterhaltung des Beistandsabkommens mit Taiwan? Rogers erwiderte, zu meiner ersten Frage könne er sagen, daß meine Konklusion generell richtig sei, das bedeute allerdings nicht, daß man eine Art amerikanisch-chinesisches Zusammenspiel zur Beendigung des Vietnam-Krieges erwarten dürfe. Wohl aber gebe er zu, daß die Existenz veränderter amerikanisch-chinesischer Beziehungen für Hanoi sehr viel bedeuten könne. Ob die Eröffnung diplomatischer Beziehungen unter Beibehalt der bisherigen amerikanischen Politik gegenüber Taiwan möglich sein werde, müsse man abwarten. Der Präsident verstehe die Frage der Normalisierung nicht formell, sondern sehr stark inhaltlich. Aus dem, was er auf mein weiteres Insistieren zur UNO-Frage sagte, ergab sich mehr oder weniger, daß die Amerikaner, was nicht neu ist, auf den Antrag „zur wichtigen Frage“[7] verzichten werden und den Dingen im übrigen vermut-

6 Für den Wortlaut des Vertrags vom 2. Dezember 1954 zwischen den USA und der Republik China (Taiwan) über Verteidigungshilfe vgl. UNTS, Bd. 248, S. 214–216. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1955, D 7254f.

7 Zu den jährlichen Abstimmungen in der UNO-Generalversammlung über die Vertretung Chinas durch die Republik China (Taiwan) vgl. Dok. 192, Anm. 20.

lich ihren Lauf lassen wollen.[8] Meine Bemerkung, daß die Nixon-Reise nach Peking ja schlecht denkbar sei, wenn die Amerikaner sich vorher der Aufnahme Pekings in die UNO widersetzt hätten, widersprach er nicht. Zu meiner Bemerkung, den Zeitpunkt „bis Mai 1972" habe ich als im Zusammenhang mit dem Ablauf des Vietnam-Krieges empfunden, widersprach Rogers. Auch als ich ihn darauf hinwies, daß der republikanische Fraktionsvorsitzende im Senat, Scott, dies gestern in „Meet the Press" erwähnt habe.[9] Mai 1972 sei ausschließlich als „dead-line" gesetzt worden, um den Besuch aus dem dann sich entwikkelnden Wahlkampf[10] herauszuhalten. Obwohl Rogers dies möglichst glaubhaft zu versichern versuchte, halte ich es für eine Façon de parler, auf die das White House Wert legen wird, die aber sachlich nicht recht fundiert wirkt. Ich habe Rogers dazu erwidert, es sei doch nicht zu leugnen, daß der Präsident in Peking freier sprechen könnte und die Chinesen ihn auch leichter empfangen könnten, wenn der Vietnam-Krieg sich deutlich, vor allem, was das amerikanische Engagement anbetreffe, seinem Ende zuneige, als wenn noch eine Schlacht tobe. Dem stimmte er zu. Auf eine dahingehende Frage versicherte er, daß noch sehr viel vorbereitende Arbeit geleistet werden müsse. Als ich ihn auf eine Bemerkung Kissingers, der gesagt hätte, ein ergebnisloses Treffen könne ein erhebliches „set back" sein, ansprach, schwächte er das ab und meinte, dem Präsidenten komme es vor allem darauf an, mit seinem Besuch sichtbar die Volksrepublik China in die Gemeinschaft der Völker einzuführen. Auch wenn zunächst keine festen Abmachungen erreicht wurden, könne der Besuch trotzdem zu einem großen Erfolg werden. Nach seinen immer wieder ins allzu allgemeine abgleitenden Erläuterungen fragte ich ihn, welche Auswirkungen auf Mos-

8 Am 2. Juni 1971 übermittelte Botschafter Pauls, Washington, Äußerungen von Gesprächspartnern im amerikanischen Außenministerium zur China-Politik der USA: „1) Die Verschiebungen in der Haltung der Mitglieder der VN in dieser Frage seien so erheblich, daß nicht mehr zuverlässig mit der Annahme des amerikanischen Standardantrags, die Aufnahme Pekings zur wichtigen Frage zu erklären, gerechnet werden könne. Wenn von amerikanischer bzw. westlicher Seite keine spezifischen Schritte unternommen würden, sei die Annahme des albanischen Antrags auf Zuerkennung des chinesischen VN-Sitzes an Peking bei gleichzeitigem Ausscheiden Taipehs wahrscheinlich. Dies geschehen zu lassen sei eine der Optionen der amerikanischen Regierung, wobei es verschiedene Möglichkeiten des Procedere gebe, das Endresultat jedoch feststehe. 2) Die zweite Option sei die, in irgendeiner Form auf eine Doppelvertretung (dual representation) Chinas in den VN hinzusteuern. Auch hier gebe es eine ganze Reihe verschiedener Möglichkeiten des Vorgehens." Die Aufnahme der Volksrepublik China in die UNO sei als wünschenswert bezeichnet worden, „da ihr Fernbleiben die Glaubwürdigkeit der VN als weltweites Forum untergrabe. Schwierigkeiten, die durch ihre Mitgliedschaft entstehen könnten, seien demgegenüber zweitrangig." Die Gesprächspartner hätten betont, daß Taiwan ein „integrierender Bestandteil Chinas" sei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1234; VS-Bd. 9834 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Der amerikanische Senator Scott äußerte sich in der Sendung „Issues and Answers" des Fernsehsenders ABC. Dazu wurde in der Presse berichtet: „In optimistic terms, Sen[ator] Scott speculated on the beneficial relationship between the President's proposed trip to China and his efforts to settle the war in Indochina, though the senator did not assert that a private bargain has already been struck to end the fighting. ‚Certainly no conclusion has been reached on terms of peace with the other side', the senator said. ‚I would think, however, that the fixing of May, 1972, as the latest date when the President would visit mainland China would indicate that by that time we would probably have no combat troops in Southeast Asia and possibly no forces except those necessary to carry out such agreements as, hopefully, have been made.'" Vgl. den Artikel von William Greider, „GIs Seen Leaving Vietnam Before Nixon Visits Peking"; THE INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE vom 20. Juli 1971, S. 2.

10 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

kau er bisher festgestellt habe und ob er mit Dobrynin hier und Beam mit Gromyko gesprochen habe. Er sagte, bisher habe Moskau sich außerordentlich zurückgehalten. Er habe Dobrynin noch nicht gesehen und Beam auch nicht Gromyko oder einen seiner Stellvertreter. Auf SALT erwarte er keine negativen Auswirkungen, auch ansonsten nicht. Er könne sich eher denken, daß die Russen dazu neigten, die europäischen Dinge nun möglichst schneller zu klären, als ihr bisheriges Zeitmaß vorgesehen habe, aber das müsse man abwarten. Auf meine Frage nach der japanischen Reaktion meinte er, daß die Initiative Nixons durchaus im Sinne Japans liege und Satos bisherige Bemühen zu unterstützen vermöge. Allerdings könne er unter einen gewissen Zeitdruck geraten, d.h., die bisher schon laut gewordene Kritik, er gehe zu langsam vor gegenüber Peking, könne sich vielleicht noch unter dem Eindruck des amerikanischen Entschlusses verstärken. Auf jeden Fall habe er den Eindruck, daß Tokio engste Fühlung mit Washington halten wolle, und daran liege seiner Regierung auch viel. Auf meine Bemerkung, nach seinen Ausführungen hätte ich den Eindruck, daß noch sehr viel getan werden müsse, um das Risiko, das der Besuch Nixons bei einer anderen Weltmacht, mit der noch keine Beziehungen und kaum Kontakte bestünden, bedeute, auf ein erträgliches Maß herunterzuschrauben und andererseits zweifellos darin liegende Chancen auszunutzen, antwortete Rogers: So sei es. Die Beziehungen mit einem Besuch des Präsidenten, die sonst am Ende solcher Prozeduren lägen, zu eröffnen, sei sicher riskant, und es brauche viel Arbeit und auch noch Zeit, bis der Besuch werde stattfinden können. Obwohl schon seit Wochen in den geheimen Kontakten der Besuch im Mittelpunkt der Gespräche gestanden habe, müsse zu seiner politischen Vorbereitung noch viel getan werden. Er könne kein Datum nennen. Andererseits ging aus dem, was er sagte, hervor, daß es bestimmt nicht vor Dezember, wahrscheinlich aber erst Anfang n.J. so weit sein kann. Rogers bat sodann um Verständnis dafür, daß wir nicht früher, wie übrigens alle Regierungen, unterrichtet oder konsultiert worden seien. Als man sich zu dieser Politik entschlossen habe, sei es klar gewesen, daß sie nur bei absoluter Geheimhaltung so weit hätte gefördert werden können, wie es jetzt geschehen sei. Er versicherte erneut, daß sich in dem deutsch-amerikanischen Verhältnis und überhaupt in der amerikanischen Bündnispolitik nicht das mindeste ändern werde und fragte dann nach unserer Reaktion. Ich sagte ihm, daß wir dem amerikanischen Verbündeten wie immer sehr herzlich Glück und Erfolg wünschten, besonders bei einer solchen Friedensinitiative und einem so wagemutigen Unternehmen, das mit Gelingen oder Mißlingen eine Auswirkung auf die Mächtekonstellation haben könne, die man noch nicht abzuschätzen vermöge.

Hier warf Rogers ein, daß sich die neue China-Politik gegen niemand, vor allem nicht gegen Moskau richte. Ich erwiderte ihm, wir seien von der Ehrlichkeit dieser Versicherung überzeugt und hofften, daß die Russen es gleichfalls seien, damit eine wahrhaft friedenssichernde Wirkung davon ausgehe. Für unsere China-Politik werde sich vorerst nichts ändern. Wir sähen nach wie vor die Dinge, wie der Bundeskanzler es neulich hier erläutert habe[11]: Für uns „first things first". Wenn die ersten Dinge einmal getan seien, in diesem Zusammen-

[11] Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington vgl. Dok. 208.

hang unser Verhältnis zur Sowjetunion und den osteuropäischen Staaten, seien wir sicherlich auch zu einer Normalisierung der Beziehungen zu Peking bereit, in dem Maße wie auch Peking daran Interesse zeige. Das sei bisher nicht der Fall.

Die amerikanisch-chinesischen und deutsch-chinesischen Beziehungen unterschieden sich durch so weite Welten, daß man von jedem Vergleich absehen müsse. Rogers stimmte dem zu.

Nach dieser Unterredung bzw. Diskussion mit dem Außenminister, dessen zunächst gegebene Erläuterungen nicht sonderlich aufschlußreich noch überzeugend waren, hatte ich mehr denn je seit Nixons Ankündigung vom Donnerstag, dem 15. Juli den Eindruck, daß diese mit einem riskanten Aplomb eingeführte Politik mehr innen- als außenpolitisch motiviert bzw. daß der Aplomb, die Ankündigung des Präsidenten-Besuchs an den Anfang und nicht an das Ende zu setzen, wo sie normalerweise hingehört, stark innenpolitisch begründet ist.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 8523 (Ministerbüro)

253

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem stellvertretenden libyschen Ministerpräsidenten Jalloud

20. Juli 1971[1]

Der Herr Bundeskanzler empfing am 20. Juli 1971, 10.30 Uhr, den stellvertretenden libyschen Ministerpräsidenten[2], der von dem libyschen Botschafter in Bonn[3] begleitet wurde. An dem Gespräch nahmen ferner MDg. Müller, LR I Dr. Schilling und der Unterzeichnete[4] teil.

Der *Bundeskanzler* begrüßte den stellvertretenden Ministerpräsidenten. Er sei über die bisherigen Unterredungen[5] unterrichtet und glaube, daß man in den praktischen Fragen ohne große Schwierigkeiten vorankommen könne. Er wolle die von Minister Eppler erklärte grundsätzliche Bereitschaft auf dem Gebiete der technischen Zusammenarbeit ausdrücklich unterstreichen. Ebenfalls sei er einverstanden, daß man sich bemühe, auf dem Gebiete der wirtschaftlichen Zu-

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Sahm, Bundeskanzleramt, am 20. Juli 1971 gefertigt.

2 Der stellvertretende libysche Ministerpräsident Jalloud hielt sich vom 18. bis 20. Juli 1971 in Bonn auf.

3 Jalal Mohammed Daghely.

4 Ulrich Sahm.

5 Der stellvertretende libysche Ministerpräsident Jalloud traf in Bonn mit den Bundesministern Scheel und Eppler sowie mit Parlamentarischem Staatssekretär Moersch zusammen.

sammenarbeit voranzukommen, wobei er vor allem an die Verbürgung deutscher Exporte und angemessenen Schutz von Investitionen denke. Es wäre gut, wenn diese Übereinstimmung in geeigneter Weise festgehalten würde.

Aus den Unterhaltungen des stellvertretenden Ministerpräsidenten mit Außenminister Scheel hätte sich ergeben, daß man einige Fragen unterschiedlich sähe. Man müsse aber darüber sprechen. Er wolle dies nicht vertiefen, aber doch sagen, wie sehr wir aus unserer Sicht bestrebt seien, der Existenz und der Sicherheit aller Völker, zumal der Völker in jener Region, Rechnung zu tragen, und daß eine großzügige und gerechte Lösung für die Flüchtlinge zu jeder Friedensregelung dazu gehören müsse.

Der stellvertretende Ministerpräsident *Jalloud* begrüßte dankbar die Gelegenheit, Deutschland zu besuchen und den Bundeskanzler zu treffen. Der Regierungswechsel in der Bundesrepublik[6] hätte in der arabischen Welt große Aufmerksamkeit gefunden. Er sei von Präsident Ghadafi und den Mitgliedern des Revolutionsrates mit einer politischen und einer wirtschaftlichen Mission beauftragt worden. Aus Zeitgründen könne er jedoch nicht auf alle Einzelheiten eingehen.

Nach der Revolution in Libyen[7] sei das Augenmerk der Regierung mehr als je zuvor auf Deutschland und insbesondere auf Bundeskanzler Brandt gerichtet worden, der eine bemerkenswerte Vergangenheit im Bezug auf das Hitler-Regime gehabt hätte und jetzt als Sozialdemokrat eine bedeutende Rolle spiele. Er und das libysche Volk hofften, daß es dem deutschen Volke gelingen werde, aus einem Zustande der Unklarheit zu einer klaren Linie zu gelangen und daß die bedeutende Rolle des deutschen Volkes voll zum Zuge komme. Man wisse in Libyen, daß die Bundesrepublik einen schweren Kampf austrage, und man hoffe, daß es ihr gelingen werde, sich von jeglichem Einfluß oder von Pressionen (sei es seitens der USA, Israels oder anderer) zu lösen. Er könne sich nicht vorstellen, daß die Bundesregierung eine Politik ähnlich jener der USA betreibe, in der das Kräftepotential zu politischen Zwecken mißbraucht werde. Die Interessenlage der Bundesrepublik sei im Bezug auf die Energieversorgung anders als die der USA, da sie nicht über genügend Versorgungsmöglichkeiten verfüge. Während die USA eine einseitige pro-israelische Politik betreiben, lägen die Versorgungsquellen der Bundesrepublik vorwiegend auf arabischem Gebiete; sie müsse daher eine andere Politik einschlagen als die USA.

Die arabische Welt sei durch gegensätzliche Tendenzen gespalten. Falls die Bundesrepublik danach trachten sollte, diese Situation zu ihrem Vorteil auszunutzen, so solle man nicht vergessen, daß diese Lage, die etwa derjenigen Europas im Mittelalter entspreche, sich ändern werde. Wenn die Gegensätze einmal überbrückt sein würden, dann würde sich eine negative Haltung gegenüber der Bundesrepublik ergeben, falls diese versuchen sollte, Profit aus den derzeitigen Gegensätzen zu ziehen. Es sei schwierig, ja unmöglich, politische und ökonomische Fragen voneinander zu trennen. Wenn man die wirtschaftlichen Interessen der Bundesrepublik in Israel mit denen in den arabischen Län-

6 Nach den Bundestagswahlen am 28. September 1969 übernahm am 21. Oktober 1969 eine von SPD und FDP getragene Bundesregierung unter Bundeskanzler Brandt die Regierung.

7 Zum Machtwechsel in Libyen am 1. September 1969 vgl. Dok. 124, Anm. 20.

dern vergleiche, so lägen diese ungleich stärker im arabischen Raume. Die Araber verlangten weder von den USA noch von der Bundesrepublik, daß sie die von Israel besetzen Gebiete zurückeroberten; dies würden die Araber zu gegebener Zeit selber tun. Was sie aber verlangten, sei, daß diese Staaten sich auf die Seite von Recht und Gerechtigkeit stellen. Es könne nicht angehen, daß die wirtschaftlich stärkere Bundesrepublik unter Führung des Bundeskanzlers, eines Repräsentanten der sozialistischen Kräfte, die hitlerisch-zionistischen Kräfte stütze und wirtschaftlich fördere. Zwei Prinzipien dürfte es in der Politik nicht geben:

- die gewaltsame Besetzung fremden Territoriums und
- die Verwendung einer solchen Besetzung zur politischen Durchsetzung einseitig gestellter Bedingungen.

Israel sei ein widernatürliches Gebilde und werde eines Tages verschwinden, selbst wenn dies einhundert oder zweihundert Jahre dauern sollte. Die Araber seien im Augenblick wirtschaftlich, technologisch und auf anderen Gebieten im Rückstand; letztlich würden sie aber die Kraft aufbringen, auch die militärische, um die Lage zu ändern. Die Bundesrepublik solle sich nicht einseitig solidarisieren. Die Libyer hätten Vertrauen auf das technische Können und die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Deutschen. Eine Zusammenarbeit müsse aber von gegenseitigem Verständnis begleitet werden. Libyen besitze ein großes Erdölreservoir, bei seiner Ausbeutung gäbe es Möglichkeiten für weitreichende Zusammenarbeit. Dies gelte auch auf dem Gebiete des Erdgases und der Petrochemie. Man könne auch an gemeinsame Anlagen in Europa denken oder an eine Zusammenarbeit mit der EWG, um zu größerer, enger verflochtener Zusammenarbeit zu gelangen. (Der stellvertretende Ministerpräsident entwickelte anschließend ins einzelne gehende Gedanken über die Möglichkeit wirtschaftlicher Zusammenarbeit.) Zusammenfassend wolle er erklären, daß Libyen weitgehend bereit sei zu einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik, die über das normale Maß hinauswachse.

Abschließend wolle er noch einen Sonderwunsch zum Ausdruck bringen:

Es sei wünschenswert, daß der Bonner Mission der Arabischen Liga die diplomatischen Vorrechte gewährt würden. Er hätte seinen Botschafter beauftragt, sich mit den zuständigen Behörden deswegen in Verbindung zu setzen.

Der *Bundeskanzler* erklärte, er sei interessiert gewesen, die Gedanken des stellvertretenden Ministerpräsidenten kennenzulernen, und bat ihn, Präsident Ghadafi und seinen Kollegen im Revolutionsrat Grüße zu übermitteln. Er hätte mit Aufmerksamkeit die Pläne, die Politik und die Anstrengungen des libyschen Revolutionsrates verfolgt und wisse das Interesse an der Bundesrepublik zu schätzen. Diese hätte schwere Zeiten hinter sich und hätte sich mit manchem abfinden müssen, was nicht als natürlich angesehen werden könne. Auch bemühten wir uns um eine unabhängige Politik, wir seien jedoch in zwei Aspekte europäischen Zusammenwirkens einbezogen:

Wir seien Partner der EWG und pflegten ein gutes Verhältnis zu den USA, mit denen wir ja auch im Bündnis vereint seien, hätten aber auch Hoffnung auf Fortschritte beim Abbau der Spannungen und der militärischen Konfrontation.

Der andere Aspekt der europäischen Politik stelle das Bemühen dar, das Verhältnis zur Sowjetunion und zu den anderen Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes zu verbessern und an solchen Bestrebungen teilzunehmen, die die Teile Europas zur Zusammenarbeit bringen sollen.

Wir seien sehr daran interessiert, die Zusammenarbeit nicht nur mit Libyen zu fördern, sondern unsere Beziehungen auch mit der arabischen Welt zu verbessern. Dabei könne nicht die Rede davon sein, daß wir etwa Meinungsverschiedenheiten unter den Arabern ausnutzen wollten; dies wäre kurzsichtig. Dennoch bleiben schwierige Fragen offen. Dies sollte uns jedoch nicht daran hindern, das zu tun, was im beiderseitigen Interesse nötig sei, wie noch stärkere wirtschaftliche Zusammenarbeit, aber auch Beiträge zu einem Dialog, der es ermöglicht, die gegenseitigen politischen Positionen klarer zu machen und Gebiete gemeinsamer Interessen deutlicher abzustecken.

Er sei sehr interessiert an den wichtigen Hinweisen für die Möglichkeiten bilateraler und EWG-bezogener wirtschaftlicher Zusammenarbeit. Man sollte die zuständigen Stellen beider Regierungen sowie auf unserer Seite die Kreise der unabhängigen Wirtschaft ermutigen, die Anregungen auf ihre Konkretisierung zu prüfen.

Die Frage der Rechte des Büros der Arabischen Liga werde er gerne mit dem Bundesaußenminister besprechen.

Jalloud bat noch, einen Punkt hinzufügen zu können: Es sei im gegenwärtigen Augenblick für ihn peinlich gewesen, in die Bundesrepublik zu fahren. Dies sei auf die Äußerungen des Bundesaußenministers[8] und die Haltung der Bundesrepublik zur israelischen Aggression zurückzuführen. Man müsse annehmen, daß die Bundesregierung die israelische Aggression unterstütze und die gewaltmäßige Besetzung arabischen Gebietes befürworte. Er wolle daher ganz klar fragen, ob die Bundesregierung der amerikanischen Linie folge oder einer anderen Interessenlage.

Der *Bundeskanzler* verwies darauf, daß der Bundesminister des Auswärtigen in der gestrigen Sitzung des Bundestages erklärt hätte, der Haltung der Bundesregierung liege die Sicherheitsresolution Nr. 242[9] zu Grunde.[10] Minister Scheel hätte ihm ja auch über die gemeinsamen Überlegungen mit den Außenministern der anderen EWG-Staaten berichtet, die eindeutig darauf hinausliefen, daß Gebietserwerb als Ergebnis kriegerischer Handlungen nicht Grundlage einer gedeihlichen Entwicklung sein könne.

Auf die Bitte von Jalloud, in einer Verlautbarung über das Gespräch auf die Palästina-Flüchtlinge hinzuweisen, stimmt der Kanzler zu und erinnerte an seine einleitenden Ausführungen zu diesem Punkte.

Referat I B 4, Bd. 412

8 Bundesminister Scheel hielt sich von 7. bis 10. Juli 1971 in Israel auf. Vgl. dazu Dok. 237, Dok. 238 und Dok. 243.
Zu angeblichen Äußerungen von Scheel über den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 241 und Dok. 244.

9 Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

10 Zur Erklärung des Bundesministers Scheel vom 19. Juli 1971 vgl. Dok. 244, Anm. 8.

254

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

I C 1-80.24/10/1/SB-1883/71 VS-vertraulich **22. Juli 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Umweltkonferenz der Vereinten Nationen in Stockholm (Juni 1972)[3]
hier: Beteiligung der DDR

Zweck der Vorlage:

Zur Entscheidung, auf welche Teilnahmeformel für die VN-Umweltkonferenz wir hinwirken und wie wir zu diesem Zweck verfahren wollen.

Entscheidungsvorschlag:

Abteilung Pol schlägt vor:

a) in Konsultationen mit den drei Hauptverbündeten festzustellen, wie sie die Möglichkeiten beurteilen, auf der diesjährigen (XXVI.) VN-Vollversammlung[4] die Wiener Formel[5] als Teilnahmelösung für die Stockholmer Umweltkonferenz durchzusetzen;

b) für den Fall, daß die Verbündeten unsere Besorgnis teilen, die innerdeutsche Willensbildung zum Abschluß zu bringen mit dem Ziel, eine Rahmenentscheidung zu erhalten, die es uns erlaubt,[6] eine Kompromißlösung anzustreben, wonach der DDR in Stockholm die Mitarbeit, nicht aber die volle Teilnahmeberechtigung eingeräumt wird;

c) anschließend unsere Entscheidung sowie das weitere Vorgehen mit den drei Hauptverbündeten, zunächst in Bonn, später in New York, abzustimmen.

Sachdarstellung:

I. 1) Wir haben davon auszugehen, daß die diesjährige (XXVI.) Vollversammlung der Vereinten Nationen über den Kreis der Teilnehmer an der VN-Umweltkonferenz, die im Juni 1972 in Stockholm stattfinden soll, entscheiden wird.

Tendenzen, die Entscheidung in der VN-Vollversammlung erst dem im Frühjahr 1972 wieder zusammentretenden ECOSOC oder einem besonderen ad hoc-Ausschuß zuweisen zu lassen, werden sich kaum durchsetzen,

- da die Bestimmung des Teilnehmerkreises für bedeutende VN-Konferenzen traditionsgemäß von der Vollversammlung vorgenommen wird,

1 Durchschlag als Konzept.
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Hassell und von Legationsrat I. Klasse Kleiner konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 21. Juli 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.

2 Paul Frank.

3 Zur geplanten Umwelt-Konferenz der UNO in Stockholm vgl. Dok. 192, Anm. 17.

4 Die XXVI. UNO-Generalversammlung fand vom 21. September bis 22. Dezember 1971 statt.

5 Für Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel") vgl. Dok. 133, Anm. 7.

6 Der Passus „eine Rahmenentscheidung ... uns erlaubt," wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

- da der ECOSOC sein Votum bezüglich der Beteiligung 1969[7] bereits im Sinne der Wiener Formel abgegeben hat[8],
- da sich der Osten gegen eine erneute Beauftragung des für den Westen günstig zusammengesetzten ECOSOC wehren wird,
- da sich über die Zusammensetzung eines ad hoc-Ausschusses kaum Einigung erzielen lassen wird.

Wir sollten auch nicht von uns aus auf eine Übertragung der Entscheidung auf ein anderes VN-Organ hinwirken. Der geringe Zeitgewinn für den innerdeutschen Dialog rechtfertigt nicht das Risiko, das mit jeder Verzögerung der Zeitdruck uns ungünstige Kompromißlösungen fördert.

2) Wir können nicht damit rechnen, auf der diesjährigen Vollversammlung die Wiener Formel und den daraus folgenden Ausschluß der DDR von der Stockholmer Umweltkonferenz ohne Einschränkung durchzusetzen.

Gründe:

- Die Entscheidung der Vollversammlung steht unter dem Zeichen einer Neigung zur Erweiterung des Teilnehmerkreises.

  Zwar hat der ECOSOC auf seiner 47. Sitzung im August 1969 eine Resolution verabschiedet, die den Teilnehmerkreis für die Stockholmer Konferenz nach der Wiener Formel bestimmt. Wir sahen uns aber bereits auf der XXIV. Vollversammlung[9] angesichts der sich abzeichnenden ungünstigen Mehrheitsverhältnisse gezwungen, einen schwedischen Entwurf hinzunehmen, der die Regelung des Teilnehmerkreises ausklammerte.[10]

  Dieser Vorgang wird von vielen Delegationen als Verzicht der Vollversammlung auf die Wiener Formel verstanden.

7 Korrigiert aus: „1968".

8 Am 6. August 1969 verabschiedete die 47. ECOSOC-Konferenz den Entwurf einer Resolution für die UNO-Generalversammlung, in deren Paragraphen 7 und 11 die „Mitgliedstaaten der VN und die Mitglieder der Sonderorganisationen und der IAEO" zur aktiven Vorbereitung und späteren Teilnahme an der Konferenz eingeladen wurden. Vgl. dazu ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL, Official Records, 47th Sesseion, S. 219f.

9 Die XXIV. UNO-Generalversammlung fand vom 16. September bis 17. Dezember 1969 statt.

10 Am 10. November 1969 teilte Ministerialdirektor Frank dem Beobachter bei der UNO in New York mit: „Der schwedische Botschafter übergab Staatssekretär den Text einer Erklärung, die Botschafter Aström am 10. November im 2. Ausschuß der XXIV. UN-Vollversammlung vortragen wird. Zweck der Erklärung ist es, den von dem ECOSOC am 5. August 1969 mit 23 gegen 3 Stimmen (Sowjetunion, Bulgarien und Sudan) verabschiedeten Resolutionsentwurf für die Umweltkonferenz durch einen neuen Text zu ersetzen. Der neue schwedische Text enthält nicht mehr die in Ziffer 11 des ECOSOC-Resolutionsentwurfes enthaltene Wiener Formel für die Einladung zur Umweltkonferenz. Stattdessen geht die schwedische Vorstellung dahin, daß die Vollversammlung in die Lage versetzt werden soll, in ihrer 25. und 26. Sitzung die Vorbereitung der Umweltkonferenz weiter zu behandeln und dabei auch den Teilnehmerkreis festzulegen. [...] Das deutsche Interesse geht unverändert dahin, die Wiener Formel für den Teilnehmerkreis an der Umweltkonferenz bereits jetzt durch die Vollversammlung festlegen zu lassen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 4428; Referat I C 1, Bd. 502.
Am 12. November 1969 meldete dazu Botschafter Böker, New York (UNO): „Angelegenheit wurde heute morgen erneut mit französischer, britischer und amerikanischer Delegation besprochen, die es als aussichtslos bezeichneten, den Versuch zu unternehmen, die ursprüngliche ECOSOC-Resolution noch durchzusetzen oder die Wiener Formel in den schwedischen Resolutionsentwurf einzufügen. Daraufhin hat Beobachtermission nicht weiter insistiert. Schwedischer Entwurf wurde heute abend vom 2. Ausschuß einstimmig gebilligt." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1304; Referat I C 1, Bd. 502.

Auf der vorjährigen (XXV.) Vollversammlung[11] wurden die deutschlandpolitisch kontroversen Themen auf Grund eines amerikanisch-sowjetischen Einverständnisses nicht behandelt. Bezüglich der Umweltkonferenz wird darin von vielen Delegationen ein Nachlassen des westlichen Eintretens für die Wiener Formel gesehen.

- Die Sowjets drohen, bei einem Ausschluß der DDR von der Stockholmer Umweltkonferenz ihre eigene Teilnahme zu überprüfen. Die Sowjets verleihen ihrer Drohung auch dadurch erheblichen Nachdruck, daß sie auf ihre Nichtteilnahme am Vorbereitenden Ausschuß zur Zweiten Entwicklungsdekade[12] verweisen. (Dem Ausschuß gehörte gegen sowjetischen Willen die BRD, aber nicht die DDR an).
- Der Westen und insbesondere die Industriestaaten haben ein entscheidendes Interesse am Zustandekommen und am Erfolg der Stockholmer Umweltkonferenz. Dies gilt vor allem für die USA und das Veranstalterland Schweden. Demgegenüber ist das östliche Interesse an einer internationalen Behandlung der Umweltprobleme – wie auch das Prager Umweltsymposium[13] gezeigt hat – geringer. Der Osten lehnt die mit dem Umweltschutz zu verbindenden Kontrollen und Eingriffe in die Souveränität ab. Bei den Entwicklungsländern überwiegt die Sorge vor Einschränkungen ihres Aufbaues die Hoffnung auf Entwicklungshilfe.
- Bei seinem Verlangen nach einer Beteiligung der DDR in Stockholm kommt dem Osten die allgemein wachsende Überzeugung zugute, daß die Umweltprobleme zu den nur universell lösbaren Fragen gehören (vgl. Konventionen aus dem Bereich der Abrüstung und des Weltraums).
- Das Gefälle zugunsten des Vordringens der DDR im multilateralen Bereich ist stärker geworden, wie die Abstimmung auf der Weltgesundheitsversammlung im Mai d.J.[14] gezeigt hat.
- Bilaterale Anerkennungen der DDR wirken sich zusätzlich auch in den internationalen Organisationen zugunsten der DDR aus.

1) Folgende Möglichkeiten bieten sich für unser Verhalten an:

- Wir nehmen die vollberechtigte Teilnahme der DDR an der Stockholmer Umweltkonferenz hin.
- Wir bemühen uns, eine Beschränkung des Teilnehmerkreises auf VN-Mitglieder durchzusetzen, d.h. schließen mit der DDR auch uns selbst von der Teilnahme aus.
- Wir arbeiten auf eine Kompromißlösung hin, die der DDR die Mitarbeit an der Konferenz, aber nicht die volle Teilnahmeberechtigung einräumt.

11 Die XXV. UNO-Generalversammlung fand vom 15. September bis 17. Dezember 1970 in New York statt.

12 Zur Zweiten Entwicklungsdekade der UNO vgl. Dok. 142, Anm. 8.

13 Vom 3. bis 10. Mai 1971 fand in Prag ein Symposium der ECE über Umweltfragen statt. Zur Frage einer Beteiligung der DDR vgl. Dok. 99, Anm. 6.

14 Zur Abstimmung am 13. Mai 1971 auf der 24. Weltgesundheitsversammlung in Genf vgl. Dok. 62, Anm. 7.

2) Der Vollversammlung stehen verschiedene Varianten zur Verfügung, um der DDR die vollberechtigte Teilnahme zu ermöglichen; sie könnte als Teilnahme-Formel beschließen

- eine Allstaaten-Klausel,
- eine Wiener Formel, ergänzt durch eine Teilnahmeberechtigung für alle Staaten, die eines der VN-Abkommen unterzeichnet haben, das – wie z.B. der Teststopp-Vertrag[15] – auch von der DDR unterzeichnet wurde,
- eine Wiener Formel mit zusätzlichem Einladungsrecht, von dem die Vollversammlung dann anschließend gegenüber der DDR Gebrauch macht.

Die vollberechtigte Teilnahme der DDR an der Stockholmer Umweltkonferenz hätte einschneidende Folgen:

- Das Eindringen der DDR in das VN-System wäre nicht mehr einzugrenzen.
- Noch während der XXVI. Vollversammlung ist dann damit zu rechnen, daß der Osten seine Anträge vom vergangenen Jahr, die Vollversammlung solle die DDR zur Teilnahme an der Wiener Vertragsrechtskonvention[16] und der VN-Konvention über Sondergesandtschaften[17] einladen[18], wiederbelebt und durchsetzt. Damit könnte z.B. der Außenminister der DDR[19] zur Unterzeichnung (evtl. noch während der Vollversammlung) nach New York fahren.
- Die Wiener Formel wäre von da an bei der Teilnahmeregelung im VN-Bereich allgemein nicht mehr durchsetzbar.
- Die Weltgesundheitsversammlung (Mai 1972) würde wegen des zeitlichen und sachlichen Zusammenhanges mit der Stockholmer Umweltkonferenz (Juni 1972) sich kaum noch bereitfinden, die Aufnahme der DDR in die WHO nochmals zu vertagen. Nach Aufnahme der DDR in die WHO wirkt die Wiener Formel zu ihren Gunsten.
- Die DDR würde in die von der Stockholmer Konferenz verabschiedeten oder vorbereiteten Konventionen einbezogen werden und in denjenigen VN-Gremien mitarbeiten können, die nach der Konferenz auf dem Gebiet des Umweltschutzes die Konferenzarbeit fortsetzen.

15 Für den Wortlaut des Vertrags vom 5. August 1963 über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser (Teststopp-Abkommen) vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1963, S. 291–293. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV, D 151–153.

16 Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge vgl. UNTS, Bd. 1155, S. 332–353.

17 Für die Konvention Nr. 2530 der UNO-Generalversammlung vom 8. Dezember 1969 „Convention on Special Missions and Optional Protocol Concerning the Compulsory Settlements of Disputes" vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XII, S. 305.

18 Am 16. September 1970 berichtete Botschafter Böker, New York (UNO), daß der Lenkungsausschuß der XXV. Vollversammlung in seiner ersten Sitzung am 16. September 1970 auf amerikanischen Antrag beschlossen habe, „die beiden für die Deutschlandpolitik besonders wichtigen Tagesordnungspunkte 92 (Erklärung über universelle Beteiligung an der Wiener Vertragsrechtskonvention) und 93 (Ausstellung besonderer Einladungen an Staaten, die nicht von der Wiener Formel erfaßt werden, zum Beitritt zur Konvention über Sondergesandtschaften) nicht in die Tagesordnung der XXV. Vollversammlung aufzunehmen, sondern sie auf das nächste Jahr zu verschieben". Vgl. den Drahtbericht Nr. 987; Referat I C 1, Bd. 493.

19 Otto Winzer.

– Die DDR hätte damit – selbst wenn es ihr im Mai 1972 noch nicht gelänge, in die WHO aufgenommen zu werden – gute Aussichten, ihr Verlangen nach einer Präsenz in New York durchzusetzen.

Unter der Voraussetzung, daß in den innerdeutschen Beziehungen bis zur Vollversammlung (Beginn 21. September 1971) keine wesentlichen Änderungen eingetreten sind, können wir uns mit der Hinnahme der vollen Teilnahme der DDR an der Stockholmer Umweltkonferenz nicht abfinden.

3) Eine Beschränkung des Teilnehmerkreises auf VN-Mitglieder würde bedeuten, daß nicht nur die DDR, sondern auch die BRD nicht an der Stockholmer Umweltkonferenz teilnehmen kann. Solche Regelung würde allerdings kaum auf die dafür notwendige Zustimmung des Ostens stoßen. Die günstige Möglichkeit, eine Teilnahme der DDR im VN-Bereich zu erreichen, wird der Osten nicht ohne Gegenleistung fallenlassen.

Wir sollten aber auch von uns aus nicht auf eine derartige Formel hinwirken,

– weil wir uns selbst von der Mitarbeit auf einem wichtigen und zukunftsträchtigen Gebiet im Rahmen der VN ausschließen;
– weil wir die Präzedenzwirkung für ähnliche, von den VN neu in Angriff zu nehmende Gebiete (wie z. B. Technologie) fürchten müssen;
– weil unser Ausschluß dem fachlichen Interesse der Industrieländer widerspricht.

4) Eine Kompromißlösung muß einerseits der DDR in Stockholm die Teilnahme ermöglichen, andererseits die Folgen dieser Teilnahme auf andere Bereiche ausschließen oder einschränken.

a) Die von der Beobachtermission New York erwogene gesamtdeutsche Lösung geht von einer gemeinsamen Vertretung beider deutscher Staaten auf der Stockholmer Umweltkonferenz aus; sie ist für die DDR unannehmbar und wegen ihrer provozierenden Wirkung auch als taktischer Vorschlag nicht verwendbar.

b) Die Symposiumslösung (entsprechend dem Modell der Prager Umweltkonferenz nehmen Experten aus der DDR auf Einladung der schwedischen Gastgeber selbständig teil) scheidet aus, weil die Stockholmer Konferenz sich ihrem Umfang nach nicht zu einem bloßen Expertentreffen herabstufen läßt. Der Herabstufung steht der von den VN in die Konferenz bereits investierte Aufwand entgegen; die Konferenz soll Erklärungen, Empfehlungen, und Konventionen verabschieden. Dies wäre bei einem Symposium nicht möglich.

Wichtige westliche Staaten wie die USA und Schweden würden der Umwandlung daher nicht zustimmen. Auch andere Staaten würden wegen der Gefahr einer Schmälerung des Ansehens der VN widersprechen.

c) Erwägenswert ist nur eine „modifizierte Prager Lösung", d. h. die Stockholmer Veranstaltung wird wie vorgesehen als volle VN-Konferenz durchgeführt, die DDR wird aber zusätzlich von der schwedischen Regierung eingeladen und kann als Gast dieser Regierung (wie in Prag) mitarbeiten.

aa) Bei der „modifizierten Prager Lösung" würde die Vollversammlung den Teilnehmerkreis der Stockholmer Umweltkonferenz nach der Wiener Formel bestimmen; außerdem müßte aber eine zusätzliche Einladungsmöglichkeit durch die schwedischen Gastgeber vorgesehen werden, und zwar durch

- Gentleman's Agreement,
- eine unwidersprochene Erklärung im Zweiten Ausschuß oder in der Vollversammlung; die Erklärung könnte z.B. abgegeben werden von dem schwedischen Delegierten oder von dem Präsidenten,
- eine ausdrückliche Formulierung in der Resolution zum Teilnehmerkreis.

bb) Eine Bewertung dieser Lösung zeigt zunächst folgende Nachteile:

- Die DDR würde zum ersten Mal auf einer VN-Konferenz mitarbeiten können.
- Dies würde die Ausgangsposition der DDR für die Zulassung zum multilateralen Bereich wesentlich verbessern.
- Die DDR wäre aus ähnlichen Veranstaltungen praktisch nicht mehr auszuschließen.

Dem stehen folgende Vorteile gegenüber:

- Der Status der DDR wird rechtlich nur wenig verändert.
- Rechtlich ließe sich der Positionsgewinn der DDR dem Umfang nach begrenzen.
- Der Erfolg der DDR wird erst auf der Umweltkonferenz selber, also im Juni nächsten Jahres, augenfällig.
- Formell bleibt die Wiener Formel intakt und läßt sich eventuell auch weiterhin in anderen VN-Gremien (wie dem ECOSOC) durchsetzen.
- Wir halten die Möglichkeit offen, uns im nächsten Jahr – wenn es der Stand der innerdeutschen Beziehungen verlangen sollte – gegen eine Aufnahme der DDR in die WHO trotz verschlechterter Ausgangsposition noch zu sperren.
- Wir demonstrieren unsere Bereitschaft, der DDR eine praktische, nicht statusverändernde Mitarbeit im multilateralen Bereich einzuräumen.
- Wir haben Grund zur Annahme, daß von dieser Lösung ebensowenig wie seinerzeit von dem für die Prager Umweltveranstaltung gefundenen Modell schädliche Auswirkungen auf den innerdeutschen Dialog ausgehen.

cc) Für die Durchsetzbarkeit dieser Lösung wird es in erster Linie darauf ankommen, ob der Osten bereit ist, sich mit einem begrenzten Gewinn für die DDR zufrieden zu geben. Diese Frage läßt sich nicht mit Sicherheit beurteilen. Immerhin deuten einige Anzeichen daraufhin, daß der Osten eine derartige Lösung akzeptieren könnte:

- Während des ECE-Umwelt-Symposiums in Prag hat der Sprecher aus Weißrußland angedeutet, er könne sich denken, daß die für die Beteiligung der DDR in Prag gefundene Lösung eine Basis auch für die Stockholmer Umweltkonferenz sein könne.
- Dasselbe hat im Mai d.J. der zweite sowjetische VN-Botschafter in New York gegenüber dem italienischen Vorsitzenden der Arbeitsgruppe zur Vorbereitung der Umweltkonferenz angedeutet.[20]

[20] Am 4. Juni 1971 berichtete Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), über ein Gespräch des italienischen Gesandten Migliuolo mit dem stellvertretenden sowjetischen UNO-Botschafter Sacharow. Migliuolo habe darauf hingewiesen, „daß seines Wissens die Position der Bundesregierung und damit auch des ganzen Westens unverändert sei und daß nur die Wiener Formel eine Chance habe, als Einladungsformel angenommen zu werden. Darauf habe Sacharow entgegnet: ‚In diesem Fall

- Botschafter Nesterenko (Leiter der Handelspolitischen Abteilung des sowjetischen Außenministeriums) hat während der gegenwärtigen ECOSOC-Tagung in Genf[21] gegenüber dem amerikanischen VN-Botschafter Bush angedeutet, daß die Sowjetunion bereit sei, zusammen mit den Amerikanern nach praktischen Lösungen zu suchen, durch die der Ausschluß der DDR von der Stockholmer Konferenz vermieden werden könne.[22]

dd) Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, daß der Osten mit solchen Hinweisen nur auf eine Auflockerung der westlichen Haltung zielt, um die Durchsetzung der gleichberechtigten Teilnahme der DDR an der Stockholmer Konferenz zu erleichtern.

Ebenso besteht die Gefahr, daß selbst nach einer Einigung über die modifizierte Prager Lösung die Teilnahme-Resolution in der VN-Vollversammlung, z. B. von dritter Seite so abgeändert wird, daß auch die Bundesrepublik Deutschland nur auf Einladung der schwedischen Regierung teilnehmen kann. Hierfür braucht nur in der Teilnahme-Resolution die Wiener Formel durch eine auf die VN-Mitgliedstaaten beschränkte Regelung ersetzt und das Einladungsrecht der schwedischen Regierung erhalten werden.

Diesen Gefahren gegenüber ist die Stellung des Westens schwach oder jedenfalls nicht so stark wie in der ECE bei der Diskussion über die Beteiligung der DDR an der Prager Umweltkonferenz. In der VN-Vollversammlung

- verfügt der Westen nicht über eine sichere Mehrheit,
- muß der Westen Vorschläge von Staaten aus der Dritten Welt in Rechnung stellen.
- können die westlichen Länder als die an der Stockholmer Umweltkonferenz in erster Linie interessierten Staaten nicht so weit gehen, daß sie ihre eigene Teilnahme in Frage stellen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1176

muß die ganze Stockholmer Konferenz wie in Prag in ein Symposium ungewandelt werden.'" Gehlhoff äußerte dazu die Meinung: „Ich halte den Gedanken einer Umwandlung der Konferenz in ein Symposium weiterhin für bedenklich und darüber hinaus insbesondere auch für Skandinavier unannehmbar. Sacharows Einlassung scheint mir jedoch bemerkenswert, weil sie ein Zurückweichen von der ursprünglichen sowjetischen Boykottdrohung und als Tasten nach einer Kompromißformel andeuten könnte." Vgl. den Drahtbericht Nr. 576; Referat III A 8, Bd. 417.

21 Die 51. ECOSOC-Konferenz fand vom 5. bis 20. Juli 1971 in Genf statt.

22 Am 9. Juli 1971 leitete Botschafter Schnippenkötter, Genf (Internationale Organisationen), die Mitteilung des amerikanischen UNO-Botschafters Bush weiter, daß der sowjetische Delegationsleiter beim ECOSOC, Nesterenko, folgenden Vorschlag unterbreitet habe: „Nesterenko said that participation in conference should be available to all countries and although refraining from mentioning East Germany made point quite clear that their exclusion would cause serious problems for Soviet Union. Nesterenko said if GDR excluded from conference then USSR would be obliged to reconsider whether Soviet Union would be prepared to participate. [...] Nesterenko said he understood big question of principle which this problem raised for US and requested that ‚modalities' be found to avoid GDR exclusion. Nesterenko said this was practical problem to be faced for specific situation and he was not proposing consideration of basic change in fundamental policy US has been maintaining on this question. [...] In response to US query, Nesterenko stated clearly that issue need not be dealt with at ECOSOC. It was in fact understood that issue could be left undecided, but the Soviets stated that time was running out and before end of next G[eneral]A[ssembly] session modalities would have to be found. USSR delegation said they would have to make usual statement for record on this question regarding German participation in the environment conference at ECOSOC meeting, and expected usual reply from US, but issue would be left to be dealt with later." Vgl. den Drahtbericht Nr. 831; VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5) Dennoch lohnt – da nach Auffassung der Abteilung Pol die uneingeschränkte Wiener Formel nicht mehr durchsetzbar sein dürfte – der Versuch, zusammen mit unseren Hauptverbündeten auf eine modifizierte Prager Lösung für die Mitarbeit der DDR in Stockholm hinzuwirken, um dadurch die volle Teilnahme der DDR noch zu vermeiden.

Eine solche Kompromißlösung bedarf zumindest der Duldung durch den Osten. Die Boykottdrohung des Ostens muß ausgeräumt werden. Um unsere Kompromißbereitschaft keinem Mißverständnis auszusetzen, sollten wir gegenüber allen anderen Ländern einstweilen weiterhin mit Nachdruck für die Wiener Formel als die erwünschte Teilnahmelösung für die Stockholmer Konferenz eintreten.

III. Für das weitere Verfahren schlägt Abteilung Pol folgendes vor:

1) Zunächst sollten wir in der hiesigen Vierergruppe – eventuell ergänzend in London, Paris und Washington – abschließend festzustellen versuchen, wie unsere drei Hauptverbündeten die Möglichkeiten beurteilen, auf der diesjährigen VN-Vollversammlung die Wiener Formel als Teilnahmelösung für die Stockholmer Umweltkonferenz durchzusetzen.[23]

2) Wenn diese Ermittlungen ergeben, daß die Verbündeten unsere skeptische Einschätzung teilen, sollte die Willensbildung innerhalb der Bundesregierung über die daraus zu ziehenden Konsequenzen zum Abschluß gebracht werden, d.h. eine Rahmenentscheidung zu erhalten, auf deren Grundlage wir prozedieren können.[24] Dabei ist zu berücksichtigen, daß sich die Beschlußfassung in der Vollversammlung letztlich unserem Einfluß entzieht.

3) Falls bei der Willensbildung innerhalb der Bundesregierung der Gedanke gebilligt wird, die Beteiligung der DDR an der Stockholmer Umweltkonferenz auf der Basis einer modifizierten Prager Lösung anzustreben, sollte dieser Lösungsvorschlag zunächst mit den drei Hauptverbündeten in der hiesigen Vierergruppe abgestimmt werden. Die Vierergruppe könnte dabei durch Fachleute aus den Außenministerien oder aus den VN-Missionen verstärkt werden.

4) Sobald hier in Bonn eine grundsätzliche Einigung erzielt ist, kann die Taktik im einzelnen dann von den Missionen der Vier in New York ausgearbeitet werden. Erst in diesem Stadium sollten auch die Schweden eingeschaltet werden.

23 Am 12. August 1971 erläuterte Ministerialdirigent Diesel, daß die Drei Mächte auf der Sitzung der Bonner Vierergruppe am Vortag zur Frage einer Teilnahme der DDR an der Umweltkonferenz der UNO in Stockholm vorgeschlagen hätten, „eine Alternativlösung zur Wiener Formel" auszuarbeiten: „Diese Alternative soll auf der Teilnahme von DDR-Experten an den Ausschüssen – nicht aber an dem Plenum – und ohne Stimmrecht basieren." Der Vertreter der Bundesregierung habe sich demgegenüber für die Wiener Formel eingesetzt. Vgl. VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Auf dem Treffen der Bonner Vierergruppe am 6. September 1971 wurde seitens der Bundesregierung darauf hingewiesen, „daß eine Einladung der DDR durch den schwedischen Gastgeber zu einer Beteiligung an der Stockholmer Umweltkonferenz von der Bundesregierung als die Form einer DDR-Teilnahme angesehen wird, die am ehesten die Wiener Formel als Einladungsformel erhalten könnte. Es wurde weiter vorgetragen, daß wir dabei die Frage des Rederechts und des Stimmrechts – welch letzteres wir der DDR nicht einräumen möchten – und die Frage der Plazierung der DDR-Delegation für wichtiger halten als die Frage, welche Experten aus der DDR in Stockholm anwesend sind." Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Rötger vom 6. September 1971; VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

24 Der Passus „d.h. eine Rahmenentscheidung ... prozedieren können" wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

Das vorgeschlagene Vorgehen hat zur Folge, daß wir auf der Sitzung des NATO-Rats am 29.7.71, die der Vorbereitung der diesjährigen VN-Vollversammlung dient, unsere Kompromißbereitschaft noch nicht erkennen lassen können. Solange die Willensbildung innerhalb der Bundesregierung und die Abstimmung mit den drei Hauptverbündeten noch nicht erfolgt sind, können wir im NATO-Rat nur unser unverändertes Interesse darlegen, unsere Entspannungs- und Deutschlandpolitik nicht durch verfrühte Entscheidungen über die Teilnahme der DDR im VN-Bereich gefährden zu lassen. Wir sollten dann die Bitte an unsere Verbündeten anknüpfen, uns auch während der XXVI. VN-Vollversammlung zu unterstützen. Zugleich könnten wir ankündigen, daß wir unsere Vertretungen in allen befreundeten Ländern zu entsprechenden Demarchen anweisen werden. Abschließend sollten wir in der NATO aber bezüglich der Frage des Teilnehmerkreises für die Stockholmer Umweltkonferenz die Notwendigkeit späterer Konsultationen im Kreis der NATO-Verbündeten betonen.

Abteilung III hat mitgezeichnet.[25]

Staden[26]

VS-Bd. 9836 (I C 1)

255

Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12778/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1765
Citissime

Aufgabe: 23. Juli 1971, 12.47 Uhr
Ankunft: 23. Juli 1971, 13.40 Uhr

Betr.: Malta[1]

Auf einem Abendessen beim Gouverneur der Bank von England, Sir Leslie O'Brien, ergab sich Gelegenheit, ein Wort mit dem Premierminister über Malta zu sprechen. Edward Heath meinte einleitend mit etwas ironischem Unterton,

25 Hat Ministerialdirigent Robert am 22. Juli 1971 vorgelegen.

26 Paraphe vom 21. Juli 1971.

1 Vom 12. bis 14. Juni 1971 fanden auf Malta Parlamentswahlen statt, aus denen die Labour Party als Sieger hervorging. Am 21. Juni 1971 wurde der Vorsitzende der Labour Party, Mintoff, als Ministerpräsident vereidigt. Die neue Regierung strebte eine Neuregelung der Stationierung von britischen und NATO-Streitkräften auf Malta an. Am 25. Juni 1971 verließ der Befehlshaber der NATO-Seestreitkräfte in Südeuropa, Birindelli, auf Wunsch der maltesischen Regierung Valletta. In einer Erklärung vom 30. Juni 1971, die in Kopie dem UNO-Sicherheitsrat übermittelt wurde, bezeichnete sie das britisch-maltesische Abkommen von 1964 über Verteidigung und gegenseitige Hilfe als „verfallen". Das Abkommen sei bereits vom früheren Ministerpräsidenten Borg Olivier „für nichtig erklärt und in der Folge durch verbale Vereinbarungen ersetzt worden. Diese Abmachungen könnten, wie die Regierung Mintoff in ihrer Erklärung festhält, durch eine ‚einfache Mitteilung' (simple notice) widerrufen werden. Es stelle sich deshalb gar nicht die Frage einer einseitigen Kündigung des Abkommens mit London." Vgl. den Artikel „Maltas Druck auf London"; NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 3. Juli 1971, S. 3.

wenn die Bundesrepublik 30 Mio. Pfund Sterling ausgeben und die Verantwortung für die Beschäftigung von 7500 Dockarbeitern tragen wolle, so würde das auf keine britischen Bedenken stoßen. Für das Vereinigte Königreich seien die Forderungen Mintoffs (30 Mio. Pfund bei exklusiver und 20 Mio. Pfund bei Nutzung mit anderen) völlig unannehmbar.[2] Auch schon deshalb, weil eine Annahme der Mintoffschen Forderung die finanziellen Abmachungen, die Großbritannien in Zypern und Singapur habe (keine Nutzungsgebühren, sondern Verteidigungshilfe) negativ präjudizieren würde.

Auf meine Frage, ob man britischerseits die Verhandlungsposition durch unser Vorgehen[3] beeinträchtigt sehe, meinte Heath, er wolle zunächst feststellen, daß man sich gegenseitig gut und vollständig unterrichtet habe. Auch der Bundeskanzler habe ja mit ihm über Malta gesprochen.[4] Wenn wir den britischen Platz einnehmen wollten – was ich sofort verneinte –, könnten wir das ohne weiteres tun. Er glaube nicht, daß Mintoff eine sowjetische Präsenz in Malta akzeptieren könne, da die maltesische Kirche das niemals zulassen würde. Er glaube auch nicht, daß Libyen mit einer verstärkten Einflußnahme der Sowjetunion in Malta einverstanden sein würde (das jüngste Ereignis des gekidnappten sudanesischen Flugzeuges in Libyen sei ein Beweis für die libysche Zurückhaltung gegenüber der Sowjetunion). Natürlich könne Libyen an Malta Geld geben[5], aber niemals genug, und Libyen verfüge auch über kein techni-

2 Am 21. Juli 1971 berichtete Botschafter Freiherr von Wendland, Valletta, daß Ministerpräsident Mintoff Bundesminister Scheel über den Besuch einer britischen Delegation auf Malta folgendes ausrichten lasse: „Mintoff verlangt von Großbritannien bei exklusiver Benutzung Maltas für die nächsten fünf bis sechs Jahre jährlich Pfund Sterling 30 Millionen, bei nicht exklusiver Benutzung jährlich Pfund Sterling 20 Millionen. Nicht exklusiv bedeutet außer England auch andere Länder, ausschließlich Mitglieder des Warschaupaktes. Mintoff ist soweit gegangen, daß er bei Nichteinigung mit Großbritannien dieses, wie er wörtlich sagte, ‚vor die Tür setzen muß'." Wendland fügte hinzu: „Scheitern die Verhandlungen mit Großbritannien, so treten wir gewollt oder ungewollt an die entscheidende Stelle, wobei wir uns vor allem die Unterstützung und Mitwirkung der EWG-Länder sichern sollten, nicht zuletzt wegen Frankreichs und Italiens Stellung im Mittelmeerraum. Italiens und Englands Mißtrauen gegen uns müßte abgebaut werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 71; VS-Bd. 9808 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Nach Konsultationen mit Großbritannien am Rande der WEU-Ministerratstagung am 1. Juli 1971 in London reiste eine Delegation der Bundesregierung unter Leitung des Staatssekretärs Mommsen, Bundesministerium der Verteidigung, vom 10. bis 12. Juli 1971 nach Malta. Dazu berichtete Mommsen, z. Z. Valletta, am 12. Juli 1971, Ministerpräsident Mintoff habe als Ziel seiner Außenpolitik angegeben, „Unabhängigkeit zu wahren und daher ‚zu' enge einseitige Bindungen zu vermeiden. Dies gilt auch gegenüber Sowjetunion und Libyen". Die Hilfe der Bundesrepublik sei in folgenden Bereichen besonders erwünscht: „a) Konkrete Vorschläge zur Nutzung der Docks für Reparatur, Neubau und Ingenieurberatung; b) Anregungen, welche Mittelindustrie primär im Dockgelände nach Freiwerden durch Rationalisierung angesiedelt werden kann, sowie Förderung Industrialisierung allgemein und Fremdenverkehr; c) gegebenenfalls Hilfe bei Prüfung, ob die drei maltesischen Inseln im Interesse wirtschaftlicher Rationalisierung durch einen Damm verbunden werden können. [...] Premierminister wurde erbetene Lieferung von einigen unbewaffneten Zollkontrollbooten, Hubschraubern und Fahrzeugen zur Bekämpfung von Schmuggel, Drogenmißbrauch und Verschmutzung grundsätzlich zugesagt." Vgl. den Drahtbericht Nr. 66; VS-Bd. 9808 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Bundeskanzler Brandt und Premierminister Heath führten am 5./6. April 1971 Gespräche. Vgl. dazu Dok. 120 und Dok. 123.

5 Am 9. Juli 1971 traf der libysche stellvertretende Ministerpräsident Jalloud zu einem Besuch auf Malta ein. Dazu berichtete Botschaftsrat Müller-Chorus am 10. Juli 1971, Jalloud habe bei seiner Ankunft erklärt, „der Machtwechsel in Malta sei von arabischer Welt und Völkern Anrainerstaaten Mittelmeers begrüßt worden. Völker wünschten nicht, Lärm der Flugzeuge über ihrem Lande zu hören. Es sei von Interesse für Malta und sein Volk, die fremden Stützpunkte loszuwerden. Li-

sches Know-how. Er glaube nicht, daß Mintoff eine echte Alternative gegenüber einer Bindung und Orientierung Maltas zum Westen habe. Auch der Westtourismus spiele dabei eine Rolle. Mintoff drohe mit dem Osten, um uns zu erpressen. Wenn der Westen allerdings zu vernünftigen und tragbaren Regelungen mit Mintoff kommen wolle, so sei es notwendig, daß er Solidarität zeige. In diesem Zusammenhang werde Mintoff natürlich durch eine Hilfe von uns oder anderen vor Abschluß eines Abkommens mit Großbritannien in die Lage versetzt, solche Hilfsaktionen Dritter taktisch und innenpolitisch zu seinem Vorteil auszuspielen. Als ich einwandte, daß wir mit unserer geringen technischen und auf die besonderen allgemeinen Bedürfnisse Maltas zugeschnittenen Hilfe (Boote, Helikopter, Werftberatung) nur verhüten wollten, daß Mintoff sich den Sowjets in die Arme werfe, und daß es bedauerlich sein würde, wenn als Ergebnis einer zu strikt gehandhabten NATO-Solidarität Mintoff in einer Art Kurzschlußreaktion plötzlich doch engeren Anschluß an die Sowjets suchen würde, wiederholte Heath seine Auffassung, daß Mintoff wegen der Kirche, der Sorge um den Westtourismus etc. die sowjetische Karte nicht ernsthaft spielen könne. Ich wandte hierauf noch einmal ein, das setze voraus, daß Mintoff rational handele. Ich sei nicht sicher, ob man das bei ihm gerade auch nach der Beurteilung, die er in Großbritannien in Stil und Inhalt als Unterhändler genieße, voraussetzen könne. Heath erwähnte hier, daß Mintoff in der Tat einen –"to put it mildly" – sehr unkonventionellen Stil habe.

Ich stellte schließlich noch einmal den Charakter unserer Hilfeleistung und unserer Absicht, auf keinen Fall Swan & Hunter durch eine deutsche Werft zu ersetzen, heraus und verwies auf die Persönlichkeit des deutschen Unterhändlers, Staatssekretär Mommsen, der dem Premierminister bekannt sei. Abschließend meinte der Premierminister – etwas scherzhaft –, wenn wir Malta übernähmen, würden wir uns zwischen den britischen Stützpunkten auf Zypern und Gibraltar sicher sehr wohlfühlen können. Ich wies darauf hin, daß man erwägen solle, die Frage noch einmal gründlich in der NATO zu diskutieren, was Heath als nützliche Möglichkeit bestätigte.[6]

Mein Eindruck ist, daß der Premierminister der Malta-Angelegenheit bisher im Rahmen der derzeitigen britischen Gesamtsorgen mit Sicherheit keine Top-Priorität beimißt und daß er als beste Lösung begrüßen würde, wenn die NATO-Solidarität dazu führen würde, ein Abkommen Malta/Großbritannien zu einem erträglichen Preis und unter Wahrung der NATO-Interessen zu schließen. Deut-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1180

byen habe Räumung fremder Militärbasen durchgesetzt, nicht um sie durch andere zu ersetzen." Vgl. Referat I A 4, Bd. 458.

Am 13. Juli 1971 informierte Ministerialdirigent Simon die Botschaften in London und Rom sowie die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel: „Libyen ist offenbar sehr stark an Malta interessiert, wobei die Interessen sicher nicht nur wirtschaftlicher Natur sind. Da die libyschen Angebote an Malta sehr spontan erfolgten, liegt Schluß nahe, daß sie nicht als direkte oder indirekte Auswirkungen sowjetischer Aktionen betrachtet werden können. Aus den Gesprächen mit Mintoff wurde in diesem Zusammenhang zweierlei deutlich: Er möchte eine zu starke einseitige Abhängigkeit von Libyen wie von allen anderen Staaten vermeiden. Sollten dagegen seine Bemühungen um eine verstärkte Zusammenarbeit mit westlichen Staaten nicht zu dem gewünschten Ergebnis gelangen, muß wegen der prekären wirtschaftlichen Situation damit gerechnet werden, daß dann eine starke Stützung Maltas auf Libyen unausweichlich würde mit auch politischen Konsequenzen, deren Tragweite sich im Moment nicht genau abschätzen läßt." Vgl. den Drahterlaß Nr. 3440; VS-Bd. 9808 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Zur Erörterung der Malta-Frage im Ständigen NATO-Rat vgl. Dok. 258.

sche Hilfe vor Abschluß eines solchen Abkommens sieht er zumindest nicht als hilfreich für die britischen Bemühungen um ein Abkommen an. Die Vorstellung, wir könnten in eine Art Gesamtverantwortung für Malta hineinschliddern, „scheint ihn eher leicht schadenfroh zu stimmen" als politisch ernsthaft zu beunruhigen.

Ich möchte aus hiesiger Sicht nochmals empfehlen, unser weiteres Vorgehen so zu gestalten, daß wir Mintoff die Möglichkeit nehmen, unter Berufung auf bereits sichtbare deutsche Hilfe die Öffentlichkeit von Malta auf die Entbehrlichkeit der Briten hinweisen zu können.

[gez.] Hase

VS-Bd. 9808 (I A 4)

256

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin

V 1-80.24/2-989/71 geheim **26. Juli 1971**[1]

Herr Staatssekretär Dr. Frank traf am 26. Juli 1971 um 18.00 Uhr mit Botschafter Falin in dessen Residenz zusammen, um mit ihm das in der Hausbesprechung vom 19. Juli 1971 in Aussicht genommene Sondierungsgespräch zu führen. An der Besprechung nahmen auf sowjetischer Seite Botschaftsrat Boronin, auf unserer Seite VLR I Dr. von Schenck teil.

Nach einigen einleitenden Bemerkungen über den gegenwärtigen Stand der deutsch-sowjetischen Beziehungen und ihre weiteren Perspektiven brachte der Herr *Staatssekretär* das bei den Luftverkehrsverhandlungen bisher ungelöste Problem der Einbeziehung Berlin-Tegels[2] zur Sprache. Man könne vielleicht der Meinung sein, daß zunächst die Berlin-Regelung abgewartet werden sollte, ehe das Problem Tegel bei den Luftverkehrsverhandlungen zu lösen sei. Doch wisse man noch nicht, wann die Berlin-Regelung zustandekommen und wie sie aussehen werde. Wir wollten im übrigen unsere Beziehungen zur Sowjetunion im Rahmen des Möglichen und ohne Präjudiz für die den Gegenstand der Berlin-Verhandlungen bildenden Fragen bereits jetzt konkret weiterentwickeln, wie dies z. B. gerade kürzlich durch den Notenaustausch über die Errichtung von Generalkonsulaten in Leningrad und Hamburg und einige andere konsu-

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck am 27. Juli 1971 gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 27. Juli 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Schenck vermerkte: „Bitte eine Kopie an St.S. Bahr."
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 28. Juli 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Erledigt."

2 Zur Einbeziehung des Flughafens Berlin-Tegel in ein Luftverkehrsabkommen mit der UdSSR vgl. Dok. 108, besonders Anm. 4.

larische Fragen geschehen sei.[3] Deshalb wolle er durch sein heutiges Gespräch mit dem Botschafter gern klären, ob nicht das Problem Tegel schon vor dem Zustandekommen der Berlin-Regelung so gelöst werden könne, daß die Luftverkehrsverhandlungen zum Abschluß geführt werden könnten. Auf unserer Seite bestehe Klarheit darüber, daß von einer sofortigen Anfliegbarkeit Tegels für Flugzeuge der Lufthansa wohl noch keine Rede sein könne. Denn hierüber müsse einmal mit den drei Westmächten Einverständnis erzielt werden[4], die auf dem Gebiet des Luftverkehrs nach Berlin ihre besonderen Rechte hätten; zum anderen würden wir auch mit der DDR über deren Überfluggenehmigung verhandeln müssen, was sicherlich nicht leicht sein werde. Wir rechneten auch nicht damit, daß Berlin in das deutsch-sowjetische Luftverkehrsabkommen regelrecht einbezogen werden könne. Es gehe uns aber – und dies sei das Ziel des heutigen Gesprächs – um die Klärung, welche Haltung die Sowjetunion in der Frage Tegel grundsätzlich einnehme und welche Schwierigkeiten auf ihrer Seite in diesem Punkt bestünden.

Botschafter *Falin* erwiderte, daß die sowjetische Seite nach zwei Seiten hin Rücksichten zu nehmen habe. Einmal gebe es über den Luftverkehr nach Berlin gewisse Vier-Mächte-Vereinbarungen[5]; die Sowjetunion könne daher bezüglich der Einbeziehung Berlin-Tegels in den deutsch-sowjetischen Luftverkehr keine Zusagen geben, über die nicht zuvor ein Einvernehmen mit den drei Westmächten erzielt sei. Die Sowjetunion verhalte sich auf diesem Gebiet den drei Westmächten gegenüber sehr korrekt; sie nehme auf deren Interessen sogar auch insofern Rücksicht, als sie – obgleich sie dazu an sich berechtigt wäre – keine Ansprüche darauf erhebe, daß auch sowjetische Flugzeuge die Luftkorridore nach Berlin benutzen könnten. Zum anderen würden durch eine Einbeziehung Berlin-Tegels die Interessen und das Mitspracherecht der DDR berührt. Man müsse für die Empfindlichkeit eines Staates, der nicht allgemein anerkannt sei, besonderes Verständnis haben. Kein Staat schätze es im übrigen, von einem anderen Staat durch vertragliche Zusagen gegenüber einem dritten Staat in seinen Interessen berührt zu werden. Gleichwohl habe sich die sowjetische Seite bei den Luftverkehrsverhandlungen grundsätzlich bereit erklärt, einen Brief der deutschen Seite entgegenzunehmen, der die Absicht einer späteren Einbeziehung Tegels zum Ausdruck bringe.[6] Hierauf habe sich die so-

3 Zu den Verhandlungen mit der UdSSR über die Errichtung von Generalkonsulaten in Hamburg und Leningrad sowie zum Notenaustausch vom 22. Juli 1971 vgl. Dok. 132.

4 Am 17. Juli 1971 legte Ministerialdirigent van Well dar, daß die von der Bundesregierung angestrebte begrenzte Öffnung des Flughafens Berlin-Tegel für die Luftfahrtgesellschaften einiger NATO-Staaten auf britische Ablehnung gestoßen sei. Die britische Regierung befürchte eine Beeinträchtigung der Drei-Mächte-Verantwortung für die Luftkorridore von und nach Berlin (West) und finanzielle Verluste für die britische Luftfahrtgesellschaft BEA. Damit sei „die begrenzte Öffnung Berlins für die Fluggesellschaften einiger NATO-Partner praktisch auf unbestimmte Zeit verschoben". Vgl. VS-Bd. 4531 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Vgl. dazu den Bericht des Luftfahrtdirektorats über die Schaffung eines Systems von Luftkorridoren, das vom Koordinierungskomitee am 27. November 1945 gebilligt und vom Alliierten Kontrollrat am 30. November 1945 bestätigt wurde; DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE, S. 42–45.
Vgl. dazu ferner die Flugvorschriften für Flugzeuge, die die Luftkorridore in Deutschland und die Kontrollzone Berlin befliegen, in der vom Luftfahrtdirektorat verabschiedeten zweiten abgeänderten Fassung vom 22. Oktober 1946; DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE, S. 48–58.

6 Zum sowjetischen Vorschlag vom März 1971 einer einseitigen Erklärung der Bundesregierung vgl. Dok. 108.

wjetische Seite eingelassen, obgleich sie – nachdem von unserer Seite für sowjetische Flugzeuge, die Berlin-Schönefeld anfliegen, auf dem Weiterflug nach Frankfurt am Main der Umweg über Eger verlangt worden sei[7] – in einem bestimmten Zeitpunkt der Verhandlungen unter dem Eindruck gestanden habe, daß wir es hierbei bewenden lassen und eine Einbeziehung Tegels nicht mehr verlangen würden; allerdings sei dieser Eindruck vielleicht nicht ganz „präzise" gewesen.

Nach dieser grundsätzlichen Darlegung der beiderseitigen Positionen wurde übereinstimmend festgestellt, auf unserer wie auf sowjetischer Seite bestehe Klarheit darüber, daß ohne eine Zustimmung der drei Westmächte einerseits, der DDR andererseits der Flughafen Berlin-Tegel von Flugzeugen der Lufthansa nicht angeflogen und tatsächlich in den deutsch-sowjetischen Luftverkehr einbezogen werden könne; andere grundsätzliche Schwierigkeiten bestünden dagegen offenbar nicht. Staatssekretär *Frank* stellte die Frage, ob es nicht möglich sei, den grundsätzlichen Konsens über Tegel entweder in einem Artikel des Vertrages oder in einem Briefwechsel zu formulieren. Botschafter *Falin* bezeichnete es daraufhin als möglich, daß in den Fluglinienplan, der zu den Luftverkehrsabkommen gehören werde, eine Feststellung etwa folgenden Inhalts aufgenommen werde: Die Bundesrepublik beabsichtige, für Flugzeuge der Lufthansa noch einen weiteren Zwischenlandepunkt vorzusehen, über den sie der Regierung der UdSSR eine Mitteilung gemacht habe. Diese Mitteilung könne – so wurde weiter besprochen – in einem entsprechenden Brief der Bundesregierung an die sowjetische Regierung bestehen, wonach die Bundesregierung Berlin-Tegel benennen werde, sobald die Voraussetzungen hierfür durch Verhandlungen mit dritten Ländern hergestellt seien.

Staatssekretär *Frank* verblieb mit Botschafter Falin abschließend dahin, daß wir entsprechende Formulierungsvorschläge ausarbeiten und dem Botschafter zuleiten würden.[8]

Botschafter *Falin* bemerkte hierzu, daß er Ende dieser Woche nach Moskau reisen und unsere Vorschläge dorthin mitnehmen könne.

[7] Vgl. dazu das Einverständnis der UdSSR, die internationale Luftstraße UA-19 über Eger zu benutzen; Dok. 7.

[8] Am 30. Juli 1971 legte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck den Entwurf für einen Abschnitt IV des Fluglinienplans vor: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland beabsichtigt, für die von ihr bezeichneten Unternehmen einen weiteren Punkt zu benennen, über den sie der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken eine besondere Mitteilung hat zugehen lassen." Schenck fügte den Entwurf eines Schreibens an den sowjetischen Außenminister bei: „Herr Minister, ich habe die Ehre, Ihnen im Zusammenhang mit der heutigen Unterzeichnung des Abkommens über den Luftverkehr zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und unter Bezugnahme auf den Notenwechsel, der über den Fluglinienplan zu dem Abkommen vollzogen werden wird, mitzuteilen, daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland gemäß Abschnitt IV des Fluglinienplans für die von ihr bezeichneten Unternehmen Berlin-Tegel benennen wird, sobald die Voraussetzungen hierfür durch Verhandlungen der Bundesregierung mit den Regierungen dritter Länder hergestellt sind." Vgl. VS-Bd. 5846 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 11. August 1971 teilte der sowjetische Botschafter Falin Staatssekretär Frank seine Zustimmung zum vorgeschlagenen Abschnitt IV des Fluglinienplans und zum Entwurf des Schreibens der Bundesregierung an den sowjetischen Außenminister mit. Er bat jedoch darum, in dem Schreiben den Passus „mit den Regierungen dritter Länder" durch die Formulierung „mit den Regierungen der entsprechenden Staaten" zu ersetzen. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blumenfeld vom 12. August 1971; VS-Bd. 5846 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Die Besprechung, an die sich ein von Botschafter Falin gegebenes Abendessen im gleichen kleinen Kreise anschloß, verlief in ruhiger und sachlicher Form; die Atmosphäre war gelöst.

VS-Bd. 5846 (V 1)

257

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech

II A 1-84.20/11-1093/71 geheim **26. Juli 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Berlin-Verhandlungen
hier: Botschaftergespräch am 22. Juli 1971

Zur Unterrichtung

I. Wesentliche Ergebnisse

1) Das Treffen der Botschafter war ziemlich kurz. Beide Seiten beschränkten sich im wesentlichen auf Stellungnahmen zu den von den Botschaftsräten ausgearbeiteten Arbeitspapieren über Außenvertretung und sowjetische Präsenz in Berlin (West).[3] Einen breiten Raum nahmen dabei die Erörterungen über

1 Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Kastrup konzipiert.

2 Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 30. Juli 1971 Staatssekretär Frank vorgelegen.

3 Für die Entwürfe vom 20./21. Juli 1971 vgl. VS-Bd. 4522 (II A 1).
Ministerialdirigent van Well, z. Z. Berlin, führte dazu am 21. Juli 1971 aus: „Die Besprechungen der Botschaftsräte am 20. und 21. Juli 1971 beendeten die erste Lesung eines gemeinsamen Entwurfs für ein Vier-Mächte-Abkommen. Sie konzentrierten sich auf den Abkommensteil über die Außenvertretung und auf die in Aussicht genommenen Nebenabreden über die sowjetischen Interessen in West-Berlin. Hierzu wurden gemeinsame Texte ausgearbeitet, die etwa 50% der Substanzfragen regeln, während der Rest, in Fußnoten aufgeführt, noch der Entscheidung bedarf. [...] Den Vertretern der Drei Mächte ist es gelungen, bei der Außenvertretung gemeinsam Formulierungen durchzusetzen, die einen Briefwechsel mit identischen Sachinhalten ermöglichen. Es bleibt das westliche Ziel, einen doppelten Standard für die Außenvertretung zu verhindern. Ein wichtiger Fortschritt wurde in der Formulierung über die Erstreckung bilateraler und multilateraler Verträge der Bundesrepublik Deutschland auf Westberlin erzielt. Sie erlaubt die Übernahme der bisherigen westlichen Praxis durch den Osten. Erstmals kam auch eine gemeinsame Formulierung über die Teilnahme von Westberlinern am internationalen Austausch von Organisationen und Vereinigungen der BRD zustande. Sie bedarf jedoch weiterer Präzisierung. Der Grundsatz scheint jedoch gesichert zu sein. Offen blieb die Frage der vollen Übernahme der konsularischen Vertretung Westberlins durch die BRD (Sowjets bleiben hartnäckig in der Paßfrage) und die Übernahme der westlichen Formel betreffend die Vertretung Westberlins in internationalen Organisationen und Konferenzen durch [die] Bundesrepublik. Im letzteren Falle handelt es sich jedoch im wesentlichen nur um Formulierungsschwierigkeiten, die Sowjets scheinen den Grundsatz zu akzeptieren und auch nicht mehr auf einer Doppelvertretung in den Vereinten Nationen zu bestehen. Allerdings bleibt der schon immer bestehende Grundsatz aufrechterhalten, daß die drei Westmächte Angelegenheiten, die die Sicherheit und den Status Berlins angehen, selbst vertreten. [...] Das Thema des sowjetischen Generalkonsulats erscheint in dem gemeinsamen Text lediglich als sowjetische und westliche Fußnoten. In der letzteren wird ausgeführt, daß man in dieser Frage große Schwierigkeiten sieht,

den sowjetischen Wunsch nach Errichtung eines Generalkonsulats[4] und die Frage von Bundespässen für Westberliner ein.

2) Abrassimow „protestierte" gegen die angeblich am gleichen Tage stattfindende Sitzung des Wissenschaftsrates, der ein offizielles Organ der Bundesrepublik darstelle. Seine westlichen Kollegen hätten ihm gegenüber unaufrichtig gespielt und ihn in Kenntnis des Tagungstermins veranlaßt, einem Botschaftertreffen an diesem Tage zuzustimmen. Die Alliierten wiesen diese Unterstellung zurück und stellten klar, daß es sich um die Sitzung eines Unterausschusses handele, der nur aus Wissenschaftlern und anderen Privatpersonen bestehe. Im übrigen habe der Wissenschaftsrat das Recht, in Berlin zu tagen, wie dies in der Vergangenheit oft geschehen sei und wahrscheinlich auch in Zukunft geschehen werde.

3) Zu dem Arbeitspapier über die Außenvertretung bemerkten die westlichen Botschafter, sie seien nicht sicher, ob das gegenwärtig vorliegende Konzept sich als fruchtbar erweisen würde. Sie würden einer einseitigen westlichen Mitteilung nach wie vor den Vorzug geben. Der Frage von Bundespässen für Westberliner mäßen sie im Hinblick auf die öffentliche Meinung in Berlin eine große Bedeutung bei.

Die Gründe, die die Sowjets für ein Bedürfnis nach Errichtung eines Generalkonsulats in Berlin (West) vorgebracht hätten, seien nicht überzeugend gewesen. Es müsse auch in Rechnung gestellt werden, daß die Stimmung in der Öffentlichkeit gegen ein Generalkonsulat wachse.

4) Das nächste Treffen der Botschafter wurde für den 30. Juli vereinbart.[5]

II. Stand der Verhandlungen

Die Botschaftsräte haben am 20. und 21. Juli erste Entwürfe zu den Fragen der Außenvertretung und sowjetischer Interessen in Berlin (West) erarbeitet, die – auch abgesehen von den Fußnoten – noch sehr provisorischen Charakter tragen. In einer weiteren Sitzung am 23. Juli wurde das Papier über die Außenvertretung nochmals durchgegangen, ohne daß jedoch bedeutsame Änderungen erzielt werden konnten.

1) Außenvertretung

a) Beide Seiten hatten zunächst einen eigenen Textentwurf vorgelegt. Der sowjetische Vorschlag lehnte sich in Sachfragen eng an die des Papiers vom 26.3.1971[6] an und ging teilweise sogar hinter die seinerzeitigen Positionen zurück. Insgesamt liefen die Formulierungen auf den Versuch der Sowjets hinaus, sich bei der Außenvertretung die gleichen Rechte wie die Alliierten zu verschaffen und damit eine Vier-Mächte-Verantwortung in dieser Frage zu begründen. Die Alliierten wiesen demgegenüber nachdrücklich darauf hin, daß die Vertretung West-Berlins im Ausland allein ihre Rechte betreffe. Kwizinskij er-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1185

daß sie jedoch weiter geprüft werde. Bei den hiesigen Beratungen der Bonner Vierergruppe zeichnete sich eine Tendenz ab, sich von der Idee des Generalkonsulats zu entfernen und ein ‚Visum Office' unter einem Konsul ins Auge zu fassen." Vgl. VS-Bd. 4522 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. Dok. 231, Anm. 7.

5 Zum 26. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 262.

6 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

klärte sich schließlich bereit, über Änderungen des sowjetischen Vorschlags zu verhandeln.

b) Der sodann erarbeitete Text folgt dem sowjetischen Vorschlag eines Austauschs von Mitteilungen beider Seiten. Gegenüber der sowjetischen Forderung, die in den beiderseitigen Mitteilungen beschriebene Praxis solle sich auf die Notifizierung der jeweils in den Ländern der Alliierten und der Sowjetunion geübten Handhabung beschränken, haben sich die Alliierten ihre Stellung vorbehalten. Am Schluß der Sitzung meldet der sowjetische Vertreter einen allgemeinen Vorbehalt zu dem Papier an und macht die Stellungnahme der sowjetischen Seite von einer befriedigenden Lösung der Frage der sowjetischen Präsenz in Berlin (West) abhängig.

c) Besonders unnachgiebig zeigte sich Kwizinskij in der Frage der Pässe. Er wies wiederholt darauf hin, daß die Sowjetunion die Benutzung von Bundespässen durch Westberliner nicht akzeptieren werde. Über diesen Punkt könne nicht verhandelt werden; dies sei eine Entscheidung, die auf höchster Ebene getroffen worden sei.

d) Kwizinskij war ferner nicht bereit, einer Formulierung zuzustimmen, durch die eine zweifache Vertretung („dual representation") West-Berlins in internationalen Organisationen, Konferenzen und in bilateralen Beziehungen vermieden wird. Die Sowjets wünschen eine Formel, die es ihnen erlaubt, die Alliierten zu ersuchen, ihre vorbehaltenden Rechte und Verantwortlichkeiten in Angelegenheiten, die sich auf Sicherheit und Status von Berlin (West) beziehen, selber auszuüben.

2) Sowjetische Präsenz in Berlin (West)

a) Das Arbeitspapier deckt den ganzen Bereich sowjetischer Forderungen, wobei die von den Alliierten nicht oder noch nicht konzedierten Punkte als Fußnoten erscheinen. Wie erwartet, unterstrich die sowjetische Seite wiederum die Bedeutung, die sie der Errichtung eines Generalkonsulats beimißt. Darüber hinaus bekräftigte sie nochmals ihren Wunsch nach Gewährung der Meistbegünstigung im Handel mit Berlin (West).

b) Die Alliierten machten klar, daß

- eine alliierte Verpflichtung in dieser Frage nur außerhalb des formellen Rahmens des schriftlichen Vier-Mächte-Abkommens eingegangen werden könne,
- die Durchführung der von westlicher Seite zugestandenen Maßnahmen erst einige Zeit nach Unterzeichnung des Abkommens, und zwar in bestimmten Phasen erfolgen könne.

III. Bewertung

1) In den letzten Sitzungen haben sich zwei Fragen als harte sowjetische Punkte herausgestellt:

- Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West)
- Ablehnung von Bundespässen für Westberliner.

Auf alliierter Seite bestehen Bedenken, ob bei einer Verbindung beider Fragen für ein „trade-off" die Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulats nicht eine zu gewichtige Gegenleistung allein für die Anerkennung von Bundespässen

durch die Sowjets darstellt. Insbesondere die Briten wären nicht bereit, einem derartigen quid pro quo zuzustimmen, sondern würden es für angemessen halten, bei einem substantiellen Entgegenkommen der westlichen Seite in der Frage der sowjetischen Präsenz in Berlin (West) weitergehende Konzessionen, auch auf anderen Gebieten als dem der Außenvertretung, zu verlangen.[7]

2) Bei den Alliierten wächst unter dem Eindruck negativer Presseberichte in der Bundesrepublik die Neigung, ihre Position hinsichtlich eines Generalkonsulats zu überprüfen. Die Sowjets dürften indes kaum bereit sein, sich mit einer Dienststelle minderen Status zufriedenzugeben und dafür bedeutsame westliche Forderungen zu akzeptieren.

IV. Weiteres Procedere

Die Botschaftsräte werden in dieser Woche mit einer zweiten Lesung des gesamten Textes[8] beginnen.[9] Die westlichen Botschafter halten es für zweckmäßig, dabei zunächst Teil II zu behandeln und Teil I und das Schlußprotokoll den Botschaftern zur weiteren Erörterung vorzubehalten. Abrassimow würde es demgegenüber bevorzugen, zu Beginn Präambel und Teil I wieder vorzunehmen und sodann die Bundespräsenz zu erörtern. Die westliche Seite bereitet sich auf die Behandlung des gesamten Abkommens vor. Das taktische Vorgehen im einzelnen wird in der Bonner Vierergruppe noch abgestimmt werden.

7 Von seiten der USA wurde erwogen, von der sowjetischen Regierung die Einrichtung eines amerikanischern Kulturzentrums in Ost-Berlin zu verlangen. Botschafter Pauls, Washington, berichtete dazu am 8. Juli 1971, daß die amerikanische Regierung in zunehmenden Maße die Notwendigkeit erkenne, „im Falle einer Vermehrung der sowjetischen Präsenz in Westberlin, über die in den Verhandlungen bereits gesprochen werde, auch eine amerikanische Präsenz in Ostberlin durchzusetzen". Dieser Vorschlag empfehle sich auch aus verhandlungstaktischen Gründen: „Man könne sich unter Berufung darauf leichter gegen sowjetische Wünsche nach vermehrter Präsenz in Westberlin zur Wehr setzen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1531; VS-Bd. 4522 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Dieser Vorschlag wurde vom amerikanischen Botschaftsrat Dean am Rande des Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin am 13. Juli 1971 angesprochen und stieß dabei auf britische und französische Bedenken sowie auf sowjetische Ablehnung. Ministerialdirigent van Well teilte dazu Botschafter Pauls, Washington, mit: „Das Auswärtige Amt ist ebenso wie die Briten und Franzosen der Auffassung, daß die amerikanische Initiative geeignet ist, die Berlin-Verhandlungen zu komplizieren." Van Well bat Pauls, im amerikanischen Außenministerium anzuregen, „daß die Initiative nicht weiter verfolgt wird". Vgl. den Drahterlaß Nr. 3508 vom 15. Juli 1971; VS-Bd. 4522 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Für den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juni 1971 vgl. Dok. 226.

9 Am 29. Juli 1971 berichtete Ministerialdirigent van Well, z. Z. Berlin, über das Vier-Mächte-Gespräch auf Botschaftsratsebene am 27./28. Juli 1971: „Die Botschaftsräte führten eine vertiefte Diskussion über die Abkommensteile betreffend Zugang und Verhältnis Bund – Berlin. Die vorliegenden Texte wurden nicht geändert, obwohl eine Reihe neuer Gesichtspunkte bis zur Formulierungsnähe durchgesprochen wurde. Am Schluß der Beratungen meinte der sowjetische Vertreter, man solle nunmehr die zweite Lesung der Texte als abgeschlossen betrachten und die Schlußfassung den Botschaftern überlassen. Diese sowjetische Auffassung wird auf westlicher Seite nicht geteilt. Zu viel ist noch offen, als daß man bereits in die Phase konferenzähnlicher Botschaftergespräche eintreten könnte. Andererseits haben sich über die vorliegenden Texte hinausgehend, gewisse wichtige Konzepte in den Abkommensteilen über Außenvertretung, Zugang und Bundespräsenz in der Diskussion so herauskristallisiert, daß man zu Formulierungen übergehen könnte. Auf westlicher Seite besteht der Eindruck, daß die Position des sowjetischen Botschaftsrats Kwizinskij geschwächt ist und daß Abrassimow die Dinge selbst mehr in die Hand nehmen möchte." Vgl. den unnumerierten Drahtbericht; VS-Bd. 4523 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Kwizinskij hat erklärt, daß er bereit sei, alle Teile des Abkommens zu behandeln.

Blech

VS-Bd. 4523 (II A 1)

258

Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

I A 7-81.04/94.35-2702/71 geheim **28. Juli 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 3730 **Aufgabe: 28. Juli 1971, 17.22 Uhr**
Cito

Betr.: Malta;
hier: Konsultation in der NATO

Bezug: 1) DB Nr. 732 vom 23.7.71[2]
2) DB Nr. 739 vom 26.7.71[3]

Es wird gebeten, bei der Diskussion im NATO-Rat von folgender mit dem BMVg abgestimmten Weisung auszugehen:

1) Wir würden es begrüßen, wenn Mittel und Wege gefunden werden könnten, um den britischen Streitkräften das Verbleiben in Malta zu ermöglichen:

Die strategische Bedeutung Maltas hat sich nach unserer Beurteilung infolge des Nahost-Konflikts, der sowjetischen Mittelmeerpolitik, der Anwesenheit der Eskadra und insbesondere nach dem Verlust der britischen und amerikanischen

[1] Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Rückriegel konzipiert. Dazu vermerkte er: „I A 4 und III A 5 haben im Entwurf mitgezeichnet. Der Erlaß ist außerdem mit dem BMF abgestimmt. Vor Abgang Herrn Staatssekretär m[it] d[er] Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt."
Hat Staatssekretär Frank am 28. Juli 1971 vorgelegen.

[2] Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete über die Konsultationen im Ständigen NATO-Rat am 23. Juli 1971 zum weiteren Vorgehen gegenüber Malta. In Ziffer 1) des Drahtberichts faßte er die Stellungnahme des britischen NATO-Botschafters Peck zusammen: „Die Haltung der Bündnispartner zu einer Beteiligung an etwaigen künftigen britischen Zahlungen, sei es direkt oder über den NATO-Haushalt, sei für seine Regierung von großer Wichtigkeit. [...] Feste Entwicklungshilfezusagen durch NATO-Partner vor dem Abschluß der britisch-maltesischen Verhandlungen könnten die britische Verhandlungsposition schwächen." Vgl. VS-Bd. 1692 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

[3] Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), teilte mit, daß nach Mitteilung des britischen NATO-Botschafters Peck die britische Regierung die NATO-Mitgliedstaaten bis zum 5. August 1971 um Mitteilung darüber bitte, „ob sie grundsätzlich bereit seien, sich an einer britischen Zahlung zu beteiligen und g[e]g[ebenen]f[al]ls mit welchen Beträgen. Der britische Botschafter nannte keinen Betrag, den die britische Regierung von sich aus an Malta zu zahlen bereit sei. Er ließ jedoch erkennen, daß man eher an einen Betrag unter fünf Millionen Pfund denke." Vgl. VS-Bd. 1692 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

Stützpunkte in Libyen[4] nicht vermindert. Von Malta aus kann der Schiffsverkehr zwischen westlichem und östlichem Mittelmeer und ein Großteil der nordafrikanischen Küste kontrolliert werden.

Je mehr es den Sowjets gelingen mag, aus der VAR heraus ihren militärischen und politischen Einfluß entlang der nordafrikanischen Küste nach Westen auszudehnen, umso wichtiger bleibt der Besitz der Positionen Gibraltar, Malta, Kreta und Zypern für die NATO. Letztere können einen gewissen Ersatz für den Verlust der Gegenküste Europas in Nordafrika darstellen.

2) Nachdem die maltesische Regierung ihre Beziehungen zur NATO als solcher und deren physische Präsenz in Malta (NAVSOUTH) zu beenden wünscht[5], können, nicht zuletzt auch auf Grund der historischen und faktischen Gegebenheiten, die militärischen Interessen des Bündnisses dort allein durch Großbritannien wahrgenommen werden. Allen übrigen Maßnahmen wie bilateraler, wirtschaftlicher und technischer Hilfe kommt dagegen nur subsidiäre Bedeutung zu. Zu der britischen militärischen Präsenz sehen wir unter dem Aspekt der Sicherheitspolitik der Allianz keine Alternative.

3) Bei den der maltesischen Regierung zugesagten Hilfsmaßnahmen[6] handelt es sich um dem Umfang nach begrenzte Vorhaben. Über die Einzelheiten wurde der NATO-Rat unterrichtet.[7] Abgesehen von den gemachten Zusagen sind weitere in der Größenordnung über die in den vergangenen Jahren für Malta übliche Wirtschaftshilfe – einschließlich der 1969 zugesagten zwei Mio. DM Kapitalhilfe, die Malta bei Benennung eines geeigneten Projekts auf Abruf zustehen[8] – hinausgehende bilaterale Zusagen nicht in Behandlung (zur Beant-

4 Nach der Machtübernahme in Libyen durch Einheiten der Armee und der Bildung einer neuen Regierung unter Präsident Ghadafi am 8. September 1969 fanden vom 8. bis 13. Dezember 1969 Verhandlungen zwischen Großbritannien und Libyen u. a. über die Auflösung britischer Militärbasen statt. Aufgrund der dabei getroffenen Vereinbarungen zog Großbritannien am 28. März 1970 seine letzten Truppen von den libyschen Basen Tobruk und El Adem ab. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 241 des Botschafters Turnwald, Tripolis, vom 1. April 1970; Referat I B 4, Bd. 413.
Am 23. Dezember 1969 vereinbarten die USA und Libyen den Abzug der amerikanischen Truppen vom Stützpunkt Wheelus. Die letzten Einheiten verließen Libyen am 11. Juni 1970. Vgl. dazu den Artikel „U.S. Evacuates Libya Base As Demanded by New Regime"; INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE vom 12. Juni 1970, S. 3.

5 Am 22. Juli 1971 berichtete Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), daß der britische NATO-Botschafter Peck den Ständigen NATO-Rat über die Gespräche des britischen Verteidigungsministers, Lord Carrington, mit dem maltesischen Ministerpräsidenten vom 19. bis 21. Juli 1971 informiert habe: „Mintoff habe betont, daß er dem Verbleiben der bisherigen NATO-Einrichtungen auf der Insel auf keinen Fall zustimmen werde. Auch werde es keinerlei Verhandlungen zwischen der maltesischen Regierung und der NATO selbst geben. Bilaterale Kontakte mit einzelnen Mitgliedstaaten des Bündnisses seien jedoch möglich, desgleichen eine Übernahme eines Teils der von Großbritannien erwarteten jährlichen Zahlungen durch die NATO." Vgl. den Drahtbericht Nr. 725; VS-Bd. 9811 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Zu den Hilfsmaßnahmen der Bundesrepublik für Malta vgl. Dok. 255, Anm. 3.

7 Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), unterrichtete den Ständigen NATO-Rat am 15. Juli 1971 über den Besuch einer Delegation aus der Bundesrepublik vom 10. bis 12. Juli 1971 auf Malta. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 701 vom 15. Juli 1971; VS-Bd. 9811 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Am 18. Juli 1968 beschloß die Bundesregierung, Malta eine Kapitalhilfe in Höhe von zwei Millionen DM zur Förderung eines noch zu bestimmenden Projekts zu gewähren. Am 15. Juni 1971 stellte Botschafter Freiherr von Wendland, Valletta, fest: „Das deutsche Angebot für eine Kapitalhilfe über zwei Mio. DM ist der maltesischen Regierung seit nunmehr zwei Jahren bekannt, ohne daß bislang ein Projektvorschlag unterbreitet worden wäre. Wie bereits früher berichtet, hatte die maltesische Regierung das Zehnfache der bewilligten Summe erwartet." Vgl. den Schriftbericht Nr. 306; Referat III A 5, Bd. 764b.

wortung von Ziffer 1 Ende des Bezugsberichts[9]). D.h., die jüngst gemachten Zusagen stellen nicht den Beginn einer Hilfe in größerem Stile dar, noch sollen sie gar den Beginn einer eigenen physischen Präsenz in Malta begründen.

Die deutschen Hilfsmaßnahmen entspringen vielmehr der Sorge um die politische und militärische Sicherheit an der Südflanke der Allianz. Mit ihnen ist beabsichtigt, einen Dialog zwischen maltesischer Regierung und westlichen Allianzpartnern – wenn auch nur auf bilateraler Ebene – offenzuhalten. Wir hatten bei unseren Kontakten mit der maltesischen Seite stets die Interessen der Allianz im Auge. Wir sind nach wie vor der Auffassung, daß diejenigen Allianzpartner, die Anrainer des Mittelmeers sind bzw. dort eine militärische Präsenz unterhalten, in erster Linie dazu ausersehen sind, der gegenwärtigen Situation entsprechende Maßnahmen vorzuschlagen.

4) Eine Zusage zu einer evtl. Beteiligung an den Kosten für die weitere Aufrechterhaltung der britischen militärischen Präsenz können wir in diesem Stadium[10] nicht abgeben, und es ist auch nicht zu erwarten, daß wir bis zum 5.8. hierzu in der Lage sein werden. Die Entscheidung, die von der Bundesregierung getroffen werden müßte, wird letztlich davon abhängen, ob eine gemeinsame Aktion zustande kommt und ob überhaupt[11] Mittel für eine deutsche Beteiligung bereitgestellt werden können, was ganz ungewiß[12] ist. Die hiervon zu unterscheidende[13] Sachprüfung setzt eine Beantwortung folgender Fragen voraus:

a) Sind die Forderungen Mintoffs – 20 bzw. 30 Mio. britische Pfund[14] – als Ausgangspunkt der Verhandlungen zu betrachten, oder hat er diese exorbitant hohen Summen genannt, um der britischen Seite eine negative Antwort nahezulegen und auf diese Weise die Verhandlungen von vornherein zum Scheitern zu verurteilen?

b) Welche Partner, außer Italien, sehen sich in der Lage, einen solchen Beitrag zu leisten?

c) Welche Möglichkeiten sieht die britische Seite zur Erhöhung ihrer bisherigen Zahlungen von rd. fünf Mio.?

d) Wären die NATO-Partner bereit, bilaterale Hilfsmaßnahmen für Malta unter der Bedingung zu erwägen, daß solche Hilfsmaßnahmen auf die zwischen der britischen und maltesischen Seite auszuhandelnde Endsumme angerechnet werden? (Es müßte sich um „zusätzliche" Leistungen in dem Sinne handeln, daß sie ohne den Abschluß eines neuen britisch-maltesischen Vertrags nicht gewährt würden. Die britische Seite könnte ermächtigt werden, dies bei ihren Verhandlungen mit Malta zu erklären.) Ein derartiges Vorgehen wäre nach unserer Auffassung jedoch nicht unproblematisch und müßte in seinem Für und Wider sorgfältig abgewogen werden. Bei der Präsentation wäre Vorsicht geboten, um keinen Anlaß zu der Behauptung zu geben, die NATO-Partner machten Wirt-

9 Vgl. Anm. 2.

10 An dieser Stelle wurde von Ministerialdirektor von Staden gestrichen: „noch".

11 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

12 Die Wörter „ganz ungewiß" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „noch offen".

13 Die Wörter „hiervon zu unterscheidende" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

14 Zur Forderung des Ministerpräsidenten Mintoff vgl. Dok. 255, Anm. 2.

schaftshilfe von der Aufrechterhaltung eines militärischen Stützpunktes abhängig. Die Bedenken des niederländischen und dänischen Vertreters in dieser Hinsicht halten wir insofern für berechtigt. Diese Bedenken erhalten noch weiteres Gewicht durch die Tatsache, daß sich Malta mit einem Schreiben vom 30. Juni 1971, in dem versucht wird, Großbritannien und die NATO auf die Anklagebank zu setzen, bereits an den Präsidenten des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen gewandt hat.[15]

e) Welche Haltung nimmt die amerikanische Regierung ein?

f) Die Frage, welcher Modus bei einer positiven Einstellung der NATO-Partner zu einer Beteiligung (direkte Zahlung an Großbritannien; über den NATO-Militär- oder Infrastrukturhaushalt; Konsortium/Interessengemeinschaft) in Betracht kommt, ist nach unserer Auffassung im gegenwärtigen Zeitpunkt von untergeordneter Bedeutung. Der nächste Schritt sollte nach unserer Meinung darin bestehen festzustellen, ob die übrigen Allianzpartner eine Stützungsaktion für Großbritannien für den Fall ins Auge fassen würden, daß eine gemeinsame Aktion der NATO zustandekommt.

II. Nur zur eigenen Unterrichtung:

Wir müssen uns in der Behandlung der Malta-Frage im Prinzip so verhalten, wie unsere Partner es in bezug auf den Mittelabschnitt der NATO tun. Eine gemeinsame Aktion zur Stützung der britischen Präsenz in Malta sollte[16] primär Sache der im Mittelmeer präsenten Allianzpartner sein. Wir sollten[17] hier nicht vorangehen wie bei EDIP, sondern eher[18] mitziehen, wenn andere die Initiative ergreifen. Wir können keinesfalls den bei EDIP angewandten Schlüssel für etwaige Leistungen unsererseits akzeptieren.[19] Unsere Beteiligung müßte eher von marginaler Bedeutung sein.

Eine erste Prüfung hat ergeben, daß den deutschen Möglichkeiten, sich an einer gemeinsamen Aktion zu beteiligen, enge Grenzen gezogen sind. Außer der bereits kurzen Finanzdecke für den Verteidigungsetat, bei dem keine Einsparungen für einen Malta-NATO-Pool vorgenommen werden können, kommen wegen des Offsetabkommens mit den USA und des noch verbleibenden EDIP-Rests von $ 29 Mio. weitere Forderungen an den Bundeshaushalt auf uns zu. Eine Beteiligung wird weiterhin erschwert durch die Tatsache, daß es sich um einen Präzedenzfall handeln würde, dem eines Tages andere Forderungen folgen könnten. Außerdem würde es sich um periodisch wiederkehrende jährliche Zahlungen handeln.

Im übrigen erbringt die Bundesrepublik wohl als einziger NATO-Partner außer den USA bereits Leistungen für militärische und Ausrüstungs-Hilfe im Mit-

15 Zur Erklärung des Ministerpräsidenten Mintoff vom 30. Juni 1971 vgl. Dok. 255, Anm. 1.

16 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „muß daher".

17 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „können".

18 Dieses Wort wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „sollten nur".

19 Zur Schaffung eines „European Defense Improvement Program" (EDIP) sowie zu den Bemühungen der Bundesregierung, Großbritannien im Rahmen einer Regelung des Devisenausgleichs zu beteiligen, vgl. Dok. 48.

telmeer auf Grund der entsprechenden NATO-Empfehlungen.[20] Diese Hilfe ist jedoch sowohl dem Umfang wie dem Empfänger nach konkret festgelegt, so daß Mittel hieraus für eine Malta-Aktion nicht freigemacht werden können.

Die Bemerkung des britischen Botschafters (Bezug zu 2, Ziffer 2[21]), wonach seine Regierung eher an einen Betrag unter 5 Mio. Pfund denke, sollten wir überhören und unsere Frage wie unter Ziffer 4 c) dieses Erlasses (Erhöhung des britischen Beitrages) stellen.

[gez.] Staden[22]

VS-Bd. 1692 (201)

259

Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-12832/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 28. Juli 1971 Uhr[1]**
Fernschreiben Nr. 1493 **Ankunft: 28. Juli 1971, 17.25 Uhr**

Betr.: Demarche bei Außenminister Gromyko im Zusammenhang mit KSE, MBFR und Berlin

Bezug: DE Nr. 673 vom 21. Juli[2] sowie Nr. 687 vom 26. Juli 1971[3] – II A 4 I.

In obenbezeichneter Angelegenheit empfing mich Gromyko heute zu der erbetenen Unterredung, die durchweg in offener, angenehmer Atmosphäre ver-

20 Die Bundesrepublik leistete Verteidigungshilfe für Griechenland und die Türkei im Rahmen jährlicher Empfehlungen des NATO-Ministerrats.

21 Vgl. Anm. 3.

22 Paraphe vom 28. Juli 1971.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld am 29. Juli 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mertes am 9. August 1971 vorgelegen, der handschriftlich über Botschafter Allardt vermerkte: „Geht am 18.8.71 in Urlaub, ist ab 6.10.71 wieder in Moskau."

2 Für den am 16. Juli 1971 konzipierten Drahterlaß vgl. Dok. 248.

3 Staatssekretär Frank übermittelte Erläuterungen zu dem am 16. Juli 1971 konzipierten Drahterlaß Nr. 673: „Eine förmliche Beantwortung des von Botschafter Falin am 27. Mai d. J. überreichten Aide-mémoire zu Fragen der KSE ist von keinem der Staaten, die Adressat dieses Schriftstücks waren, beabsichtigt. In jedem Falle wären hierfür eingehende Konsultationen innerhalb der NATO notwendig, da die Allianz zu einer Reihe der von den Sowjets aufgeworfenen Fragen noch keine abschließende Meinung gebildet hat. Der Bundesminister hat bei diesem Anlaß gegenüber Botschafter Falin geäußert, es wäre zweckmäßig, der sowjetischen Regierung eine schriftliche Stellungnahme zu den genannten Problemen (KSE, Truppenreduzierung, Berlin-Frage und ihre Interdependenzen) zu geben. [...] Diese Stellungnahme soll durch Ihre mündliche Démarche erfolgen. Entsprechend waren die Amerikaner durch eine Gegendémarche Botschafter Beams bei Gromyko in Moskau verfahren. Da sich unser Standpunkt in den vergangenen zwei Monaten nicht geändert hat, deckt sich die Démarche weitgehend mit den Ausführungen des Herrn Ministers vom 27. Mai und meinen eigenen Ausführungen vom gleichen Tag. [...] Der in 1) des Bezugsberichts angesprochene Passus des Erlasses vom 21.7. ist so zu interpretieren, daß die Multilateralisierung

lief. Neben zwei Dolmetschern waren BR Dr. Alexy sowie Gesandter Bondarenko anwesend.

Ich trug den Inhalt des Bezugserlasses zu 1) vor, ohne von Gromyko unterbrochen zu werden.

Anschließend bemerkte Gromyko, er begrüße die Fortsetzung des Dialogs und entschuldigte sich, daß seine Zeit knapp sei (der aus Washington zurückgekehrte Botschafter Beam suchte ihn auf), gab aber der Erwartung Ausdruck, daß das Gespräch nach meiner Rückkehr aus Bonn fortgesetzt werden könne.

Im einzelnen nahm er dann zu dem von mir Gesagten wie folgt Stellung:

1) Er entnehme meinen Ausführungen, daß die grundsätzliche Einstellung der Bundesregierung zu KSE und MBFR erfreulich positiv sei. Trotzdem wolle er nicht verschweigen, daß wir nach wie vor beide Fragen mit gewissen Vorbehalten belasteten, die die Vorbereitungen negativ beeinflussen müßten.

2) Truppenverminderung sei ein ebenso dringliches Problem wie KSE. Er habe mich dahingehend verstanden, daß wir bezüglich der Prozedur flexibel seien. Da es der Kompliziertheit des Force reduction-Problems wegen untunlich sei, die KSE-Agenda damit zu belasten, biete sich als zweckmäßige Lösung die Schaffung eins Spezialorgans innerhalb der KSE an. Auf eine Zwischenfrage sagte er, daß alle Teilnehmerstaaten der KSE auch in diesem Spezialorgan vertreten sein sollten. Selbst wenn die Arbeit dadurch schwerfälliger würde, ziehe die Sowjetregierung diese Lösung schon deshalb vor, weil sie Blockgespräche vermeiden möchte. Allerdings sei dann auch damit zu rechnen, daß verschiedene Staaten die Schaffung eines solchen Spezialorgans ablehnen würden. In diesem Fall müßte man parallel zur KSE prozedieren. Auf meine weitere Frage, was er damit meine, erläuterte er, daß dann eben – je nach der Lage und gegebenenfalls „unabhängig und selbständig" von der Konferenz und ihrer Thematik – die zur Teilnahme bereiten Staaten dieses Organ ins Leben rufen könnten. Wenn man aber vorziehe, den Fragenkomplex der Truppenverminderung (auf die von mir mehrfach gebrauchte Formel „mutual balance" ging er nicht ein) vor einer KSE zu lösen bzw. in Angriff zu nehmen, sei er auch damit einverstanden, vorausgesetzt, daß man die erfolgreiche Beendigung der einen Konferenz nicht zur Vorbedingung der Einberufung der anderen mache. Komme man im Verlaufe der Sondierungen zur Überzeugung, die eine Konferenz könne nun beginnen, dann solle man damit auch nicht länger warten. Auf eine weitere Frage von mir sagte er, seine Regierung habe bezüglich der beiden Alternativen – Force reduction vor oder innerhalb KSE – keine Präferenz.

Übrigens möchte er betonen, daß seine Regierung an einer Verminderung so-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1193

der KSE-Vorbereitung ebenso wie die KSE selbst angesichts zu lösender wichtiger Probleme einen eigenen Wert haben und nicht dazu mißbraucht werden sollten, völkerrechtliche Aufwertung der DDR durchzusetzen. Sollte es unter Mitwirkung Ost-Berlin zu einer befriedigenden Berlin-Regelung kommen, so würden wir hierin bereits einen Beitrag der DDR zur innerdeutschen Entspannung sehen, der die Tür zu einer Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen öffnet. [...] Zu 2) des Bezugsberichts können Sie darauf hinweisen, daß unsere Haltung konsequent ist: Die logische Reihenfolge, in der wir den Ablauf von Berlin-Regelung und Multilateralisierung der KSE-Vorbereitung sehen, entspringt ebenso wie unser Bemühen, das Verhältnis der beiden deutschen Staaten nicht zum Streitgegenstand auf der Konferenz werden zu lassen, dem Wunsch, der Konferenz zu einem Erfolg zu verhelfen." Vgl. VS-Bd. 4604 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

wohl der ausländischen, in Territorien dritter Staaten stationierten Truppen wie der nationalen Truppen interessiert sei.

3) Über meinen weisungsgemäß deutlich vorgetragenen Hinweis, daß die befriedigende Lösung des Berlin-Problems für uns ein Testfall für die Chancen westlich-östlicher Kooperation überhaupt sei, ging er ebenso hinweg wie über die Bemerkung, wir wünschten nicht, daß bilaterale Verhandlungen über gemeinsam uns interessierende weitere Probleme zur Durchsetzung solcher Ansprüche benutzt würden, die unserer Meinung nach noch nicht reif seien und auch in andere Zusammenhänge gehörten. Er bestätigte lediglich, er habe zur Kenntnis genommen, was ich gesagt hätte, sehe aber keine Notwendigkeit, den uns bekannten Berlin-Standpunkt seiner Regierung noch einmal zu erläutern. Es sei richtig, wenn ich bemerkt hätte, daß in den vergangen Wochen in die Berlin-Gespräche einige „Lichtungen geschlagen" seien. Wenn auch unsere Alliierten Einsicht zeigten, sei eine baldige Lösung durchaus denkbar.

Trotzdem sei uns ja wohl bekannt, daß sich an der Ablehnung des von uns zwischen dem Berlin-Problem und anderen Fragen hergestellten „Junktims" durch seine Regierung nichts geändert habe. Es sei aber wohl nicht nötig, diese Frage zu vertiefen.

Zum Schluß betonte Gromyko nochmals die Nützlichkeit solcher Gespräche. „Uns gefällt, daß die Bundesregierung so viel Interesse an der Lösung all dieser Probleme und insbesondere auch dem der Truppenverminderung zeigt." Er stehe, wie bereits gesagt, zur Fortsetzung zur Verfügung.

II. Angesichts der temperamentgeladenen Aufgeschlossenheit Gromykos, aus der mir hervorzugehen schien, daß er auf ein solches Gespräch – zumal über Force reduction – gewartet hatte (vgl. DB Nr. 1414 vom 16.7.71 – II B 2[4]), möchte ich anregen, mich zu bevollmächtigen, das Gespräch entsprechend seiner wiederholten Einladung nach meiner Rückkehr aus Bonn fortzusetzen.

Ein solches zweites Gespräch müßte sich dann wohl im Rahmen zweckdienlicher Vorbereitung der NATO-Oktober-Konferenz einigen präzise formulierten Fragen der MBFR und KSE zuwenden, und zwar möglichst solchen, deren Beantwortung nach dem heutigen Gespräch erwartet werden darf.

[gez.] Allardt

VS-Bd. 4546 (II B 2)

[4] Botschafter Allardt, Moskau, übermittelte Informationen des französischen Botschafters in Moskau, Roger Seydoux, aus einem Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister. Danach habe Gromyko gegenüber Seydoux ausgeführt, die KSE sei für die sowjetische Regierung „mindestens ebenso wichtig wie alle übrigen Themata. Sie werde nicht nachlassen, auf eine möglichst rasche Einberufung zu drängen. Wenn die MBFR-Gespräche zur Zeit eine gewisse Priorität genössen, dann lediglich deshalb, weil hier die Kontakte schon etwas weiter gediehen seien. Sie dürften aber keinesfalls dazu führen, von dem Prinzip der Parallelität aller Ost-West-Gespräche, also Berlin, KSE, MBFR etc. abzuweichen und etwa den Beginn des einen von dem Erfolg des anderen abhängig zu machen. [...] Block-zu Block-Verhandlungen kämen ebensowenig in Frage wie etwa Verhandlungen zwischen zwei Systemen. Es müsse sich um bilaterale bzw. multilaterale Verhandlungen zwischen solchen souveränen Staaten handeln, die am Rückzug ausländischer und an der Verminderung ihrer nationalen Truppen interessiert seien. [...] Die SU sei bereit, mit allen interessierten Staaten alsbald in Gedankenaustausch einzutreten." Allardt gab zu bedenken, daß diese Äußerung auf eine Bereitschaft der sowjetischen Regierung hinweisen könnte, Konsultationen mit der Bundesregierung aufzunehmen. Vgl. VS-Bd. 4604 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

260

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-84.20/11-1257/71 geheim **30. Juli 1971**[1]

Betr.: Berlin-Verhandlungen;
hier: Arbeitsessen der drei Westbotschafter mit den Staatssekretären Frank und Bahr am 29. Juli 1971 in Berlin

Bei dem Arbeitsessen, das der Vorbereitung des Botschaftertreffens der Vier Mächte am 30. Juli[2] diente, machte der amerikanische Botschafter etwa folgende Ausführungen: Seine Regierung habe sichere Anhaltspunkte dafür, daß die Sowjetunion in Kürze das Berlin-Abkommen abschließen möchte. Abrassimow habe ihm gesagt, am 10. August werde es „Bewegung geben", und bis zum 15. August könne man fertig sein. Mr. Rush wies darauf hin, daß Kwizinskij dasselbe gestern Dean gesagt habe.[3] Die Sowjets hätten ausgeführt, daß eine Fortsetzung der Botschaftsrats-Gespräche keinen Zweck mehr habe, die Botschafter sollten jetzt an die Arbeit gehen.

Rush drängte dann sehr darauf, daß die westliche Seite dem sowjetischen Wunsch entspreche, den Hinweis auf die „Konsultation und Zustimmung der DDR" in den Vier-Mächte-Teil über den Zugang aufzunehmen.[4] Er begründete seine Haltung damit, daß die DDR unter allen Umständen mitverpflichtet werden müsse. Wenn einmal die Berlin-Regelung zustande gekommen und der Moskauer Vertrag ratifiziert sei, dann würden die Bundesrepublik und die DDR bald in die Vereinten Nationen aufgenommen, und dann würden auch die drei Westmächte in Ostberlin Botschaften errichten. (Hier warf Staatssekretär Frank ein, Botschafter Rush sei da etwas optimistisch, immerhin gebe es den Deutschland-Vertrag mit seinem Artikel 7[5].) Die Frage der Anerkennung der DDR werde sich also ohnehin früher oder später stellen. Man solle sie jetzt für den freien Zugang in Pflicht nehmen. Überhaupt werde eine Berlin-Regelung nur dann ihren Zweck erfüllen, wenn sie von allen Beteiligten, auch von der DDR, voll akzeptiert werde.

Der französische Botschafter[6] wandte sich lebhaft gegen den Vorschlag. Damit würde der Rechtsposition des Westens in der Zugangsfrage Abbruch getan. Die

1 Hat Staatssekretär Frank am 31. Juli 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem H[errn] Minister vorzulegen."
Hat laut Vermerk vom 23. August 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 24. August 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Vortragenden Legationsrat Blech weiterleitete.
Hat Blech am 24. August 1971 vorgelegen.

2 Zum 26. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 262.

3 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 27./28. Juli 1971 vgl. Dok. 257, Anm. 9.

4 Vgl. dazu den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 zu einem Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juni 1971; Dok. 226.

5 Für Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag) vgl. Dok. 154, Anm. 2.

6 Jean Sauvargnargues.

Sowjets könnten behaupten, daß sie ihre Erklärung über die Zugangsprinzipien lediglich als Briefträger für die DDR abgegeben hätten. Seine Regierung werde diesen Vorschlag ablehnen.

Sir Roger Jackling bezog eine mittlere Position, hatte Verständnis für die Argumente von Rush, meinte jedoch schließlich, man solle es beim alten Text belassen.

Die Staatssekretäre Frank und Bahr hatten keine grundsätzlichen Bedenken gegen den sowjetischen Vorschlag, sie hielten es demgegenüber für entscheidend, daß die eigenständige sowjetische Verantwortung für die Zugangsprinzipien durch die Erwähnung der DDR nicht beeinträchtigt wird.

Botschafter Rush setzte sich dann mit gleicher Verve für den sowjetischen Vorschlag ein, den Teil über die Bundespräsenz radikal zu kürzen. Er meinte, man solle den Sowjets bei ihrem Bedürfnis, das Gesicht zu wahren, so weit wie irgend möglich entgegenkommen. Der Westen andererseits sollte auf Fragen des Gesichts und der Form keinen entscheidenden Wert legen. Man sollte überlegen, ob nicht die Frage der Ausschuß- und Fraktionssitzungen, um es den Sowjets leichter zu machen, aus dem Vierer-Abkommen herausgenommen und in den Brief der Drei Mächte an die Bundesregierung, der mit den Sowjets abzustimmen wäre, aufgenommen werden könne. Dem Westen müsse es auf die wirklichen Substanzfragen ankommen. Er sei sicher, daß er von den Sowjets bekommen würde:

- Bundespässe für Westberliner,
- Vertretung Westberlins in den internationalen Organisationen durch die Bundesrepublik,
- Teilnahme von Westberlinern am internationalen Austausch von Organisationen der Bundesrepublik,
- die Zustimmung zur Abhaltung internationaler Konferenzen in Berlin,
- den unbehinderten Zugang nach Berlin,
- plombierte Transporte,
- durchgehende Züge und Busse etc.

Gegen die Anerkennung der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Bindungen zwischen Berlin und Bund sollten wir als Gegenstück den Satz akzeptieren, daß Westberlin kein Teil der BRD ist und nicht zu ihr gehört. (Hier unterbrachen die Staatssekretäre Frank und Bahr den Botschafter Rush und bezeichneten diesen Satz als unannehmbar.)

Rush meinte auch, daß der sowjetische Vorschlag, im Vierer-Abkommen Amtshandlungen von Bundesorganen in Berlin zu verbieten, die dem Obersatz (Aufrechterhaltung der Bindungen, aber kein Teil der BRD und nicht zu ihr gehörig) widersprächen, nicht von vornherein abgelehnt werden sollte. Daraus ließe sich etwas machen. Auch hier warfen die Staatssekretäre Frank und Bahr ein, daß das nicht akzeptabel sei.

Der britische Botschafter äußerte gegenüber Botschafter Rush die Vermutung, daß er, Rush, sich offenbar schon weitgehend mit Abrassimow geeinigt habe. Rush wich diesem Hinweis mit einem Scherz aus. (Audland sagte mir anschließend, jetzt begreife er, warum Kwizinskij Dean gestern gesagt habe, er hoffe,

daß die Briten und die Franzosen nunmehr auch bessere Weisungen bekommen würden.)

Das Gespräch hinterließ den Eindruck, daß Amerikaner und Sowjets nunmehr einen energischen Versuch machen wollen, in Kürze durch Kompromisse eine Berlin-Regelung zu erreichen. Die nächste Woche wird für die Ausarbeitung der westlichen Positionen, vor allen Dingen für die Berücksichtigung der vitalen Interessen der Bundesrepublik und Berlins, entscheidend sein.

van Well

VS-Bd. 4523 (II A 1)

261

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

30. Juli 1971

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

1) Ich werde heute dem Bundeskanzler in seinem Urlaubsort[1] die Ergebnisse der Besprechungen zu dritt vorlegen.

2) Wir sollten an der Position festhalten, daß ein sowjetisches Generalkonsulat nur akzeptiert wird, wenn die Sowjets die Bundespässe für die Berliner akzeptieren.

3) Wir sollten – wie hier im einzelnen besprochen – versuchen, das Ganze auf die offizielle Ebene in einer Sitzungsfolge ab 10.8. zu übertragen. Es könnte erforderlich sein, daß Sie Bedenken dagegen in Washington überwinden helfen.

4) Die Russen haben sich an unsere Absprachen gehalten und erklärt, daß man auf der Beraterebene nicht mehr weiterkönne. Ken[2] hat gestern abend sehr eindrucksvoll Sauvagnargues und Jackling darauf vorbereitet, daß er den Versuch machen wolle, in einer Sitzungsfolge ab 10. August zum Abschluß zu kommen.[3]

1 Bundeskanzler Brandt hielt sich seit dem 23. Juli 1971 zu einem dreiwöchigen Erholungsurlaub auf Sylt auf.

2 Kenneth Rush.

3 Zum Gespräch des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvargnargues (Frankreich) am 29. Juli 1971 vgl. Dok. 260.

Die Engländer werden mitgehen. Der Franzose ist auch für die Botschafterebene, aber skeptisch über die Erfolgschance und kritisch gegen einige sowjetische Formulierungs-Vorschläge, die in die Richtung des mit Falin Vereinbarten gehen, aber aus taktischen Gründen verschärft wurden.

Die ganze Operation wird nicht unkompliziert. Ich werde mit Ken insbesondere darüber reden, daß eine gewisse Vorsicht nötig ist, um der Vermutung nicht Vorschub zu leisten, die Sache sei bereits zwischen den Russen und Amerikanern vorgeklärt.

5) Wir sind uns auf westlicher Seite einig, daß praktisch eine Nachrichtensperre ab heute verhängt wird.[4]

6) Der Bundeskanzler hat mit Barzel ein Vier-Augen-Gespräch gehabt und ihm die Positionen der Bundesregierung für die Berlin-Regelung genauestens erläutert. Die Punkte, die Barzel zu berücksichtigen gebeten hat, werden durch die vorgesehene Vereinbarung voll gedeckt.[5]

Herzlichen Gruß
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

[4] Am 3. August 1971 teilte Staatssekretär Frank Bundesminister Ehmke mit, im Gespräch mit den Botschaftern der Drei Mächte, Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) am 29. Juli 1971 sei vereinbart worden, „daß bis Mitte August keine Mitteilungen über den Gang der Berlin-Verhandlungen mehr an die Presse herangetragen werden sollten". Rush habe im 26. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin am 30. Juli 1971 eine entsprechende Mitteilung gemacht. Er, Frank, rege an, auch die „beteiligten deutschen Stellen" anzuweisen, „ab sofort nichts mehr über den gegenwärtigen Stand und die weitere Entwicklung der Berlin-Gespräche nach außen verlauten zu lassen". Vgl. VS-Bd. 4523 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[5] Zu seinem Gespräch mit CDU/CSU-Fraktionsvorsitzendem Barzel am 22. Juli 1971 notierte Bundeskanzler Brandt: „1) Ich unterrichtete B[arzel] aufgrund meines beiligenden Sprechzettels. Er bedankte sich für die Unterrichtung, betonte den vertraulichen Charakter des Gesprächs und teilte mit, daß er auch während seines Urlaubs für weitere bzw. offizielle Unterrichtung zur Verfügung stehe. 2) B[arzel] widersprach zu keinem der von mir dargelegten Punkte. Er wies darauf hin, in seiner Fraktion werde besonders darauf geachtet werden, ob das Bundesverwaltungsgericht in Berlin bleibe und ob weiterhin Fraktionssitzungen in Berlin stattfinden könnten (Dollpunkte'). Er würde es begrüßen, wenn das Festschreiben des Tatbestandes, daß Berlin nicht durch den Bund regiert wird, unter Hinweis auf die seinerzeitigen alliierten Suspensionen erfolge, d. h. Nichtschaffung eines neuen Tatbestandes. Auch würde er es für wichtig halten, daß die Sowjets die Alliierten über die Verpflichtungen der DDR in einer Form unterrichten, die es dieser nicht gestatten, nach ein paar Jahren eine ganz andere Haltung einzunehmen." Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 160.

262

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-84.20/11-1160/71 geheim **4. August 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Berlin-Verhandlungen
hier: Treffen der Botschafter am 30.7.1971

Zur Unterrichtung

I. Wesentliche Ergebnisse

1) In vorbereiteten Erklärungen kommentierten die Botschafter den Stand der Verhandlungen nach der zweiten Lesung durch die Botschaftsräte[3] und legten ihre Vorstellungen zum weiteren Verfahren dar.

2) Abgesehen von einigen unwesentlichen Punkten, in denen sich eine leichte Änderung der sowjetischen Haltung andeutete, waren beide Seiten bemüht, vor dem Eintritt in die Schlußphase keine Position in wichtigen Sachfragen zu räumen.

3) Die Botschafter vereinbarten, zu einer intensiven Sitzung, die sich gegebenenfalls über mehrere Tage erstrecken kann, am 10. August zusammenzukommen.[4] Treffen der Botschaftsräte werden in der Zwischenzeit nicht stattfinden.

II. Im einzelnen

1) Zur Lage der Verhandlungen allgemein bemerkte der französische Botschafter in Übereinstimmung mit seinen westlichen Kollegen, der zweite Durchgang sei nicht sehr erfolgreich gewesen. Die Botschaftsräte hätten keine weiteren Fortschritte erzielen können, da die Parteien jetzt zu den wesentlichen Fragen vorgestoßen seien. Die Verhandlungen müßten nunmehr von den Botschaftern unmittelbar übernommen werden. In diesem Stadium sei es notwendig, sich das Ziel der Gespräche noch einmal vor Augen zu führen: Endziel sei, Spannungen zu verringern und nicht neue Elemente in die Situation einzuführen. Dies könne nur erreicht werden, wenn beide Seiten davon Abstand nähmen, dem anderen Verhandlungspartner seine politischen Ansichten aufzwingen zu wollen. Wenn man jetzt daran gehe, das Skelett des gemeinsam erarbeiteten Textentwurfs[5] mit Fleisch anzufüllen, müsse man sehr vorsichtig sein, daß nicht das Rückgrat gebrochen werde.

1 Durchdruck.
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Blech und Legationsrat I. Klasse Kastrup konzipiert.

2 Paul Frank.

3 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 27./28. Juli 1971 vgl. Dok. 257, Anm. 9.

4 Zum 27. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 271.

5 Für den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juni 1971 vgl. Dok. 226.

Auch Abrassimow erklärte, daß der Versuch der Botschaftsräte, in der zweiten Lesung die Zahl der noch offenen Fragen zu reduzieren, kein Erfolg gewesen sei. Der Grund dafür sei allerdings nach seiner Auffassung darin zu suchen, daß die westliche Seite neue Punkte aufgebracht habe und die Botschaftsräte anscheinend Weisung gehabt hätten, sich nicht zu beeilen.

2) Detaillierte Stellungnahmen wurden zu noch offenen Fragen hinsichtlich Zugang, Verhältnis BRD/Berlin (West), Außenvertretung, sowjetische Interessen in Berlin (West) sowie zum weiteren Procedere abgegeben. Davon ist folgendes bemerkenswert:

a) Zugang

Die von den Sowjets in den letzten Botschaftsratssitzungen erhobene Forderung, auch in Teil II (also nicht nur im entsprechenden Annex) auf Konsultationen mit der DDR Bezug zu nehmen, wurde von Sauvagnargues als „für die französische Delegation" gänzlich unannehmbar zurückgewiesen. Durch einen solchen Zusatz würde die sowjetische Verpflichtung hinsichtlich des Zuganges erheblich abgeschwächt.

Abrassimow bemerkte dazu, die drei Westmächte würden an irgendeinem Punkt die DDR anerkennen müssen. Die westliche Position würde gestärkt, falls die UdSSR und die DDR sich vorher über den „Transit" geeinigt hätten.

b) Verhältnis BRD/Berlin (West)

Der britische Botschafter betonte, die alliierte Seite könne ihre Rechtsauffassung über das Verhältnis BRD/Berlin (West) nicht ändern. Es sei bereits ein Zugeständnis, wenn der Sowjetunion gegenüber zum ersten Mal eine Feststellung hierüber gemacht werde. Zu Sitzungen von Bundestags- und Bundesratsausschüssen sowie von Fraktionen führte Jackling aus, die westliche Seite sei bereit festzustellen, daß Fraktionen und Ausschüsse nur einzeln („single") zusammentreten würden. Für Ausschüsse müsse jedoch eine Ausnahme gemacht werden, die es erlaube, daß bis zu drei Ausschüsse zusammen oder gleichzeitig tagen könnten, falls die Materie es erforderlich mache.

Abrassimow wiederholte den sowjetischen Standpunkt, daß die Westsektoren kein Teil der BRD seien, nicht zu ihr gehörten und nicht von ihr regiert würden. Die Sowjets seien aber bereit, in dem betreffenden Abschnitt des Vier-Mächte-Teils zunächst die Bindungen zu erwähnen, die „aufrechterhalten und entwikkelt" werden könnten. Es müsse allerdings klar sein, daß Bundesbehörden, der Bundespräsident, der Kanzler, das Kabinett, Ausschüsse des Bundestages und Bundesrats, Fraktionen des Bundestages und Regierungsbeamte („state officials") kein Recht hätten, in West-Berlin Tätigkeiten auszuüben, die mit dem von ihm erwähnten Prinzip unvereinbar seien.

c) Außenvertretung

Botschafter Rush stellte folgende Richtlinien auf, die den kommenden Erörterungen zugrunde liegen sollten:

- Unterschiedliche Standards müßten vermieden werden, um künftige Schwierigkeiten auszuschließen.
- Falls die westliche Seite in Abweichung von der Konstruktion der anderen operativen Teile des Abkommens sich zu einem Austausch von Mitteilungen

bereit finden sollte, so könne dies jedoch nicht bedeuten, der Sowjetunion die gleichen Rechte wie den drei Westmächten bei der Entscheidung der Frage einzuräumen, wie die Westsektoren im Ausland vertreten werden.

- Eine Verminderung der gegenwärtigen westlichen Praxis komme nicht in Betracht. Die Alliierten seien insoweit durch vertragliche Verpflichtungen gegenüber der Bundesrepublik gebunden.[6]
- Eine zweifache Vertretung der Westsektoren durch die BRD und die Drei Mächte bei Verträgen, internationalen Organisationen oder Konferenzen, je nach der betroffenen Materie, müsse vermieden werden.

Ein vernünftiger Kompromiß könne wie folgt aussehen:

Die westliche Seite stelle zunächst fest, daß die drei Westmächte sich ihre Rechte und Verantwortlichkeiten auf diesem Gebiet, einschließlich Angelegenheiten bezüglich Sicherheit und Status, vorbehielten. Dem solle sie aber die Mitteilung anschließen, daß sie die Vertretung der Interessen und der Einwohner West-Berlins nach außen an die BRD delegiert hätten. Die sowjetische Vorstellung, jede Seite solle sich auf die Beschreibung der Praxis in ihren jeweiligen Ländern beschränken, sei nicht akzeptabel.

Was die Benutzung von Bundespässen durch Westberliner anbetreffe, so sei dies ein zentraler Punkt für die westliche Seite. Er, Rush, könne dessen Bedeutung nicht überbetonen. Um den Sowjets entgegenzukommen, seien die Alliierten bereit, Form und Art der Ausstellung zu ändern.

Abrassimow antwortete, die Vier Mächte würden in der Frage der Außenvertretung nicht zu einer Einigung gelangen, falls sie dem Weg folgten, den Rush vorgeschlagen habe. Es sei ferner gänzlich ausgeschlossen, daß die Sowjetunion Bundespässe für Westberliner anerkennen werde.

d) Weiteres Procedere

Die westlichen Botschafter erklärten übereinstimmend, daß nunmehr der Zeitpunkt gekommen sei, selbst die Verhandlungen zu übernehmen. Abrassimow stimmte dem zu. Die Arbeit solle, wie er erklärte, so lange und so intensiv wie möglich fortgesetzt werden, um eine Einigung zustande zu bringen. Seiner Meinung nach sollten auf Botschafterebene zunächst die schwierigsten Fragen geregelt werden. Danach könnten andere noch offene Punkte von den Botschaftsräten erörtert werden.

III. Bewertung

1) Es fällt auf, daß die westlichen Botschafter nicht – wie in grundsätzlichen Fragen während der letzten Treffen – den Sowjets unisono gegenübertraten, sondern getrennte Erklärungen abgaben, die vor der Sitzung wohl nicht bis in Einzelheiten miteinander abgestimmt waren. Dennoch besteht kein Grund zu der Annahme, daß unter den Alliierten Meinungsunterschiede in Kernfragen westlicher Interessen bestehen. Gewisse Nuancen in der Einschätzung des Stel-

[6] Im Schreiben der drei Hohen Kommissare vom 26. Mai 1952 an Bundeskanzler Adenauer über die Ausübung des den Drei Mächten vorbehaltenen Rechts in bezug auf Berlin erklärten McCloy, Kirkpatrick und François-Poncet, „ihr Recht in bezug auf Berlin in einer Weise auszuüben, welche [...] den Bundesbehörden gestattet, die Vertretung Berlins und der Berliner Bevölkerung nach außen sicherzustellen". Vgl. das Schreiben Nr. X in der Fassung vom 23. Oktober 1954; BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 500.

lenwertes des einen oder anderen Punktes hat es im Laufe der Verhandlungen immer wieder gegeben, ohne daß darunter die Einheitlichkeit der Haltung gegenüber der östlichen Seite gelitten hätte. Insgesamt haben die Alliierten auch in dieser Sitzung vor der entscheidenden Verhandlungsphase den westlichen Standpunkt mit Nachdruck und Festigkeit in einer Weise vertreten, die unseren Wünschen in vollem Umfang gerecht wird.

2) Der Übergang der Verhandlungen auf die Ebene der Botschafter könnte im gegenwärtigen Stadium als verfrüht erscheinen. Demgegenüber ist jedoch zu bedenken, daß die Botschaftsräte über die noch offenen Fragen in extenso diskutiert haben, ohne weitere Kompromißformeln zu finden. Da nach dem Eindruck der Alliierten der sowjetische Botschaftsrat[7] einen äußerst engen Spielraum für die Fortführung der Gespräche erhalten hatte, waren auf der Botschaftsratsebene keine Fortschritte mehr zu erwarten. Im Interesse eines zügigen Fortgangs der Verhandlungen sollten deshalb etwaige Bedenken gegen den Zeitpunkt von Verhandlungen durch die Botschafter zurücktreten. Wir müssen jedoch darauf bedacht sein, die kommenden Gespräche sehr sorgfältig vorzubereiten.

gez. van Well

VS-Bd. 4523 (II A 1)

263

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam

II A 1-84.20/11-1158/71 geheim **4. August 1971**[1]

Betr.: Berlin-Verhandlungen

In einer Besprechung bei StS Frank, an der auch MDg van Well, Leitender Senatsrat Meichsner (LV Berlin), VLR Dr. Bräutigam und LR I von Richthofen teilnahmen, berichtete StS Bahr über seine kürzlichen Gespräche mit dem Bundeskanzler und Bundesminister Scheel an deren Urlaubsorten. Die Gespräche hätten, so sagte StS Bahr, folgendes Ergebnis gehabt:

1) Die sowjetische Forderung, daß die Zustimmung der DDR zur Zugangsregelung in Teil II A[2] erwähnt werde, könne akzeptiert werden, wenn sichergestellt sei, daß die unmittelbare und eigenständige Verpflichtung der Sowjetunion dadurch nicht beeinträchtigt werde.

[7] Julij Alexandrowitsch Kwizinskij.

[1] Hat Staatssekretär Frank am 6. August 1971 vorgelegen.

[2] Für den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juni 1971 vgl. Dok. 226.

MDg van Well erklärte dazu, daß vor allem auf französischer Seite erhebliche Bedenken gegen die Annahme des sowjetischen Vorschlags bestünden. Dabei müsse man bedenken, daß möglicherweise auch die Konsultationsklausel durch eine solche Konstruktion entwertet werde. Man könne nicht ausschließen, daß sich die Sowjets später nur noch als Zwischenträger zur DDR betrachten würden.

2) Die sowjetische Formel, Berlin sei kein Teil der Bundesrepublik und gehöre nicht zu ihr, sei für die Bundesregierung unter keinen Umständen akzeptabel. Der zweite Halbsatz sei dabei noch bedenklicher als der erste.

MDg van Well sagte, man müsse damit rechnen, daß uns die alliierten Botschafter[3] zu einer Überprüfung der deutschen Position (Berlin sei nicht als Land der Bundesrepublik anzusehen) auffordern werden. Man dürfe in diesem Punkt jetzt keinen Zweifel daran lassen, daß wir in dieser Frage keinen Spielraum haben.

StS Bahr stimmte dem zu, meinte aber, man solle doch prüfen, ob die Alliierten früher einmal eine andere Formel für das Verhältnis Berlin/Bundesrepublik gebraucht hätten als unsere jetzige Position. Entscheidend sei, daß der Westen nicht über seine bisherige Position hinausgehe.

3) Der Bundeskanzler und Bundesminister Scheel seien damit einverstanden, wenn man den Abschnitt „Verhältnis Berlin/Bundesrepublik" kürzer als bisher vorgesehen fasse, unter der Voraussetzung allerdings, daß später kein Streit über die Auslegung entstehe. Deshalb sei eine verbindliche Interpretation notwendig. Uns könne es nur recht sein, wenn dies durch einen Brief der Drei Mächte an die Bundesregierung geschehe, dessen Inhalt mit den Sowjets abgestimmt sei und der ihnen anläßlich der Unterzeichnung übermittelt werde. Mit der Annahme dieses Briefes könne die Sowjetunion der darin niedergelegten Interpretation nicht mehr widersprechen. Davon zu trennen sei ein Brief der Drei Mächte an die Bundesregierung, in dem die früheren alliierten Vorbehalte noch einmal aufgeführt würden. Dieser letztere Brief sei natürlich nicht zur Übermittlung an die Sowjetunion geeignet.

Das Schreiben der Drei Mächte an die Bundesregierung über die Interpretation der Bestimmungen zur Bundespräsenz solle so kurz wie möglich gehalten sein. Es genüge, darin nur die Beschränkungen aufzuführen und anschließend festzustellen, daß alles, was nicht verboten ist, erlaubt sei.

4) Der Bundeskanzler habe sich für eine unterschiedliche Regelung der Ausschuß- und Fraktionssitzungen ausgesprochen. Er sei einverstanden, wenn Gegenstand der Ausschußberatungen in Berlin nur die Verpflichtungen des Bundes und die zur Übernahme vorgesehene Gesetzgebung sei. Bei den Fraktionssitzungen seien dagegen solche beschränkenden Auflagen nicht möglich. Die Fraktionen berieten auch über die Tagesordnung künftiger Sitzungen, über die Behandlung kleiner und großer Anfragen etc.; das könne man nicht ausschließen. Die Fraktionssitzungen in Berlin sollten nicht Sitzungen besonderer Art werden.

[3] Pjotr A. Abrassimow (UdSSR), Roger W. Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

MDg van Well erklärte, daß es sehr schwer sein werde, in diesem Stadium noch zusätzliche Forderungen einzubringen. Bisher hätten wir stets den Standpunkt vertreten, daß für die Beratungsgegenstände der Fraktionen die gleichen Beschränkungen gelten sollten wie für die Ausschüsse. Auch der Vorsitzende der CDU/CSU-Fraktion[4] habe sich mit einer solchen Regelung einverstanden erklärt.

5) Der Bundeskanzler und Bundesminister Scheel seien übereinstimmend der Auffassung, daß wir auf eine Anerkennung der Bundespässe durch die Sowjetunion nicht verzichten könnten.

StS Bahr räumte ein, daß die Sowjets diese Forderung bisher immer kategorisch abgelehnt hätten. Vielleicht müsse man den Sowjets jetzt sagen, so meinte StS Bahr, daß sich der Westen ohne Anerkennung der Bundespässe nicht mit einem sowjetischen Generalkonsulat in Westberlin[5] einverstanden erklären könne. Dies werde vielleicht die schwierigste Frage in der Schlußphase der Verhandlungen sein.

MDg van Well unterrichtete die Staatssekretäre davon, daß die Amerikaner jetzt offenbar bereit seien, die Errichtung des Generalkonsulats im Vier-Mächte-Abkommen selbst zu erwähnen. Wegen der Einzelheiten solle auf einen besonderen Briefwechsel verwiesen werden.

StS Frank und StS Bahr sahen keine Bedenken, so zu verfahren. Die geeignete Stelle für eine Erwähnung des Generalkonsulats sei im Annex über die Außenvertretung, und zwar am besten hinter der Bestimmung über die Ausübung der konsularischen Funktionen für Westberliner. Einen besonderen Annex über das Generalkonsulat solle es nicht geben.

Bräutigam

VS-Bd. 4523 (II A 1)

[4] Rainer Barzel.

[5] Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. Dok. 231, Anm. 7.

264

Botschafter Pauls, Washington, an Bundesminister Scheel

Z B 6-1-12935/71 geheim **Aufgabe: 4. August 1971, 13.45 Uhr**
Fernschreiben Nr. 1714 **Ankunft: 4. August 1971, 19.25 Uhr**

Für Bundesaußenminister, Staatssekretär[1] und D Pol[2]

Betr.: Beziehungen Washington–Peking

Inhalt:

1) Bedeutung Taiwans
2) US-japanische Beziehungen
3) Moskaus Reaktion
4) Hanoi
5) Mögliche weltpolitische Auswirkungen
6) Mögliche Gestaltung der US-chinesischen Beziehungen

Kissinger, den ich gestern ausführlich sprach, beurteilte die ersten Auswirkungen der amerikanischen China-Initiative[3] zurückhaltend. Es werde zu keinen guten Beziehungen zwischen Washington und Peking kommen. Sie würden auf eine schwer abzusehende Zeit sicher schlechter bleiben als zwischen Washington und Moskau. Der Antagonismus werde fortdauern, aber aus der Isolation auf das Feld der Kontakte gebracht werden. Taiwan bleibe eine wichtige und unentbehrliche Position in dem pazifischen Bündnissystem der USA[4], und die amerikanische Politik gegenüber Taiwan werde natürlich von den übrigen asiatischen pazifischen Verbündeten Amerikas scharf beobachtet. Es ergebe sich schon aus der unverzichtbaren Position Taiwans eine Begrenzung für die mögliche Entwicklung der Beziehungen zwischen Washington und Peking, wie immer die UN-Frage sich entwickeln werde. Das könne, auch nachdem die amerikanische Regierung ihre beabsichtigte Politik verdeutlicht habe[5], noch niemand übersehen. Für Japan sei wohl Ankündigung des Nixon-Gesprächs zunächst ein Schock gewesen. Es sei dem Weißen Haus sehr schwer gefallen, Tokio nicht vorher zu unterrichten, aber dann hätte man vor allem Taiwan vorher unterrichten müssen, und der ganze Approach wäre mit Sicherheit dadurch entscheidend gestört worden. Inzwischen habe er den Eindruck, daß die ame-

1 Hat Staatssekretär Frank am 5. August 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.

2 Hat Ministerialdirektor von Staden am 5. August 1971 vorgelegen.

3 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 15. Juli 1971, der Volksrepublik China einen Besuch abzustatten, vgl. Dok. 252, Anm. 4.

4 Zu den Bündnisverträgen zwischen den USA sowie Australien, Japan, Neuseeland, den Philippinen und der Republik China (Taiwan) vgl. Dok. 285.

5 Am 2. August 1971 gab der amerikanische Außenminister Rogers in einer Pressekonferenz in Washington die Richtlinien der künftigen amerikanischen Politik hinsichtlich einer Vertretung Chinas in der UNO bekannt. Er führte dazu aus: „The United States accordingly will support action at the General Assembly this fall calling for seating the People's Republic of China. At the same time the United States will oppose any action to expel the Republic of China or otherwise deprive it of representation in the United Nations." Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 65 (1971), S. 193.

rikanisch-japanische Zusammenarbeit eine Tendenz zeige, sich noch mehr zu vertiefen als vor der Ankündigung. Das Interesse dafür liege auf beiden Seiten. Amerika nehme seine Bündnisverpflichtungen und Zusammenarbeit mit Japan sehr ernst, und die Japaner sehen das genauso. Niemandem sei an einer unabhängigen und eigenständigen Militärpolitik Japans gelegen, die die pazifische und asiatische Lage noch zusätzlich komplizieren könne. Aus Moskau sei noch kaum eine Reaktion spürbar. Mit einer Auswirkung auf SALT sei nicht zu rechnen. Vielleicht mit einem noch wachsenden Interesse Moskaus, die europäischen Dinge zu entspannen und zu konsolidieren. Im Augenblick sei das bemerkenswerteste, daß noch kaum eine Reaktion sich abzeichne. Auch Hanoi habe noch kaum reagiert, in Paris am Verhandlungstisch[6] sei nichts spürbar. Soviel eine amerikanisch-chinesische Annäherung für Hanoi bedeuten müsse, wisse es natürlich, daß es zu keiner amerikanisch-chinesischen Kollusion zur Beendigung des Vietnam-Krieges kommen werde. Natürlich sei die Besuchsankündigung ein Ereignis, daß die Ablösung des weltpolitischen Dualismus durch ein Dreiecksverhältnis Washington–Moskau–Peking vorantreibe, und in dieser Konstellation werde auch das engere Dreieck Washington–Tokio–Peking interessanter werden, um so mehr als die gegenwärtige amerikanische Politik die Japaner natürlich antreibe, ihr eigenes Verhältnis zu Peking zu verbessern. Wie sich jedoch dieses Dreiecksverhältnis gestalte, sei noch gar nicht abzusehen. Die amerikanische Regierung werde um eine Verbesserung ihrer Beziehungen zur Sowjetunion bemüht sein, um dieser auch praktisch zu verdeutlichen, daß sie ihre Initiative gegenüber Peking nicht als gegen Moskau gerichtet betrachte. Auf der anderen Seite sei durchaus damit zu rechnen, daß sowohl Moskau wie Peking Anstrengungen unternehmen, um ihre eigenen Schwierigkeiten wenn nicht auszuräumen, so doch herunterzuspielen. Die längste Landgrenze der Erde zwischen beiden sei für beide eine nicht ausräumbare Belastung, aber biete natürlich auch Möglichkeiten, angespannte Beziehungen zu entspannen und zu verbessern. Meine Frage nach den diplomatischen Beziehungen zwischen Washington und Peking beantwortete Kissinger etwas ausweichend. Er meinte, zwei Staaten könnten diplomatische Beziehungen haben und trotzdem könnten ihre Beziehungen herzlich schlecht sein. Auf der anderen Seite könne es auch bei Fehlen diplomatischer Beziehungen Kontakte und Zusammenarbeit geben. Dafür gebe es eine Reihe Beispiele. Seine Antwort ließ mehr oder weniger erkennen, daß er nicht mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen als einem Ergebnis der Reise Nixons rechne. Als ich ihn daraufhin fragte, ob er folgendes Resultat der Reise als befriedigend ansehen würde: eine Erklärung Nixons und der chinesischen Regierung, man habe sich ausgesprochen und beschlossen, die Kontakte fortzusetzen. Der Präsident habe Tschou En-lai zu einem Besuch nach Washington eingeladen, und dieser habe angenommen, meinte er, der erste Teil sei nützlich. Daß es zu einer Einladung Tschous schon bei Gelegenheit des Nixon-Besuchs kommen werde, glaube er kaum. Er glaube nicht, daß Tschou Washington in irgendeiner schon abzusehenden Zeit besuchen werde. Aus einer Nebenbemerkung gewann ich den Eindruck, daß für den Entschluß Nixons, nach Peking zu fahren und dies jetzt

6 Seit dem 10. Mai 1968 verhandelten die USA und die Demokratische Republik Vietnam (Nordvietnam) in Paris über eine Beendigung des Vietnam-Kriegs.

schon in einer relativ ungeklärten Lage bekanntzugeben, nicht ohne Einfluß gewesen ist, daß das Weiße Haus über schon recht weit gediehene Reisepläne von Muskie und Edward Kennedy unterrichtet war, deren Reisen, wenn sie noch stattfinden sollten, durch die Nixon-Ankündigung natürlich relativiert sind, während sie ohne diese eine Sensation bedeutet hätten.

Ich darf anregen, diesen Bericht dem Herrn Bundeskanzler vorzulegen.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9883 (I B 5)

265

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl

Geheim **5. August 1971**[1]

Protokoll des Gespräches StS Bahr/StS Dr. Kohl, Bundeskanzleramt, Bonn, am 5. August 1971, 10.30 Uhr bis 12.45 Uhr. Delegationen wie bisher.

StS *Bahr* begrüßte die Delegation der DDR und bat StS Kohl als Gast zu beginnen.

StS *Kohl* erklärte, er habe beim letzten Mal[2] die Vorstellungen seiner Seite zu grundsätzlichen Fragen des grenzüberschreitenden Verkehrs zwischen der BRD und der DDR erläutert und zu StS Bahrs Ausführungen betreffend die Elemente V und X[3] Stellung genommen. Hierzu habe StS Bahr sich seinerseits noch nicht wieder geäußert, vielmehr in Aussicht gestellt, dies heute im einzelnen zu tun. Er schlage daher vor, daß StS Bahr jetzt den Standpunkt seiner Regierung darlege.

StS *Bahr* sagte, man habe sich beim letzten Mal darüber verständigt, eine Art zweiten Durchgang vorzunehmen. Seine Seite habe die bisherigen Ergebnisse geprüft und dabei die Elemente, die nach seiner Vorstellung noch Teil des Vertrages, nach Vorstellung StS Kohls jedoch in Annexe aufgenommen werden sollten, über X hinaus numeriert. Dies sei aber eine Formfrage ohne Bedeutung.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 12. August 1971 Scheel vorgelegen.

2 Zum 14. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 19. Juli 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 250 und Dok. 251.

3 Im elften Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 30. April 1971 legte der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, eine überarbeitete Fassung seiner erstmals im zehnten Gespräch am 31. März 1971 in Ost-Berlin vorgetragenen zehn „Elemente eines Vertrags zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland über Fragen des Verkehrs" vor. Vgl. dazu Dok. 149.

Die Überlegungen auf seiner Seite hätten aber ergeben, daß es gerade dann, wenn man Formulierungen versuche, fraglich werde, ob Fortschritte trotz des Dissenses über den Anwendungsbereich des Vertrages möglich seien. Man habe bisher in Kenntnis der beiderseitigen verschiedenen Standpunkte versucht, Sachpunkte zu klären. Aber wenn man an die Formulierung herangehe, dann zeige es sich, daß bei vielen Formulierungsversuchen der Dissens ans Licht komme oder entschieden werden müsse. StS Kohl werde selbst bei seinen Formulierungen darauf gestoßen sein.

Man sei sich in einem sehr frühen Stadium schon einig gewesen, Fragen des Verkehrs zwischen der BRD und Berlin dann vorrangig zu behandeln, wenn der Stand der Vier-Mächte-Gespräche das erlaube. Damit sei klar – jedenfalls seiner Ansicht nach –, daß der hier zu besprechende Verkehrsvertrag den Berlin-Verkehr bislang ausklammere. Dies habe nicht mit StS Kohls Auffassung übereingestimmt. Er, Bahr, habe jetzt den Versuch gemacht, ein Element zu formulieren, das er, um nicht mit den übrigen Nummern in Verwirrung zu geraten, A nenne, und das beispielsweise zwischen der Präambel und dem Element I stehen könne. Sinn dieses Elementes A sei die Feststellung, daß Gegenstand dieses Abkommens der grenzüberschreitende Verkehr von Personen und Gütern der beiden vertragsschließenden Partner in und durch ihr Hoheitsgebiet sei. Satz 2 des Elementes A müsse dann festlegen, daß dieses Abkommen nicht für den Verkehr zwischen der BRD und Berlin (West) gelte. Wenn hier von einem Abkommen gesprochen werde, so wolle er sofort klarstellen, daß es sich dabei um einen Vertrag zwischen zwei Staaten handeln solle und daß im Falle von Schwierigkeiten oder Zweifeln bei Anwendung oder Auslegung dieses Abkommens man sich von den in der Wiener Vertragsrechtskonvention[4] zum Ausdruck kommenden Grundsätzen leiten lassen könne. Es solle ferner offen bleiben, ob es sich um einen Staatsvertrag oder ein Regierungsabkommen handele. Er sei sich darüber im klaren, daß mit dem Element A eine Reihe grundsätzlicher Fragen im Hinblick auf die Struktur angesprochen, andererseits eine gewisse thematische Nähe zu den Vier-Mächte-Verhandlungen erreicht werde.

Erstens: Wenn man von einem Element A ausgehe, so sei man sehr viel freier, sowohl bei den Grundsätzen als auch bei den Sachlösungen, bei denen man bislang darunter gelitten habe, daß gefundene Formulierungen zu Mißverständnissen führen könnten.

Zweitens berücksichtige das Element A den Gesichtspunkt, daß das Abkommen zwischen der BRD und der DDR über den Berlin-Verkehr die Ergänzung des Vier-Mächte-Ergebnisses sein solle und daher gesondert von dem Allgemeinen Verkehrsabkommen erörtert und abgeschlossen werden müsse.

Er gehe davon aus, daß auf der Seite der DDR die Konsultationen ebenso umfassend Stand und Thematik der Vier-Mächte-Besprechungen zur Kenntnis der DDR-Stellen brächten wie auf unserer Seite. Danach sei StS Kohl sicher klar, daß eine Vereinbarung der Vier Mächte, für die das deutsche Abkommen ein unerläßlicher Teil sei, ein Regierungsabkommen werden solle, mithin nicht der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften bedürfe. Es sei im gemein-

[4] Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge vgl. UNTS, Bd. 1155, S. 332–353. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1985, Teil II, S. 927–960.

samen Interesse der beiden deutschen Staaten, daß von deutscher Seite keine Form gewählt werde, durch die ein Verzögerungsfaktor in die Berlin-Regelung gebracht werde. Andererseits habe StS Kohl doch wohl die Bereitschaft der Bundesregierung gesehen, einen Vertrag mit der DDR abzuschließen, wie er zwischen Staaten üblich sei, der der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften bedürfe und der Form nach alle Notwendigkeiten berücksichtige. Es sei auch, was Gewicht und Formalisierung dieses Vertrages angehe, keine Diskriminierung der DDR beabsichtigt. Das gelte übrigens auch für ein Abkommen über den Berlin-Verkehr, das nach Charakter und Form dem Abkommen der Vier Mächte entsprechen müsse.

StS *Kohl* warf ein: Verkehr nach und von West-Berlin.

StS *Bahr* fuhr fort: Der vorgeschlagene Satz 2 des Elementes A bedeute also eine klare Trennung zwischen Verkehrsvertrag und dem, was StS Kohl so gerne die besondere Transitrelation BRD/Berlin (West) nenne. Durch eine solche Trennung werde man schneller vorwärts kommen. Keinesfalls sei sein Vorschlag darauf gerichtet, durch diese Trennung auch einen größeren zeitlichen Abstand zwischen dem Abschluß des Berlin-Abkommens und dem des allgemeinen Verkehrsvertrages zu erreichen. Er sei durchaus bereit, die Arbeit auch an dem Allgemeinen Verkehrsabkommen so zu fördern, daß kein allzu großer zeitlicher Unterschied zwischen dem Abschluß der beiden Übereinkünfte bestehe. Er wolle darüber hinaus sagen, daß er sogar daran interessiert sei, keine größere zeitliche Unterbrechung eintreten zu lassen. Weiterhin sei seine Seite daran interessiert, über die Verkehrsfragen hinaus die Beratungen über grundsätzliche Fragen des Verhältnisses der beiden Staaten zueinander fortzusetzen. Ein Blick auf die internationale Situation zeige, daß so etwas nahe läge. Damit eile er aber der Entwicklung weit voraus; ihm habe nur daran gelegen, seine Vorstellungen in einem Gesamtzusammenhang zu stellen.

StS *Kohl* erwiderte, er sei StS Bahrs Ausführungen aufmerksam gefolgt. Er wolle zunächst noch einen Punkt erwähnen, der ihm wichtig sei: Auf StS Bahrs Insistieren hin habe man sich darauf geeinigt, keine „Verhandlungen" zu führen und diesen Begriff auch in den Presseverlautbarungen zu vermeiden. Er frage nun, wie sich dies vereinbaren ließe mit dem Verhalten westdeutscher Diplomaten in dem Teile der Welt, wo sie mit diesem besonderen Anliegen bei Staaten und internationalen Organisationen noch Gehör fänden. Diese Diplomaten würden nämlich draußen vorstellig, behaupteten, die Staatssekretäre Bahr und Kohl führten intensive Verhandlungen, deren Ergebnis man noch abwarten möchte, ehe man daran gehe, sein Verhältnis zur DDR zu normalisieren. StS Bahr werde sicherlich zugeben, daß dies – gelinde gesagt – der Versuch einer groben Irreführung der betreffenden Staaten und internationalen Organisationen sei. Seine Gespräche mit StS Bahr hätten eigentlich mit grundsätzlichen Fragen nichts zu tun, und bis vor kurzem habe man sich noch nicht einmal darüber einigen können, daß auch Regelungen auf Teilbereichen nur durch völkerrechtsgemäße Absprachen zu treffen seien. Im übrigen würden solche behaupteten Verhandlungen für dritte Staaten in ihren Beziehungen zur DDR aber auch irrelevant sein.

In der letzten Zusammenkunft habe er einen Hoffnungsschimmer dahingehend zu erkennen geglaubt, daß die Bundesregierung bereit sei, in der Frage des

Charakters der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten zu realistischeren Positionen überzugehen. StS Bahr habe gesagt, daß keine Bevormundung oder Unterordnung der DDR gewollt sei, daß beide Staaten durchaus souverän gleich seien, daß eine Vereinbarung zwischen den beiden Staaten so wie zwischen den beiden und dritten Staaten sein müsse und einen dem Völkerrecht entsprechenden Charakter haben werde, sowie schließlich, daß ein Allgemeiner Verkehrsvertrag keine Vier-Mächte-Rechte berühre. Heute habe StS Bahr im Element A sich einen Verkehrsvertrag vorstellen können, dessen Gegenstand der grenzüberschreitende Verkehr von Personen und Gütern der DDR und der BRD in und durch ihr Hoheitsgebiet wäre. StS Bahr habe heute weiter gesagt, daß der Vertag eindeutig ein zwischenstaatliches Abkommen sei und daß bei seiner Auslegung man sich auf die Wiener Vertragsrechtskonvention beziehen könne und müsse. Er frage nun, ob die Bundesregierung, was diesen Gegenstand anbelangt, zum Abschluß eines völkerrechtlichen Vertrages bereit sei. Dies sei eine wichtige Frage, deren positive Beantwortung Hindernisse aus dem Wege räumen werde. Dabei verstehe er unter völkerrechtlichem Vertrag einen Vertrag, der vom Prinzip der souveränen Gleichheit der Vertragspartner ausgehe und die Nichteinmischung und Nichtdiskriminierung berücksichtige. Hinsichtlich des Wortes „Völkerrecht" sei er kein Fetischist.

Was ihn überrasche und was er nicht verstehe, sei, daß StS Bahr den Transit westdeutscher Bürger und Güter nach und von Berlin (West) aus einem solchen Vertrag ausgeklammert wissen möchte, obwohl gerade jetzt aus Bonn eine Fülle von Äußerungen vorliege, daß der Stand der Vier-Mächte-Verhandlungen über diesen Gegenstand bald Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Staaten erforderlich machen werde. Ohne sachliches oder juristisches Motiv reiße StS Bahr hier Transitrelationen auseinander, was um so unverständlicher sei, als gerade die Bundesregierung doch an einer speziellen Transitrelation besonderes Interesse habe. Warum also spreche man nicht über einen umfassenden Verkehrsvertrag? Er habe ursprünglich nur über einen Transitvertrag sprechen wollen, sei dann aber StS Bahr entgegengekommen und habe auch den Wechselverkehr einbezogen. Ein Anhang zum Vertrag könne dann dem Interesse der BRD an der besonderen Transitrelation Rechnung tragen. Er verkenne nicht, daß die BRD ein besonderes Interesse an der speziellen Transitrelation habe wegen des ausnehmend starken Verkehrs, aber die Grundlagen seien doch die gleichen. Dazu könne er Dutzende von Bestimmungen zitieren.

StS Bahr habe gesagt, daß das deutsche Abkommen nach Charakter und Form dem Vier-Mächte-Abkommen entsprechen müsse. Das sei richtig. Aber gerade die Vier Mächte seien daran interessiert, daß die West-Berlin-Regelung auf einer bindenden völkerrechtlichen Vereinbarung als Grundlage beruhe. Ebenso sei es auch das Interesse der Bundesregierung, daß die West-Berlin-Regelung völkerrechtlich verbindlich sei. Warum also dann die Trennung? Trotz des großen Umfanges einer Relation seien doch alle Transitrelationen das gleiche. Gehe nicht StS Bahrs Vorschlag dahin, das Allgemeine Verkehrsabkommen völkerrechtsgemäß abzuschließen? Warum versuche er dann eine Ausweichregelung? Was hätte denn die Bundesregierung von einer sogenannten innerdeutschen Berlin-Verkehrsregelung, wenn diese nicht völkerrechtlich bindend sei? Er könne sich nicht vorstellen, daß die Vier Mächte, die ein verbindliches Fun-

dament legen wollten, interessiert daran seien, einen Teil in einer minder verbindlichen Form zu halten. Dies gefährde die Stabilität des Ganzen.

Jedenfalls begrüße er den Hinweis auf den völkerrechtlichen Charakter und die Bezugnahme auf die Wiener Vertragsrechtskonvention in StS Bahrs Ausführungen. Dies sei ein Fortschritt seitens der Bundesregierung. Er sähe aber noch nicht, warum es für den West-Berlin-Verkehr eine Sonderregelung geben müsse. Wo seien da die Unterschiede zwischen Transit aus der BRD oder aus West-Berlin nach Polen? Warum solle nicht alles gleichzeitig vorbereitet werden? Warum wolle StS Bahr schematisch sezieren? Er sei dafür, daß der Körper eine Einheit bleibe.

StS *Bahr* stellte mit Verwunderung fest, daß StS Kohl ihm jetzt – im übrigen ebenso unbegründet wie die Opposition – beinahe Hektik vorwerfe.

StS *Kohl* meinte, davon sei keine Rede gewesen. Er wolle nur nicht in eine Situation kommen, wo man dann überstürzt verhandeln müsse.

StS *Bahr* sagte, er habe das verstanden. – Er unterstelle, beide Staaten hätten ein Interesse daran, den Abschluß eines Berlin-Abkommens zu unterstützen, und daran, daß der zeitliche Verzögerungsfaktor der deutschen Verhandlungen klein gehalten werde. Damit rede er nicht Verhandlungen bis zur Erschöpfung in Tag- und Nachtsitzungen das Wort, sondern schlage zu gegebener Zeit eine größere Intensität der Gespräche als bisher vor.

Im übrigen halte er StS Kohls Ausführungen für nützlich, da sie eine intensive Auseinandersetzung ermöglichen. – Er schenke sich allerdings eine Polemik über die Frage von Verhandlungen oder Nicht-Verhandlungen und das Verhalten der Diplomaten im Auslande und wolle zum Wesentlichen kommen.

Zunächst einmal sei es völlig richtig, daß keine Unterordnung oder Bevormundung der DDR gewollt sei. Eine vertragliche Abmachung werde nur ohne Diskriminierung und auf der Basis der Gleichberechtigung möglich sein. Wenn StS Kohl angedeutet habe, daß durch die deutschen Verhandlungen die Verantwortlichkeit der Vier Mächte nicht berührt werden könnte, sollte und dürfte, so träfe dies zu, und er werde StS Kohl dankbar sein, wenn auch er sich expressis verbis zu dieser Auffassung bekenne. Denn hier liege ein wichtiger Punkt des Unterschiedes.

StS Kohl habe recht, wenn er sage, daß der allgemeine Verkehr zwischen den beiden deutschen Staaten – um es einmal grob zu sagen – die Vier Mächte nichts angehe. Aber über das, was StS Kohl die besondere Transitrelation nenne, verhandelten die Vier Mächte. Das gehe sie also etwas an. Wie erkläre StS Kohl dies? Es bleibe doch nur festzustellen, daß in einer Frage, die später auch Gegenstand der hier geführten Gespräche sein werde, andere verhandelten und verbindliche Vereinbarungen träfen. Was StS Kohls Hinweis auf den Transitverkehr nach Polen angehe, so sei dies eine Frage, über welche die Vier Mächte keine Vereinbarungen träfen. Hier werde also wiederum der Unterschied deutlich. Daher verstehe er StS Kohls Überraschung nicht gegenüber seinem, Bahrs, Vorschlag, den Berlin-Verkehr auszuklammern.

Nach einem kurzen Wortwechsel über die Bezeichnungen Berlin, West-Berlin, Berlin/Hauptstadt der DDR, Land Berlin fuhr StS Bahr fort, daß klar sei, daß der Berlin-Verkehr sofort vorgezogen und vorrangig behandelt werde, wenn der Stand der Vier-Mächte-Verhandlungen dies gestatte, und daß StS Kohls

Einverständnis zu dieser Behandlung doch voraussetze, daß auch er eine Trennung der Verkehrskomplexe durchaus erwäge.

StS Kohl sei bei dem Vortrag seines Konzeptes über einen Allgemeinen Verkehrsvertrag mit Anhängen nicht auf den Zeitfaktor eingegangen. Nach der Erörterung der Elemente werde StS Kohl klar sein, daß zwar keine Einigkeit über Formulierungen bestehe, daß man sich aber doch ziemlich einig sei, welche Sachpunkte geregelt werden sollten. Einige – darauf habe StS Kohl hingewiesen – bedürften der Zustimmung durch die gesetzgebenden Körperschaften. Das sei richtig. Die Regelung zwischen den beiden deutschen Staaten solle so sein wie mit dritten Staaten. Jede andere Regelung, die eine indirekte Diskriminierung der DDR bedeuten würde, werde von StS Kohl ja auch zurückgewiesen. StS Kohls Konzept würde aber Konsequenzen für den Zeitablauf haben. Ein Allgemeiner Verkehrsvertrag brauche die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften in der BRD und in der DDR. In der BRD bedeute dies ein Minimum von drei bis vier Monaten. Nach StS Kohls Vorstellungen müßte dann eine Berlin-Regelung bis dahin warten. Außerdem entstünde dann die seltsame Situation, daß von der Zustimmung der Volkskammer und des Deutschen Bundestages abhängen werde, ob die Vereinbarungen der Vier Mächte in Kraft träten oder nicht. Bei den Vier Mächten werde eine solche Situation sicherlich keine große Begeisterung hervorrufen. Dies sei ein weiterer Grund, warum eine Trennung der besonderen Transitrelation nach Kohlschem Sprachgebrauch von dem Allgemeinen Verkehrsvertrag erforderlich sei.

Die Vier-Mächte-Vereinbarung werde durch Unterzeichnung der Schlußakte in Kraft treten. Diese Unterzeichnung werde nicht ohne die deutsche Vereinbarung möglich sein, denn durch die Schlußakte träten ja alle Vereinbarungen in Kraft, auch die deutsche. Es werde nicht möglich sein, und darüber sei man sich doch schon ganz früh klar gewesen, daß es nur ein Vier-Mächte-Abkommen ohne deutsche Vereinbarung geben werde. Umgekehrt sei auch eine deutsche Vereinbarung ohne Vier-Mächte-Abkommen undenkbar. Es sei allen Beteiligten klar, daß es entweder alles oder nichts gäbe. Hier sei also der Punkt, wo er StS Kohl nicht verstehe. Man könne sich vielleicht vorstellen, daß die Vier Mächte sich über die besondere Transitrelation – er benutze dieses Etikett, damit StS Kohl ihn verstehe – ohne die beiden deutschen Staaten verständigen, aber es sei doch denkbar, daß auch ein Allgemeiner Verkehrsvertrag als Funktion des Vier-Mächte-Abkommens in Kraft gesetzt werde. Damit hänge man dann zusätzlich in Fragen von den Vier Mächten ab, für die diese gar nicht zuständig seien. Sei dies im Sinne des Erfinders?

Er stimme StS Kohl zu, daß das Vier-Mächte-Abkommen und das Abkommen zwischen den beiden deutschen Staaten exakt die gleichen Verbindlichkeiten haben müßten wie Abkommen mit dritten Staaten. Die formelle Rechtsverbindlichkeit beider Abkommen müsse gleich sein, nur mit einer Einschränkung: Der Senat von Berlin, für den er hier nicht spreche, sei kein völkerrechtliches Subjekt. Dort werde es bei der bisherigen oder einer ähnlichen Regelung bleiben. Dies habe bei den Passierscheinabkommen[5] übrigens die Verbindlichkeit nicht eingeschränkt.

[5] Zwischen 1963 und 1966 wurden zwischen dem Berliner Senat und der DDR vier Vereinbarungen über die Ausgabe von Passierscheinen geschlossen, mit denen Einwohner von Berlin (West) zu

StS Kohl habe dann gefragt, ob die Bundesregierung für den Berlin-Verkehr eine Ausweichregelung suche. Hierzu könne er sagen, daß dies nicht der Fall sei. Die betreffende Regelung müsse vielmehr voll verbindlich sein. Beide Seiten könnten aber nicht leugnen, daß a) die Vier Mächte über die besondere Transitrelation sprächen und b) die deutsche Vereinbarung durch den Schlußakt mit in Kraft gesetzt werde.

Es sei daher keine Ausweichregelung, sondern liege im gemeinsamen Interesse, den Allgemeinen Verkehrsvertrag vom Berlin-Verkehr getrennt zu behandeln. Damit seien alle genannten Probleme gelöst.

Was schließlich die Völkerrechtlichkeit angehe, so beziehe er sich auf das, was er beim letzten Male gesagt habe. Er habe keine Bedenken, wie die DDR den Vertrag beurteilen werde, solange das Wort „Völkerrecht" nicht im Text auftauche und der Inhalt klar sei. Die Definition könne man ruhig den Wissenschaftlern überlassen. Er wiederhole, der Vertrag müsse so sein, wie es zwischen Staaten üblich sei.

StS *Kohl* warf ein: Zwischen souveränen Staaten.

StS *Bahr* fragte, ob die DDR denn voll souverän sei. Jedenfalls seien beide deutschen Staaten in gleicher Weise souverän. Er wolle nur StS Kohls Vermutung entkräften, daß die Bundesregierung der DDR einen Minderstatus zuweisen möchte. Das sei nicht der Fall. Seine Seite berücksichtige vielleicht etwas mehr als die DDR die Vier-Mächte-Vorbehalte, aber das hindere nicht, gleichberechtigte Verträge zu schließen. Worauf es ankomme, sei doch, daß ein solcher Vertrag die gleiche Verbindlichkeit besitze wie Verträge und Vereinbarungen, die die BRD oder die DDR mit anderen Staaten abschließen, und daß die Anwendung der für eine Normalisierung des Verhältnisses zwischen BRD und DDR notwendigen allgemein anerkannten Normen des zwischenstaatlichen Rechtes materiell nicht ausgeschlossen werde.

Schließlich wolle er noch einmal klarstellen, daß er, wenn er von der besonderen Transitrelation gesprochen habe, StS Kohls Etikett benutzt habe, ohne damit dessen Vorstellung zu akzeptieren, die von der seinigen abweiche.

StS *Kohl* antwortete, StS Bahrs Ausführungen seien interessant gewesen. Er habe mit Befriedigung registrieren können, daß die Bundesregierung offenbar nunmehr bereit sei, einen Allgemeinen Verkehrsvertrag mit der DDR abzuschließen, der sowohl Transit- als auch Wechselverkehr umfasse, und von den allgemein anerkannten zwischenstaatlichen Normen, also dem Völkerrecht, auszugehen. Dies stelle eine deutliche Erleichterung dar; schließlich habe man ja lang und breit darüber gestritten und gerechtet.

Ferner habe auch StS Bahr akzeptiert, daß in vielfältigen Grundfragen die Transitrelationen, gleich welcher Richtung einheitliche Grundlagen hätten und einer einheitlichen Regelung bedürften. Er verstehe nicht, warum man die Zeit nicht nutze und einen generellen Transit- und Wechselverkehrsvertrag bespreche. Das dabei Besprochene könne dann auch nutzbar gemacht werden für

Fortsetzung Fußnote von Seite 1213

Weihnachten, Ostern und Pfingsten zum Besuch von Verwandten nach Ost-Berlin reisen konnten. Für den Wortlaut der Vereinbarungen vom 17. Dezember 1963, 24. September 1964, 25. November 1965 und 7. März 1966 vgl. DzD IV/9, S. 1023–1027, DzD IV/10, S. 987–990, DzD IV/11, S. 953–955 sowie DzD IV/12, S. 291–294.

die spezielle Transitrelation BRD/Berlin (West). Was habe man vom Ausklammern? Es komme der Tag, wo auch StS Bahr über die besondere Transitrelation sprechen müsse, und dann habe man nichts vorbereitet und lege das, was man erreicht habe, sogar beiseite, obwohl es vielfach nutzbar gemacht werden könnte. Sei es nicht besser, man verständige sich in einem Allgemeinen Verkehrsvertrag über Wechsel- und Transitverkehr und mache am Tage X dies für eine solide Regelung der besonderen Transitrelation nutzbar, die man durchaus im Rahmen dieses Gesamtvertrages mitregeln könnte, entweder als Teil des Vertrages oder als Annex. Auch die Ratifikations- oder Zustimmungsbedürftigkeit schließe dies nicht aus. Man wisse noch nicht, wie die beiden Abkommen in Einzelheiten aussehen werden, aber es liege doch im Rahmen der Kompetenzen beider Delegationen, sich zu einigen, wie das Bestätigungsverfahren vor sich gehen solle. So sei es denkbar, daß das Gesamtabkommen bestätigungsbedürftig sei, bestimmte Teile aber nicht. Eine schematische Separierung sei nicht zwingend. Man solle doch jetzt weiter den Allgemeinen Verkehrsvertrag besprechen, wobei er davon ausgehen werde, daß alle Transitrelationen darin enthalten seien, StS Bahr aber die bekannte Ausnahme mache. Gleichwohl aber schaffe man Terrain.

Wenn man die Elemente durchgehe, fände sich eine ganze Reihe auch in der Transitrelation BRD/Berlin (West) wieder. Wenn StS Bahr diese Beziehung zur Zeit noch unerwähnt lassen möchte, so sei das hinnehmbar. Trotzdem solle man doch aber nicht auf die nützliche Vorarbeit verzichten.

Er wolle noch eine Bemerkung zur Art eines solchen Transit-Vertrages machen, der auch den Transit zwischen der BRD und Berlin (West) erfasse. Sicherlich sprächen die Vier Mächte über diesen Transit. Er führe aber über das Territorium der DDR; die BRD und die DDR müßten daher in eigener Zuständigkeit zu einer vertraglichen Regelung kommen. Sonst könnten ja die Vier Mächte allein ein solches Abkommen schließen. Aber gerade weil dieser Transit über DDR-Territorium führe, gingen die Vier Mächte davon aus, daß die DDR – und auch die BRD – mitmachen müßten.

Man solle doch an die Formulierung einzelner Punkte gehen, und wenn die Vier Mächte Verhandlungen erlaubten, prüfen, wie diese Punkte verwertet werden könnten und welche besondere Regelung wegen des speziellen Interesses der Bundesregierung an der besonderen Transitrelation noch zusätzlich erforderlich sein wird. Dies sei denkbar. Man solle also mit der Präambel[6] beginnen.

StS *Bahr* erwiderte, er wolle ein paar mögliche Mißverständnisse ausräumen. Es sei nicht seine Absicht, eine Verzögerung eintreten zu lassen. Er wolle nicht durch die Einführung des Elementes A eine Regelung schwerer machen oder hinausschieben, sondern im Gegenteil die Arbeit erleichtern und flüssiger machen. Er sei auch bereit, jetzt in die Erörterung der Präambel einzutreten, wol-

6 Zu den Vorschlägen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, und des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 21. Mai 1971 für eine Präambel zu einem Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. Dok. 180.
Die Erörterung über die Präambel wurde im 14. Gespräch zwischen Bahr und Kohl fortgesetzt. Vgl. dazu Dok. 251.

le aber auch, falls dies gewünscht werde, StS Kohl zunächst Gelegenheit geben, die heutigen Ausführungen in Ruhe zu prüfen.

Jedenfalls, wenn keine Einigkeit bestehe über den Anwendungsbereich des Verkehrsvertrages, dann komme man in große Schwierigkeiten. Der Dissens sei bislang ausgeklammert gewesen. StS Kohl habe den Berlin-Verkehr in die Anhänge oder Annexe oder auch in einen Teil des Abkommens verweisen wollen, während er, Bahr, den Berlin-Verkehr a) jetzt nicht besprechen wolle und b) auch eine andere Vorstellung von der Struktur des Abkommens habe, dies aber der Zukunft überlassen wolle. Sobald die Bundesregierung dazu in der Lage sei, werde man sich den Berlin-Verkehr vorrangig vornehmen. Dabei werde man sich manches dessen, was bislang besprochen worden sei, nutzbar machen können.

Er wolle jetzt ein Beispiel geben: StS Kohls Vorschlag zu Element IV und V sähe die Festlegung von Verkehrswegen im Transitverkehr sowie die Bereitschaft vor, Erleichterungen in bestimmten Transitrelationen zu gewähren. Demgegenüber habe er, Bahr, gesagt, daß er dazu nicht Stellung nehmen könne. Wenn man jetzt ohne Klärung des Dissenses weitermache, komme man doch sofort wieder dahin.

StS *Kohl* meinte, daß sei nicht der Fall. StS Bahr könne über ein Allgemeines Verkehrsabkommen ohne Berlin-Verkehr, er, Kohl, über ein solches mit Verkehr auf der betreffenden Transitrelation sprechen. Wenn man über den allgemeinen Transitverkehr spreche, dann könne man sich doch auch über die Festlegung gewisser Strecken unterhalten. Da sähe er keine Schwierigkeiten.

StS *Bahr* erwiderte, das sei nur dann richtig, wenn der Berlin-Verkehr ausgeschlossen sei. Wenn StS Kohl behaupte, daß für alle Transitrelationen die Grundfragen einer einheitlichen Regelung bedürften, so sei dies der Punkt, wo man sich trenne. Und wenn StS Kohl sage, daß die Bundesregierung an einer Transitrelation ein besonderes Interesse wegen der Quantität habe, so sage er, Bahr, demgegenüber, daß das Interesse der Bundesregierung aus der besonderen Qualität des betreffenden Verkehrs herrühre, da er Gegenstand der Vier-Mächte-Verhandlungen ist.

StS *Kohl* warf hier ein „Aha" ein.

StS *Bahr* fuhr fort: Die Vier Mächte sprechen allein über den Berlin-Verkehr, nicht über den Transit nach Polen oder aus der DDR durch die BRD in die Schweiz. Deshalb sei der Verkehr aus der BRD nach West-Berlin und umgekehrt nicht quantitativ, sondern qualitativ ein anderer. Im marxistischen Sprachgebrauch könne man sagen, daß hier der Sprung von der Quantität zur Qualität vollzogen sei.[7]

Es komme noch ein weiterer Punkt hinzu: StS Kohl habe gesagt, die Delegationen seien kompetent, sich über die Form eines Abkommens zu verständigen. Das könne er, Bahr, nicht. Durch Gesetz sei zwingend vorgeschrieben, was durch Bundestag und Bundesrat bestätigt werden müsse. Er könne also nicht sagen, daß eine bestimmte Regelung nicht in den Bundestag gehe, eine andere dagegen doch. Man könne auch nicht eine Konstruktion erfinden, wonach der

[7] Der Passus „Deshalb sei der Verkehr ... zur Qualität vollzogen sei." wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

Bundestag den Vertrag zu billigen habe, aber der Teil oder ein Anhang oder Annex des Vertrages, auf den sich das größte Interesse des Bundestages konzentriere, dessen Jurisdiktion entzogen werde. Man könne nicht sagen, ein Vertrag sei nur teilweise zustimmungsbedürftig. Dies sei nicht machbar.

Im übrigen werde man sich in dem Berlin-Verkehrsabkommen doch auch auf das Vier-Mächte-Abkommen beziehen.

StS *Kohl* erwiderte: Ja, sicher. Wir wollen uns doch nicht in Gegensatz zu den Vier Mächten stellen.

StS *Bahr* fuhr fort, es könne aber sein, daß das Abkommen der Vier Mächte nicht mit allen Grundsätzen des allgemeinen Verkehrsvertrages vereinbar sei. Zusammenfassend wolle er sagen, daß er nichts gehört habe, was StS Kohls Konzept der Einheit der beiden Abkommen bestätige, sondern daß alles nur gegen eine solche Einheit und für eine Trennung spräche.

StS *Kohl* sagte, der Hinweis auf den Sprung von der Quantität zur Qualität erinnere ihn an die Regierungserklärung der Bundesregierung[8], die Optimisten auch so hätten verstehen können, als ob die Alleinvertretungsanmaßung aufgegeben werden sollte. Inzwischen habe sich aber die Zahl der Demarchen der westdeutschen Diplomaten im Auslande gehäuft und diese Quantität sei umgeschlagen in die Qualität der Scheel-Doktrin[9], die eine dem veränderten Kräfteverhältnis angepaßte Variante der früheren Politik sei. Dies belaste die Gespräche.

Auf eine Reihe von Punkten sei bislang von beiden Seiten nicht eingegangen worden. Diese wolle man sich für das nächste Mal überlegen. Festhalten wolle er: Wenn man schon zusammensitze, dann auch mit dem Maximum-Effekt. Da im Rahmen der West-Berlin-Regelung auch der Transit eine bedeutende Rolle spiele, sollte man hier auch über diese Transitrelation sprechen. Auf notwendige Besonderheiten könne man sich durchaus einrichten. An dem Grundtatbestand, daß es sich um einen Transitverkehr durch das Territorium der souveränen DDR gemäß Völkerrecht handele und daß die Interessen der souveränen DDR berücksichtigt werden müßten, werde sich nichts ändern. Es gebe aber breite Parallelen zu den allgemeinen Transitregelungen. Man sei doch einig, daß das, was hier erarbeitet werde, von Bedeutung sei für das Ganze und für Teile des Ganzen.

Was die Bestätigung durch die gesetzgebenden Körperschaften angehe, so wisse man jetzt noch nicht, wie dies vor sich gehen werde. Was er jetzt sage, sei kein Vorschlag, sondern lediglich einmal ein Gedanke: Es gäbe viele Fälle, in denen ein grundsätzlicher Verkehrsvertrag geschlossen und dem Parlament vorgelegt werde, und in Auswirkung dieser Verträge würden dann Regierungsabkommen getätigt, die nicht vorgelegt würden.

StS *Bahr* wandte ein, daß man ein Regierungsabkommen zur Durchführung aber nur nach Inkrafttreten des Hauptvertrages abschließen könne. Die von ihm befürchtete Verzögerung würde also nicht überwunden.

8 Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

9 Vgl. dazu den Runderlaß des Bundesministers Scheel vom 30. Oktober 1969; Dok. 62, Anm. 15.

StS *Kohl* meinte, daß man trotzdem die Zeit nutzen und sich über generelle Grundsätze verständigen sollte. Der Gedanke, den man im Februar einmal erörtert habe, nämlich das Modell eines Transitvertrages zu besprechen[10], sei nicht schlecht gewesen.

Abschließend kam StS Kohl auf die Präambel zu sprechen. Er führte aus, dabei brauche er nicht noch einmal zu betonen, daß er auch in der Präambel von Wechsel- und Transitverkehr ausgehe. Sein Vorschlag sei also, im ersten Satz nur von den beiden Staaten zu sprechen, da noch nicht klar sei, ob es ein Staatsvertrag oder ein Regierungsabkommen werde; dann den zweiten Satz über das „Bestreben" anzufügen. Der Passus über den grenzüberschreitenden Verkehr sei heute durch StS Bahrs Ausführungen (in Element A) präzisiert worden. Auch er halte weiter daran fest, daß das Wort „grenzüberschreitend" nicht zu oft vorkommen solle, obwohl andere Stellen der Bundesregierung in früheren Abkommen nicht so ängstlich gewesen seien. Es sei dann noch offen, welche Stellung der Verkehrsvertrag in den Beziehungen zwischen den beiden Staaten haben solle. Er gehe davon aus, daß normale völkerrechtliche Beziehungen gefördert werden sollten, während StS Bahrs Vorschlag, die Beziehungen zu entwickeln, nicht sage, in welcher Richtung entwickelt werden solle. Wegen StS Bahrs Bedenken gegen das Wort „Völkerrecht" habe seine Seite noch einmal nachgedacht und möchte jetzt, unbeschadet des generellen Standpunktes, einmal unverbindlich den folgenden Vorschlag im Rahmen der Gesamtpräambel machen:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland

- sind in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten
- und normale Beziehungen beider Staaten zueinander zu entwickeln, wie sie entsprechend den allgemein anerkannten Normen des zwischenstaatlichen Rechtes zwischen allen souveränen Staaten üblich sind,
- und geleitet von dem Wunsche, Fragen des grenzüberschreitenden Verkehres von Bürgern und Gütern beider Staaten in und durch das Hoheitsgebiet des jeweiligen Vertragspartners zu regeln,
- übereingekommen, den folgenden Vertrag abzuschließen."

Man könne auch Kürzungen vornehmen.

StS *Bahr* erklärte, StS Kohl habe den Stand der Besprechungen sehr korrekt zusammengefaßt. Wenn in seinem, Kohls, Vorschlage auch das Wort „Völkerrecht" fehle, so könne ihn dieser neue Vorschlag natürlich nicht begeistern. Die ausdrückliche Hineinnahme in die Präambel dessen, was er, Bahr, durch das Element A habe ausschließen wollen, sei so nicht machbar. Außerdem solle das Wort „grenzüberschreitend" entweder in der Präambel oder in einem Element, am besten im Element A, vorkommen. Gerade weil in früheren Verträgen dieses Wort so häufig aufgetaucht sei, sei es nun nicht notwendig, es immer wieder zu wiederholen.

Außerdem habe er in Erinnerung, daß StS Kohl seinerzeit noch das „Wohl der Bürger" habe berücksichtigen wollen. Diesem Wunsche wolle er nach neuerli-

10 Zum Vorschlag des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 17. Februar 1971, das Modell eines Transitvertrags zu erörtern, vgl. Dok. 66.

chen Überlegungen gerne entgegenkommen. Danach wolle er vorschlagen – natürlich auch unverbindlich – etwa so zu formulieren:

„Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik (fraglich sei in der Tat, ob es sich um ein Regierungsabkommen oder um einen Staatsvertrag handeln werde)

- in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten,
- in der Absicht, normale Beziehungen beider Staaten zueinander zum Wohle ihrer Bürger und wie zwischen Staaten üblich zu entwickeln,
- und geleitet von dem Wunsche, die Fragen des grenzüberschreitenden Verkehrs von Bürgern und Gütern beider Staaten zu regeln,
- sind übereingekommen, als ersten Schritt über Fragen des Verkehrs zwischen beiden Staaten das folgende Abkommen zu schließen."

Wenn das Wort „grenzüberschreitend" in der Präambel sei, dann werde die Frage des Hoheitsgebietes schwierig. Ferner sei dann auch noch der zweite Satz des Elementes A unerledigt.

StS *Kohl* fragte, warum man sich denn scheue, die Souveränität beider Staaten zu erwähnen. Das würde ein reinigendes Element sein. Das „Wohl der Bürger" sähe er lieber an dem Orte, wo er es vorgeschlagen habe, nämlich später in dem entsprechenden Element. Schließlich habe er Vorbehalte gegen eine Politik der kleinen Schritte und damit auch gegen den „ersten Schritt". Er schlage daher eine entsprechende Kürzung vor. Was den Gegenstand des Vertrages betreffe, so sei er einverstanden, jedoch mit dem ausdrücklichen Vorbehalt, daß der Verkehr von und nach Westberlin nicht ausgeschlossen werde.

Er schlage vor, es für heute hiermit bewenden zu lassen.

StS *Bahr* erwiderte, daß der von Kohl erwähnte Vorbehalt in umgekehrter Form auch für ihn gelte.

Abschließend einigte man sich auf die folgende Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik, Dr. Michael Kohl, kamen am 5. August 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem erneuten Treffen zusammen. Sie setzten die intensiven Sachgespräche über Fragen des Verkehrs fort. Die Zusammenkunft, die im Bundeskanzleramt in Bonn stattfand, begann um 10.30 Uhr; sie wurde um 14.30 Uhr beendet.

Es wurde vereinbart, die Besprechungen am 1. September 1971 in Berlin fortzusetzen."[11]

VS-Bd. 4487 (II A 1)

11 Vgl. BULLETIN 1971, S. 1274.
Die Gespräche des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, wurden am 26. August 1971 in Ost-Berlin fortgesetzt. Vgl. dazu Dok. 283 und Dok. 284.

266

Aufzeichnung des Botschafters Roth

II B 2-81.30/0-2511/71 VS-vertraulich **6. August 1971**[1]

Über Herrn D Pol[2] dem Herrn Staatssekretär[3] vorgelegt.

Betr.: MBFR;
hier: Entwurf einer gemeinsamen Grundsatzerklärung (Diskussionspapier)

Vorschlag:

1) den in der Anlage vorgelegten Entwurf für eine gemeinsame Erklärung über Ziele und Grundsätze künftiger Verhandlungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen in Europa zu billigen;

2) der alsbaldigen Zirkulierung dieses Entwurfs in der NATO[4] zuzustimmen.

1) Der in der Anlage vorgelegte Entwurf wurde von der MBFR-Arbeitsgruppe (bestehend aus Vertretern des Auswärtigen Amts und des Bundesministeriums der Verteidigung unter Beteiligung des Bundeskanzleramts) unter Federführung des Auswärtigen Amts erarbeitet und am 30. Juli 1971 in der Arbeitsgruppe verabschiedet. Er wird nunmehr gleichzeitig der Leitung des Auswärtigen Amts und des Bundesministeriums der Verteidigung zur Billigung und dem Bundeskanzleramt zur Unterrichtung vorgelegt. Die Arbeitsgruppe empfahl Billigung des Entwurfs auf Staatssekretärsebene.

2) Es ist vorgesehen, den Erklärungsentwurf sofort nach Billigung durch die Staatssekretäre des Auswärtigen Amts und des Bundesministeriums der Verteidigung[5] im NATO-Rat zu zirkulieren. Wir verfolgen damit die Absicht, im Anschluß an unseren Stufenvorschlag vom 22. März 1971[6] die Diskussion des Inhalts einer möglichen ersten Stufe eines integralen MBFR-Programms zunächst NATO-intern zu konkretisieren.

3) Über den Inhalt eines ersten MBFR-Schritts besteht in der NATO noch keine Einigung. Insbesondere kennen wir noch nicht die amerikanischen Vorstellungen hinsichtlich eines ersten Reduzierungsschritts. Wir müssen damit rechnen, daß sie erst in der zweiten Septemberhälfte vorliegen.

1 Durchdruck.
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mertes und von Vortragendem Legationsrat Ruth konzipiert.

2 Berndt von Staden.

3 Paul Frank.

4 Zur Vorlage des Papiers vom 30. Juli 1971 betreffend einen Entwurf für eine gemeinsame Erklärung über Ziele und allgemeine Grundsätze künftiger Verhandlungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen in Europa am 30. August 1971 im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene vgl. Dok. 289.

5 Johannes Birckholtz.

6 Zum Entwurf vom 16. März 1971 für ein „MBFR-Bausteinkonzept", der am 22. März 1971 im Politischen Ausschuß des NATO-Ministerrats auf Gesandtenebene vorgelegt wurde, vgl. Dok. 95.

Mit der Zirkulierung unseres Papiers wollen wir sicherstellen, daß die Allianz zu gegebener Zeit auf Verhandlungen über eine Absichtserklärung vorbereitet ist und daß von vornherein sichergestellt wird, daß sich MBFR nicht in einem punktuellen Reduzierungsschritt erschöpft, sondern daß jeder erste Schritt als der Beginn eines weiterführenden MBFR-Prozesses angelegt wird.

4) Wir beabsichtigen, gleichzeitig mit dem Erklärungsentwurf ein vom Bundesministerium der Verteidigung vorbereitetes und von der MBFR-Arbeitsgruppe verabschiedetes Arbeitspapier (working paper) über die Begrenzung der Disponibilität von Streitkräften (Constraints) zu zirkulieren.[7]

5) Wir halten es für möglich, daß sich eine erste MBFR-Verhandlungsposition aus folgenden Elementen zusammensetzt:

- Grundsätze
- begleitende stabilisierende Maßnahmen (Constraints)
- erster begrenzter Reduzierungsschritt.

Eine Einigung über ein solches „Dreierpaket" im NATO-Rat erscheint möglich.

6) Wir würden es begrüßen, wenn bereits auf der Konferenz der Minister-Stellvertreter im Oktober[8] grundsätzliche Einigung über Zweckmäßigkeit und Inhalt einer Absichtserklärung erzielt werden könnte. Falls dies gelingt, könnte der NATO-Rat mit der Formulierung eines verhandelbaren Erklärungsentwurfs beauftragt und dem im Oktober zu benennenden Beauftragten der Allianz auch das Mandat erteilt werden, in die Erläuterung der Tagesordnung künftiger MBFR-Verhandlungen den Punkt „Grundsatzerklärung" und „Constraints" aufzunehmen.

7) Unsere NATO-Botschaft wird angewiesen werden, bei der Einbringung des Entwurfs darauf hinzuweisen, daß die DDR-Problematik rechtzeitig zur Sprache kommen muß, bevor ein Erklärungsentwurf der anderen Seite zur Kenntnis gegeben wird. Wir sind jedoch bereit, die Erörterung dieser Frage zunächst zurückzustellen.

gez. Roth

[7] Für das Papier vom 4. August 1971 über Einschränkungen der Bewegungsfreiheit der Streitkräfte von NATO und Warschauer Pakt vgl. VS-Bd. 4557 (II B 2).
Am 16. August 1971 erläuterte Botschafter Roth dazu: „Die Bedeutung der vorgeschlagenen Maßnahmen liegt darin, daß sie das Streitkräftepotential noch nicht verändern und daher kein militärisches Risiko enthalten; die Realisierbarkeit stabilisierender Maßnahmen zwischen Ost und West anzeigen würden; die Gefahr der Fehleinschätzung der Bedeutung von Truppenbewegungen vermindern und die Krisenbeherrschung in Europa erleichtern würden; es dem Warschauer Pakt erschweren würden, die geographisch-strategischen Vorteile für eventuelle Angriffsvorbereitungen zu nutzen." Vgl. VS-Bd. 4470 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Zur Vorlage des Papiers am 30. August 1971 im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene vgl. Dok. 289.

[8] Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

[Anlage]

Betr.: Deutsches Diskussionspapier für eine gemeinsame Erklärung über Ziele und allgemeine Grundsätze künftiger Verhandlungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen in Europa

1) Am 22. März 1971 hat der deutsche Vertreter im Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene und in der MBFR-Arbeitsgruppe[9] ein Arbeitspapier über „building blocks of future MBFR negotiating options" zirkuliert (AC/276-WP (71) 11 vom 1. April 1971[10]). In diesem Arbeitspapier wurde als erste Stufe eines integralen MBFR-Programms eine Vereinbarung über MBFR-Grundsätze vorgeschlagen (§ 27).

2) In Übereinstimmung mit diesem Papier wird nunmehr als Diskussionspapier ein Entwurf für eine gemeinsame Erklärung über Ziele und Grundsätze künftiger Verhandlungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen in Europa vorgelegt.

3) Das Diskussionspapier beruht auf den in der Erklärung von Rom vom 27. Mai 1970[11] formulierten Überlegungen (Considerations – Rome criteria)[12] und berücksichtigt die im Bericht des Vorsitzenden des Politischen Ausschusses auf Gesandtenebene (C-M (71) 49 vom 19. Juli 1971)[13] enthaltenen Diskussionsergebnisse. Es berücksichtigt außerdem die in der Erklärung von Reykjavik (Juni 1968)[14] enthaltene Absichtserklärung, daß „ein Prozeß eingeleitet werden sollte, der zu beiderseitigen Truppenverminderungen führt". In unserem Papier sind außerdem bestimmte Formulierungen verarbeitet, die in „der gemeinsamen Erklärung über Grundsätze für Abrüstungsverhandlungen" vom 20. September 1961 (McCloy-Sorin-Erklärung)[15] enthalten sind. Wir haben auf diese Erklärung bereits in unserem o. a. Arbeitspapier vom 22. März 1971 hingewiesen (Fußnote zu § 27). Die McCloy-Sorin-Erklärung wurde auch in den seitherigen Beratungen im NATO-Rat mehrfach angeführt. Unseres Wissens fühlt sich auch die Sowjetunion noch daran gebunden.

4) Unser Papier ordnet sich in die laufenden Erörterungen über MBFR-Grundsätze ein. Es stellt einen Beitrag zur Vorbereitung einer Sondierungs- und ersten Verhandlungsposition des Bündnisses dar.

9 Walter Boss.

10 Für das NATO-Papier „Building Blocks of Future MBFR Negotiating Options – Note by the German Member of the Working Group" vgl. VS-Bd. 4560 (II B 2).

11 Korrigiert aus: „28. Mai 1970".

12 Vgl. dazu Ziffer 3 der „Erklärung über beiderseitige und ausgewogene Truppenreduzierung" der Minister der am integrierten NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten; Dok. 56, Anm. 4.

13 Für das NATO-Papier C-M (71) 49 „Preparation for the High Level Meeting on Mutual and Balanced Force Reductions" vgl. VS-Bd. 4560 (II B 2).

14 Zur Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik") vgl. Dok. 46, Anm. 7.

15 Zur amerikanisch-sowjetischen Grundsatzerklärung vom 20. September 1961 für künftige Abrüstungsverhandlungen vgl. Dok. 95, Anm. 19.

Deutsches Diskussionspapier
betreffend einen Entwurf für eine gemeinsame Erklärung
über Ziele und allgemeine Grundsätze künftiger Verhandlungen
über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen in Europa

I. Allgemeine Prinzipien für den Inhalt einer Präambel:

In einer Präambel könnten die Unterzeichner feststellen,

- daß sie sich ihrer Verantwortung für die Sicherung des Friedens bewußt sind;
- daß sie die Notwendigkeit, den eingeschlagenen Weg der Entspannung weiterzuführen, erkennen;
- daß sie beabsichtigen, die Konzentration der militärischen Kräfte in Europa schrittweise abzubauen und im Interesse größerer Sicherheit nach Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu suchen;
- daß sie hoffen, damit zur Stabilität in Europa und in der Welt beizutragen.

Die Unterzeichner könnten abschließend feststellen, daß sie übereingekommen sind, beiderseitige und ausgewogene Verminderungen der Streitkräfte in Europa anzustreben.

II. Mögliche Formulierungen der gemeinsamen Ziele der Unterzeichner:

Die Unterzeichner einer solchen Erklärung könnten feststellen, daß es das Ziel künftiger MBFR-Verhandlungen sein soll, die Stabilität des Friedens durch Vereinbarungen auf dem Gebiet der militärischen Sicherheit zu festigen und das Niveau der Streitkräfte in Europa zu reduzieren.

Im Blick auf dieses Ziel könnten sich die Unterzeichner zu einigen versuchen,

- einen Prozeß in Richtung auf ein vermindertes, vereinbartes Streitkräfteniveau in Gang zu setzen;
- diesen Prozeß so anzulegen, daß dieses neue Streitkräfteniveau in einer vereinbarten Folge stufenweise erreicht wird;
- durch begleitende Maßnahmen die Lage in Verbindung mit dem verminderten Streitkräfteniveau zusätzlich zu stabilisieren;
- sicherzustellen, daß der Übergang zur jeweils nächstfolgenden Stufe erst dann erfolgt, wenn die zur vorangegangenen Stufe gehörenden Reduzierungsmaßnahmen durchgeführt wurden und die begleitenden Maßnahmen sich als wirksam erwiesen haben.

III. Grundsätze für künftige MBFR-Verhandlungen

Die Unterzeichner einer solchen Erklärung könnten versichern, daß sie sich bei diesen Verhandlungen von folgenden Grundsätzen leiten lassen:

- vereinbarte Truppenverminderungen sollen auf beiden Seiten gleichzeitig durchgeführt werden;
- alle Maßnahmen sollen so ausgeglichen sein, daß kein Staat oder keine Gruppe von Staaten während irgendeiner Reduzierungsphase einen militärischen Nachteil erleidet und daß die Sicherheit für alle Beteiligten in gleicher Weise gewährleistet bleibt;

- Vereinbarungen über Truppenverminderungen müssen die geographischen und sonstigen Ungleichheiten berücksichtigen;
- zu vereinbarende MBFR-Maßnahmen sollten im Reduzierungsgebiet stationierte und einheimische Streitkräfte und ihre Waffensysteme umfassen;
- durch begleitende Maßnahmen soll sichergestellt werden, daß die Gefahr von Fehleinschätzungen und von Überraschungsangriffen eingeschränkt, wenn nicht beseitigt wird;
- die Reduzierungen von Streitkräften und ihrer Waffensysteme dürfen sich nicht zu einer zusätzlichen Bedrohung in anderen Regionen auswirken;
- die Verwirklichung der MBFR-Vereinbarungen muß auf jeder Stufe angemessen verifiziert werden. Dabei richten sich die Modalitäten und das Ausmaß der Verifikation jeweils nach der Art und dem Umfang der vereinbarten MBFR-Maßnahmen.

IV. Zum Schluß könnten die Unterzeichner einer solchen Erklärung ihre Absicht bekunden, unter Berücksichtigung der dargelegten Ziele und Grundsätze mit Verhandlungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen in der mittleren Region Europas zu beginnen und sie durch verbindliche Vereinbarungen zu verwirklichen.

VS-Bd. 4470 (II A 1)

267

Staatssekretär Frank an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha

St.S. 864/71 geheim **6. August 1971**[1]

Streng vertraulich

Sehr geehrter Herr Dr. Barzel!

Herr Dr. Ackermann hat dem Auswärtigen Amt Ihren Wunsch nahegebracht, über den derzeitigen Stand der Berlin-Verhandlungen unterrichtet zu werden. Nach Rücksprache mit dem Herrn Bundesminister des Auswärtigen bin ich in

[1] Ablichtung.
Am 6. August 1971 übermittelte Staatssekretär Frank Bundesminister Scheel, z.Z. Hinterthal, den Wortlaut des Schreibens. Dazu führte er aus: „Die Unterrichtung ist mit Bundesminister Ehmke und Staatssekretär Bahr abgestimmt. Sie wird morgen durch Legationssekretär Merten als Kurier an den Urlaubsort von Herrn Dr. Barzel in Südportugal überbracht und gegen Quittung übergeben. Falls Sie zu dem einen oder anderen Punkt noch Bedenken haben, ist bis heute abend Gelegenheit zur Korrektur geboten." Vgl. den Drahterlaß Nr. 14; VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.
In einem Antwortschreiben an Staatssekretär Frank vom 7. August 1971 führte der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel, z.Z. Praia da Rocha, handschriftlich aus: „Soeben, 22.45 Uhr, überbrachte mir Herr Merten Ihren streng vertraulichen Brief vom 6. August, für den ich danke. Ich sehe mich außerstande, dieses Dokument hier ständig – am Strand und beim Baden – bei mir zu tragen

der Lage, die von Herrn Dr. Ackermann in Ihrem Auftrag übermittelten drei Fragen wie folgt zu beantworten:

1) Wie ist das vermutliche Procedere für die Weiterführung der Berlin-Verhandlungen?

Die Botschafter der Vier Mächte[2] haben bei ihrem letzten Gespräch am 30. Juli[3] vereinbart, am 10. August wieder zusammenzutreffen[4] und aufgrund eventuell einzuholender neuer Weisungen den ernsthaften Versuch zu machen, in einer zusammenhängenden Serie von Sitzungen das Vier-Mächte-Abkommen im Entwurf fertigzustellen. Allerdings war man sich klar darüber, daß dies nur ein Versuch und eine Hoffnung sein könne und daß es keinesfalls sicher ist, ob man so schnell fertig werden würde. Deshalb wollten die vier Botschafter auch jeden Eindruck vermeiden, als ob die fortbestehenden Divergenzen bereits so eingeengt sind, daß eine Einigung wahrscheinlich ist.

Leider ist in gewissen Teilen der Presse[5] die Auffassung zum Ausdruck gebracht worden, als sei es ziemlich sicher, daß die vier Botschafter bis zum 15. August ihre Beratungen abschließen würden. Das Auswärtige Amt muß dahinter ein großes Fragezeichen setzen. Die Expertengespräche in der vergangenen Woche[6], die sich auf die Bundespräsenz und die Zugangsregelung erstreckten, haben nicht zur Bereinigung der offenen Punkte und Fußnoten, die in dem Ihnen vorliegenden Arbeitspapier vom 28. Mai[7] enthalten sind, geführt. Es bleibt also noch viel zu tun. Alles wird davon abhängen, was Abrassimow an neuen Instruktionen mitbringt.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1224

und hoffe insofern nicht auf Zynismus, sondern auf ein Mißverständnis! Ihren Brief habe ich in Anwesenheit des Herrn Merten gelesen, mit Bemerkungen versehen und Herrn Merten zurückgegeben. Ich würde es begrüßen, diesen Brief in Bonn im Original zurückzuerhalten, da ich hier die vorschriftsmäßige Verwahrung nicht sichern kann. Bitte verschonen Sie mich künftig mit solchen Aktionen unter ‚Streng vertraulich' und ‚mit Kurier' nur für mich, wenn – wie hier geschehen – weniger der Information als der Regierungsmeinung gedient werden soll." Vgl. VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

Darauf antwortete Frank am 10. August 1971: „Ihre Zeilen vom 7. August 1971 und meinen mit Randbemerkungen versehenen Brief habe ich durch Herrn Merten erhalten. Da ich anfangs nächster Woche für einige Tage ausspannen möchte, werde ich den Brief in einem verschlossenen Umschlag für Sie hier bereit halten, so daß Sie ihn jederzeit abrufen können. Offen gestanden, ich habe Ihre Frage in bezug auf ‚Zynismus' oder Mißverständnis sowie den Hinweis, daß weniger der Information als der Regierungsmeinung gedient werden soll, nicht ganz verstanden. Ihr Wunsch, unterrichtet zu werden, ist von Herrn Dr. Ackermann an uns herangetragen worden. Die Entsendung von Herrn Merten als Kurier hängt mit dem Termin der Fertigstellung der Unterrichtung und mit dem Wunsch nach größtmöglicher Sicherheit in diesen Tagen zusammen. An anderes habe ich nicht gedacht." Vgl. VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Pjotr A. Abrassimow (UdSSR), Roger W. Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

3 Zum 26. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 262.

4 Zum 27. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 271.

5 Die Wörter „in gewissen Teilen der Presse" wurden vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha, unterschlängelt. Dazu Fragezeichen und handschriftliche Bemerkung: „Das war der Herr Bu[ndes]ka[nzler], niemand sonst!"

6 Zum Vier-Mächte-Gespräch über Berlin auf Botschaftsratsebene am 27./28. Juli 1971 vgl. Dok. 257, Anm. 9.

7 Für den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juni 1971 vgl. Dok. 226.

Falls sich in der nächsten Woche keine wesentlichen Fortschritte ergeben, wird auf westlicher Seite eine längere Pause erwogen. Wenn und wann immer die Botschafter einen Text fertigstellen, würden sie den Abkommensentwurf zunächst ihren Regierungen zur Billigung vorlegen. Ebenso würde die Bundesregierung den Text erhalten. Dann ist – seit langem – vorgesehen, daß[8] das Kabinett und die Fraktionsvorsitzenden zusammentreten. Die Unterzeichnung durch die Botschafter würde sich anschließen. Alsdann würden die drei Westmächte das unterzeichnete[9] Abkommen der Bundesregierung, die Sowjetunion dasselbe der DDR notifizieren, so daß diese dann ihre Verhandlungen gemäß Annex I (Zugangsregelung) aufnehmen können. Entsprechend würde hinsichtlich der Verhandlungen Senat–DDR wegen der innerstädtischen Erleichterungen[10] verfahren. Bekanntlich tritt das Abkommen erst mit Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls in Kraft, d.h. nach Abschluß der innerdeutschen Verhandlungen. Allerdings werden die vier Botschafter den Wortlaut dieses Schlußprotokolls bereits bei Unterzeichnung[11] des Vier-Mächte-Abkommens feststellen.

2) Welche Auffassung vertritt die westliche Seite jetzt in der Frage der Bundespräsenz?

In der Frage der Bundespräsenz vertritt die westliche Seite nach wie vor die Haltung, die sich aus dem Ihnen vorliegenden Arbeitspapier vom 28. Mai 1971 ergibt. Die Sowjets haben sich damit einverstanden erklärt, daß der Passus über die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Bindungen zwischen

8 Die Wörter „– seit langem – vorgesehen, daß" wurden vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha, hervorgehoben. Dazu Fragezeichen und handschriftliche Bemerkung: „Hier nicht bekannt!"

9 Dieses Wort wurde vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Viel zu spät!"

10 Seit dem 6. März 1971 führten der Chef der Senatskanzlei des Landes Berlin, Müller, und der Staatssekretär im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Kohrt, Gespräche über eine Passierschein-Vereinbarung. Vgl. dazu Dok. 89, Anm. 11.
Am 26. Juli 1971 fand das sechste Gespräch zwischen Müller und Kohrt über eine Besucherregelung zwischen Berlin (West) und Ost-Berlin in Ost-Berlin statt. Dazu wurde in der Presse berichtet: „Die jetzigen Kontroversen über die Besucherregelung entzünden sich in ihrer derzeitigen Form an politisch umstrittenen Begriffen, die komplizierter Natur sind und mit Hilfe philologischer Deutungen beseitigt werden sollen. [...] So beharrt zum Beispiel Ost-Berlin darauf, daß von ‚Besuchen in der DDR' gesprochen wird. West-Berlin hingegen wünscht eine sprachliche Kombination von ‚Besuchen in Ost-Berlin und in der DDR' nicht. Man befürchtet, daß daraus eine Anerkennung von Ost-Berlin als Teil der DDR werden könnte. Die DDR wiederum lehnt aus gleichen Erwägungen eine getrennte Ansprache von Ost-Berlin und DDR ab. Nunmehr sind Bemühungen im Gange, Formulierungen zu finden, die die gegebene Situation so umschreiben, daß sie auf einem gemeinsam anerkannten Nenner beruht. Wahrscheinlich wird es dann doch von den Grundsatzvereinbarungen der Vier Mächte abhängen, ob es bei der Besucherregelung heißen wird ‚Besuche in der Umgebung von West-Berlin' oder in ‚benachbarten Gebieten und anderen Gebieten der DDR'. Die Auslegungsdifferenzen bei den erwähnten Begriffen waren auf westlicher Seite rechtzeitig gesehen worden. Man befürchtete, daß bei einer unklar bleibenden Umschreibung den DDR-Behörden unbeabsichtigt ein Einfluß bei Reisen von West-Berlinern in andere Ostblockländer eingeräumt würde, wenn der Begriff ‚Umgebung' nicht genau abgegrenzt würde. In Bonn wird außerdem mit Aufmerksamkeit beobachtet, ob und wann es zwischen Senatsdirektor Müller und Staatssekretär Kohrt zu einer Verständigung über den Austausch von unbewohnten West-Berliner Gebietsteilen in der DDR gegen einen Gebietsstreifen zur festen Eingemeindung der Enklave Steinstücken kommen wird." Vgl. den Artikel „Bundesregierung empört über Schüsse an der Mauer"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 27. Juli 1971, S. 1 und 5.

11 Die Wörter „bei Unterzeichnung" wurden vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Viel zu spät!"

den Westsektoren und der Bundesrepublik Deutschland an den Anfang gerückt wird und die konstitutionellen Einschränkungen[12] dann folgen. Der Westen besteht weiterhin auf den Formulierungen, die auf die Instrumente von 1949[13] zurückgehen („Die Westsektoren sind nicht als Land der Bundesrepublik Deutschland[14] anzusehen und werden von ihr nicht regiert"), während die Sowjets nach wie vor auf ihrer Version bestehen („Die Westsektoren sind keine Teile der BRD und gehören nicht zu ihr"). Die Vier Mächte sind sich ferner darin einig, daß Ausschuß- und Fraktionssitzungen in Berlin weiterhin zulässig sind. Der Westen bleibt bei seiner weitgefaßten Beschreibung der möglichen Beratungsgegenstände, die Sowjets scheinen in dieser Hinsicht noch nicht festgelegt zu sein. Auch in der Frage der in Berlin befindlichen Bundesbehörden und sonstigen Bundeseinrichtungen hat sich die Lage nicht verändert. Der Westen beabsichtigt nicht, sich auf irgend etwas einzulassen, was den Abzug der einen oder anderen Stelle nach sich ziehen würde.

In der Frage der Außenvertretung sind in den letzen zwei Wochen wichtige Fortschritte gemacht worden. Allerdings ist es den drei Westmächten nicht gelungen, die Sowjets zur Akzeptierung der Bundespässe für Westberliner zu bringen; hier ist die sowjetische Ablehnung noch härter geworden. Abrassimow hat erstmals unzweideutig die Vertretung Westberlins durch die Bundesrepublik in internationalen Organisationen zugestanden, wobei er wie die Westmächte davon ausgeht, daß in Angelegenheiten, die die Sicherheit und den Status der Stadt betreffen, die Vertretung bei den Westmächten selbst verbleibt. Auch die Erstreckung internationaler Verträge der Bundesrepublik auf Westberlin ist im Rahmen des geltenden Verfahrens (keine Erstreckung von Vertragsbestimmungen, die die Sicherheit und den Status betreffen) zugestanden. Schließlich hat sich Abrassimow einverstanden erklärt, daß Westberliner zusammen in derselben Gruppierung mit Bewohnern der Bundesrepublik an internationalen Austauschvorhaben teilnehmen und daß internationale Organisationen ihre Konferenzen in Westberlin abhalten können.[15] Hier sind allerdings noch die Einzelheiten des Einladungs- und Ausrichtungsverfahrens zu klären. Die westliche Haltung ist auch in dieser Frage unverändert (Einladung durch die BRD mit Zustimmung des Senats und der Drei Mächte).

3) Wo sind noch strittige Punkte und wo muß der Westen zu Zugeständnissen bereit sein, um die Verhandlungen erfolgreich abschließen zu können?[16]

Die schwierigsten offenen Punkte sind folgende:

12 Dieses Wort wurde vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Welche?"

13 Vgl. dazu Ziffer 4 des Schreibens der Drei Mächte vom 12. Mai 1949; Dok. 3, Anm. 13.

14 Die Wörter „nicht als Land der Bundesrepublik Deutschland" wurden vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Entspricht nicht der Rechtslage! Stimmt – entgegen diesem Text! – nicht überein mit ‚Status von 1949'."

15 Dieser Satz wurde vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha, durch Ausrufezeichen hervorgehoben.

16 Dieser Satz wurde vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z.Z. Praia da Rocha, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Diese Frage ist von uns überhaupt nicht gestellt worden!"

Präambel und Teil I:

1) Bezeichnung des geographischen Anwendungsbereichs von Teil I

2) Formulierung des Gewaltverzichts

Zugang

3) Verwendung der Begriffe „Transit" und „internationale Praxis"

4) Stichproben bei versiegelten Gütertransporten

5) Ausweiskontrolle bei durchfahrenden Zügen und Autobussen

6) Abbau der Pkw-Kontrolle

7) Eingrenzung der Verhaftungen und Zurückweisungen auf den Zugangswegen

8) Beteiligung des Senats an der deutschen Durchführungsvereinbarung

Innerstädtische Verbindungen

9) Gewährung von Tagesaufenthaltsgenehmigungen für Westberliner gemäß dem Verfahren bei Westdeutschen

Verhältnis Berlin–Bund

10) Berlin kein Land oder kein Teil[17] der Bundesrepublik

11) Definition der nicht zugelassenen offiziellen Tätigkeit von Bundesorganen in Berlin

12) Umschreibung der Beratungsgegenstände bei Fraktionen und der Anzahl der Simultansitzungen von Ausschüssen in Berlin

Außenvertretung

13) Anerkennung der Bundespässe durch die Sowjetunion

14) Einladungsformel für internationale Tagungen in Berlin

Sowjetische Interessen in Westberlin

15) Sowjetisches Generalkonsulat.[18]

Die drei Westbotschafter sind der Auffassung, daß die Feststellung Abrassimows ernst genommen werden muß, daß ein Berlin-Abkommen nicht zustande kommen wird ohne die Einräumung eines Generalkonsulats in Westberlin[19]. Sie glauben, daß der Westen zur Erreichung weiterer substantieller Verkehrserleichterungen im Zugangsteil ohne Beeinträchtigung der westlichen Rechtsposition das Wort „Transit"[20] und „internationale Praxis" (letztere als subsidiäres Verfahrensmuster) zugestehen kann. Auch wird es kaum möglich sein, bei versiegelten Gütertransporten Stichproben bei begründetem Verdacht des Mißbrauchs (Transport von gefährlichen Gütern, Waffen, Rauschgift) und bei den

17 Die Wörter „kein Teil" wurden vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z. Z. Praia da Rocha, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Wer hat das je für die BRD gesagt? Kein Teil = das Bein ist ab!"

18 Zur Frage der Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in Berlin (West) vgl. Dok. 231, Anm. 7.

19 Der Passus „daß die Feststellung ... Generalkonsulats in Westberlin" wurde vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z. Z. Praia da Rocha, durch Pfeil hervorgehoben.

20 Die Wörter „Wort ‚Transit'" wurden vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z. Z. Praia da Rocha, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Nein!"

durchfahrenden Zügen Ausweiskontrollen im fahrenden Zug (allerdings nur zur Identifizierung und keine Personen- und Gepäckdurchsuchung) abzulehnen.[21]

Die Haltung der Bundesregierung zu diesen Fragen hat sich nicht verändert.[22]

Ich hoffe, sehr geehrter Herr Dr. Barzel, daß diese ausführliche[23] Unterrichtung Ihnen die gewünschte Aufklärung über den derzeitigen Stand der Berlin-Verhandlungen gibt. Ich möchte nicht verhehlen, daß es der Bundesregierung[24] nicht leicht gefallen ist, Ihre Unterrichtung in so detaillierter Form in einem Zeitpunkt fortzusetzen, wo die Bundesregierung von gewissen Kreisen Angriffen wegen der Berlin-Politik ausgesetzt ist, als ob es eine Unterrichtung des Vorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion niemals gegeben hätte.[25] Ich weiß, daß Ihre Person mit der Art und Weise der Angriffe der letzten Tage nicht identifiziert werden kann, und freue mich deshalb, daß diese ausführliche Unterrichtung, zu deren Übermittlung ich Herrn Legationssekretär Merten als Kurier bestimmt habe, möglich geworden ist.

Mit verbindlichen Empfehlungen und allen guten Wünschen für einen weiteren erholsamen Urlaub bin ich

Ihr sehr ergebener
Frank

VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär)

21 An dieser Stelle vermerkte der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel, z. Z. Praia da Rocha, handschriftlich: „Das ist die Souveränität der ‚DDR'! Viel zu weitgehend! Berufung? Einstimmig?"

22 Zu diesem Satz vermerkte der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel, z. Z. Praia da Rocha, handschriftlich: „Mir nicht bekannt!"

23 Dieses Wort wurde vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z. Z. Praia da Rocha, unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das ist weniger als nötig!"

24 Die Wörter „der Bundesregierung" wurden vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z. Z. Praia da Rocha, unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Hierzu Kabinettsbeschluß?"

25 Dieser Satz wurde vom CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel, z. Z. Praia da Rocha, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Völlig überflüssige Polemik! Wir haben nicht das Parlament belogen!"

268

Vortragender Legationsrat I. Klasse Eger an die Botschaft in Bangui

I B 3-83.00-90.50-517[II]/71 geheim **10. August 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 3893 **Aufgabe: 11. August 1971, 12.07 Uhr**

Auf Nr. 22 vom 9. August[2]:

I. 1) Staatssekretär Frank empfing 9. August ZAR-Botschafter Sévot. Sévot teilte mit, daß er im Auftrage Präsident Bokassas soeben aus Bangui nach Bonn gekommen sei, um Bundesregierung zu unterrichten, daß ZAR am 13. August Beziehungen zur DDR abbrechen werde.[3] Dieser Schritt sei bereits im Januar gegenüber Ministerialrat Wallner in Bangui angekündigt worden[4], habe sich aber infolge falscher Informationen, die Präsident Bokassa zugeleitet worden waren, leider verzögert. ZAR-Regierung lege Wert darauf, Bundesregierung vor

1 Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 10. August 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden und Staatssekretär Frank am 11. August 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.

2 Legationsrat I. Klasse Mattes, Bangui, berichtete: „Herr Duschkin von der Salzgitter AG, der gute persönliche und geschäftliche Verbindungen zu Präsident Bokassa unterhält, sagte mir heute vertraulich, Bokassa beabsichtige, am kommenden Nationalfeiertag, dem 13.8.1971, Beziehungen zur DDR abzubrechen. [...] Als Gründe würden vor allem ideologische Gesichtspunkte genannt werden." Vgl. VS-Bd. 9859 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Anläßlich eines Besuchs im Sudan schloß Präsident Bokassa am 18. April 1970 mit dem Botschafter der DDR in Khartum, Feister, eine Vereinbarung über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der DDR und der Zentralafrikanischen Republik. Für den Wortlaut der Vereinbarung und des Kommuniqués vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XVIII, S. 546 f.
Am 5. Juni 1970 teilte Ministerialdirigent Gehlhoff der Botschaft in Bangui mit: „Die Bundesregierung ist daran interessiert, ihre Beziehungen zur ZAR korrekt weiterzuführen. Sie beabsichtigt deshalb nicht, eine auf den Abbruch der diplomatischen Beziehungen gerichtete Politik zu führen. [...] Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, auf eine Einstellung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zwischen EWG und ZAR hinzuwirken. Sie wird künftig allerdings sorgfältig prüfen, in welchem Umfang und zu welchen Zeitpunkten sie den einzelnen Projekten im Rahmen dieser Zusammenarbeit zustimmen kann." Vgl. den Drahterlaß Nr. 33; Referat I B 3, Bd. 791.
Am 20. Oktober 1970 notierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Eger, der Botschafter der ZAR, Sévot, habe ihm am Vortag mitgeteilt, Präsident Bokassa „bedauere, daß die Anerkennung der DDR durch die ZAR zu einer Belastung der bilateralen Beziehungen geführt habe. Man sei sich seinerzeit über die Folgen dieses Schrittes nicht im klaren gewesen. Die Tatsache, daß die deutsche Regierung die Beziehungen zur ZAR nicht abgebrochen habe, zeige jedoch, daß sich gegenüber früheren Jahren eine Änderung in unserer Haltung durchgesetzt habe. Jetzt gelte es, die früher sehr guten Beziehungen möglichst schnell wieder herzustellen." Auf die Frage, wann mit dem Eintreffen eines Nachfolgers für den kürzlich abberufenen Botschafter Groener zu rechnen sei, habe er, Eger, erwidert, „daß Botschafter Groener gerade erst seinen Heimaturlaub angetreten habe. Eine Entscheidung über seine Nachfolge liege nicht vor. Die Botschaft werde zunächst durch einen Chargé d'affaires geleitet." Vgl. Referat I B 3, Bd. 791.

4 Am 4. Januar 1971 berichtete Ministerialrat Wallner, Bundesministerium für Wirtschaft, z.Z. Bangui, er sei am 2. Januar 1971 von Präsident Bokassa zu einem längeren Gespräch empfangen worden: „Präsident erklärte mir, er werde diplomatische Beziehungen zur DDR binnen zwei bis drei Monaten abbrechen. Einen ersten Schritt habe er bereits getan, indem er soeben seinen Botschafter in Ost-Berlin zur Berichterstattung zurückgerufen habe. Dieser werde nicht mehr nach Ost-Berlin zurückkehren. [...] Präsident betonte, daß er mit Abbruch diplomatischer Beziehungen zur DDR zur Wiederherstellung freundschaftlicher Beziehungen zur BRD beitragen wolle. [...] Er gehe davon aus, daß BRD in Zukunft ebenso wie in der Vergangenheit entwicklungspolitisch wichtige Projekte finanziere." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1; Referat I B 3, Bd. 791.

Bekanntgabe Abbruchs Beziehungen zur DDR zu unterrichten. Präsident Bokassa beabsichtige ferner, auf Staatschefs befreundeter Nachbarländer – VR Kongo und Tschad – einzuwirken, seinem Schritt zu folgen.

Es habe sich gezeigt, daß die DDR nicht in der Lage sei, den Entwicklungsländern wirksam zu helfen und sich auf politische Beeinflussung beschränke. Ereignisse im Sudan[5] zeigten Gefahr kommunistischer Einflußnahme.

ZAR-Regierung hoffe, daß nunmehr volle Wiederherstellung freundschaftlicher Beziehungen mit Entsendung Botschafters, Wiederaufnahme wirtschaftlicher Zusammenarbeit und eventuell Besuch Präsident Bokassas möglich sei.

2) Staatssekretär dankte für Benachrichtigung. Er freue sich, daß Wolken, die Beziehungen zwischen Bundesrepublik und ZAR überschattet hätten, sich auflösen. Es liege in der Natur der Sache, daß sich die Wahrheit durchsetze. In der Tat beschränke sich die DDR weitgehend auf Worte. Auch die anderen Länder würden zu den gleichen Erkenntnissen[6] kommen. Im Falle Kongo-Brazzaville[7] spiele allerdings die sozialistische Option entscheidende Rolle.

Die früher guten Beziehungen würden nunmehr wieder voll hergestellt werden sowohl in bezug auf unsere Vertretung in Bangui als auch hinsichtlich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Über die Möglichkeit eines Besuches Präsident Bokassas könne zu gegebener Zeit gesprochen werden.

Bitte Präsident Bokassa Grüße und gute Wünsche der Bundesregierung zu übermitteln.

II. In Gesprächen mit Staats- und Regierungsstellen können Sie gemäß I.2) Stellung nehmen.

III. Zur Sprachregelung gegenüber anderen Stellen, wie dortigen Botschaften und Presse, nachdem Abbruch vollzogen ist[8]:

1) Bei dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen zur DDR handelt es sich um eine Entscheidung der ZAR, die sie aufgrund ihrer eigenen Interessenlage getroffen hat.

(Im übrigen können Sie auf die Begründung, die die Regierung der ZAR für diesen Schritt gegeben hat, verweisen.)

5 Am 19. Juli 1971 gelangte im Sudan eine Gruppe von Armeeoffizieren unter Führung des Majors al-Ata durch einen Putsch an die Macht. In einer Erklärung vom 20. Juli 1971 kündigte al-Ata an, der Sudan werde „Teil der antiimperialistischen Front werden, die freundschaftliche Bindungen mit den sozialistischen Ländern" unter der Führung der UdSSR habe. Vgl. den Artikel „Nach dem Staatsstreich im Sudan – Revolutionsrat mit starkem Linkskurs"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 21. Juli 1971, S. 1f.
Am 22. Juli 1971 übernahm der gestürzte Ministerpräsident al-Nimary durch einen Gegenputsch erneut die Macht. Vgl. dazu den Artikel „Gegenputsch im Sudan bringt Numeiri wieder an die Macht"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 23. Juli 1971, S. 1f.

6 Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat Blech handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Ergebnissen".

7 Zu den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Republik Kongo (Brazzaville) vgl. Dok. 139.

8 Die Wörter „nachdem Abbruch vollzogen ist" wurden von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt.

2) Falls Sie auf die Konsequenzen des Abbruchs für das Verhältnis ZAR–BRD angesprochen werden:

BRD bestrebt, zur Entwicklung afrikanischer Staaten nach Kräften beizutragen. Sie ist daher bemüht, mit der ZAR auf allen Gebieten im Rahmen ihrer Möglichkeiten zusammenzuarbeiten.

IV. Zur ergänzenden Information:

Wir wollen Eindruck vermeiden, Bokassa habe sich aufgrund von Pressionen zum Abbruch entschlossen oder habe hierfür die Zusage erheblicher deutscher Entwicklungshilfe erhalten. Dies liegt auch im Interesse Bokassas, der, um nationale Souveränität besorgt, nicht dem Vorwurf der Käuflichkeit ausgesetzt sein möchte.

Bei allen Äußerungen sollten Sie sich zurückhalten und Eindruck eines Triumphes vermeiden.[9]

Eger[10]

VS-Bd. 9859 (I B 3)

9 Am 14. August 1971 berichtete Legationsrat I. Klasse Mattes, Bangui, Bokassa habe am Vortag die „bilateralen Beziehungen zur DDR für suspendiert" erklärt, bis die DDR „ihr Verhältnis zur BRD geklärt habe". Bokassa habe die „mangelnde Bereitschaft von UdSSR und DDR", der Zentralafrikanischen Republik zu helfen, scharf kritisiert. Mattes führte weiter aus: „Ferner bemerkte er, DDR erfülle eingegangene Verträge nicht. Dies veranlasse ihn daher zu eingangs zitierter Konsequenz. Demgegenüber erwähnte er lobend unter großem Beifall unsere Hilfe und bezeichnete uns neben Frankreich und USA als wahre Freunde der ZAR. [...] Abbruch bzw. Suspendierung von Beziehungen zur DDR ist [...] eindeutig, wenn auch in sehr auslegungsfähiger Weise, befristet. Bokassa hat sich hiermit sehr geschickt Spielraum für spätere Initiative offengelassen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 23; VS-Bd. 9859 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Botschafter Holubek nahm am 26. Oktober 1971 die Amtsgeschäfte in Bangui auf.

10 Paraphe.

269

Botschafter Löns, Bern, an das Auswärtige Amt

II A 1-82.SL-0/94.25 **10. August 1971**[1]
Ber.Nr. 739

Betr.: Beziehungen Schweiz–DDR

2 Doppel

1 Anlage[2] (dreifach)

I. Die Schweiz wird zu einem ihr „richtig" erscheinenden Zeitpunkt – nicht ohne Rücksichtnahme auf uns – unter Voranstellung des eigenen Interesses die DDR anerkennen. Sie wird dies als einer der ersten Staaten des westlichen Europas tun. Wahrscheinlich überlegt sie und wird sie handeln im Kontakt mit anderen neutralen Staaten, sicher mit Wien.

II. Zu diesen Überlegungen bin ich gekommen, als ich nach dem Zusammentreffen unseres Ministers mit seinem Schweizer Amtskollegen[3], an dem ich wegen längerer Erkrankung nicht teilnehmen konnte, das Bedürfnis zu einer gründlichen Bestandsaufnahme empfand. Im übrigen beruht mein Bericht auf zahlreichen persönlichen Eindrücken von mir selbst und meinen Mitarbeitern sowie auf einem kürzlich mit dem Generalsekretär des EPD[4], Botschafter Thalmann, geführten allgemeinen Tour d'horizon, in dem die Dinge auch gestreift wurden. Ein formeller Beschluß des Bundesrates über die einzuschlagende Haltung in der Deutschland-Frage liegt sicherlich nicht vor. Die Schweiz befindet sich vielmehr im Gegenteil in einem Stadium, wo sie, sich von ihren eigenen Interessen leiten lassend, in einem Dauerprozeß das Problem der geteilten Staaten abwägt. Im Augenblick ist ihr Interesse, unsere von ihr begrüßte Entspannungspolitik nicht zu stören, sowie auch ihre Hoffnung auf unsere Unterstützung ihrer Brüsseler Position[5] noch größer als das Eigeninteresse an der

1 Der Schriftbericht wurde von Vortragendem Legationsrat Blech mit Begleitvermerk vom 16. August 1971 über Ministerialdirigenten Diesel und Ministerialdirektor von Staden an Staatssekretär Frank geleitet.
Hat Diesel am 17. August 1971 vorgelegen.
Hat Staden am 18. August 1971 vorgelegen.
Hat Frank am 19. August 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte und handschriftlich vermerkte: „Ich bin auch der Meinung, daß das Vorliegen einer befriedigenden Berlin-Regelung ein wichtiger Punkt in unserem bisherigen Verhältnis zur DDR darstellt, den wir richtig nutzen müssen."
Hat Scheel vorgelegen. Vgl. Referat II A 1, Bd. 310.

2 Dem Vorgang beigefügt. Legationsrat I. Klasse Göttelmann, Bern, faßte am 10. August 1971 die Entwicklung der schweizerischen Position hinsichtlich einer Anerkennung der DDR zusammen. Vgl. dazu Referat II A 1, Bd. 310.

3 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem schweizerischen Außenminister Graber am 26. Mai 1971 in Oron vgl. Dok. 191.

4 Eidgenössisches Politisches Departement.

5 Zu den Gesprächen zwischen der EG-Kommission und der Schweiz über die künftigen Beziehungen sowie zu den zwei Lösungsvorschlägen der EG-Kommission vom 16. Juni 1971 hinsichtlich der Beziehungen der erweiterten Europäischen Gemeinschaften zu den nicht beitrittswilligen EFTA-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 191, besonders Anm. 5 und 6.
Am 29. Juli 1971 berichtete Botschafter Löns, Bern, der schweizerische Wirtschaftsminister Brug-

restlosen Durchführung des in auffälliger Weise seit meiner Amtsübernahme[6] immer wieder verkündeten „Universalitätsprinzips".

Unserem Herrn Minister wurde auf Schloß Oron erklärt, daß die Errichtung einer Handelsvertretung der DDR in Zürich mit teilkonsularischen Befugnissen „ein kleiner Schritt" sei.[7] Dies bedeutet einen „kleinen Schritt" zur völkerrechtlichen Normalisierung der Beziehung Schweiz–DDR. Übrigens ist die exploratorische Phase der einschlägigen Besprechungen Anfang Juli beendet worden, wie mir Thalmann sagte. Der Bundesrat werde im Herbst über ein Verhandlungsmandat zu entscheiden haben. Meiner Wiederholung des Hinweises unseres Herrn Ministers auf Wien[8] – keinerlei konsularische Befugnisse – entgegnete er, daß in dieser Beziehung noch keine Festlegung vorliege. Im übrigen habe man nach der Einrichtung einer Handelsvertretung in Zürich gegenüber der DDR zunächst mal „für einige Zeit Ruhe". Ein weiteres Hinauszögern allerdings würde die Erfüllung der bekannten Schweizer Forderung (Vermögensfrage) erschweren. Die Schweiz wolle im übrigen unsere Entspannungsbemühungen nicht stören, könne aber auch nicht am Ende einer Entwicklung stehen, wenn z. B. die Aufnahme der DDR in die UNO bevorstehe.

Daraus ergibt sich, daß die Schweiz auf einen „richtigen Zeitpunkt" – inzwischen ein Terminus technicus für die Durchführung des Universalitätsprinzips geworden – für die Anerkennung der DDR und damit anderer geteilter Staaten wartet. Dies wird wahrscheinlich ein Zeitpunkt sein, wo wir die Anerkennung hinnehmen werden oder müssen ohne langfristige Verstimmung.

Ein solcher Zeitpunkt könnte eine befriedigende Lösung der Berlin-Frage sein. Möglich wäre auch, daß man noch wartet, bis eine befriedigende Regelung des Verhältnisses der Schweiz zur EWG bevorsteht[9], so daß man unserer Unterstüt-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1233

ger habe in einer offiziellen Erklärung die Entscheidung des EG-Ministerrats, die zweite Alternative des Vorschlags der EG-Kommission vom 16. Juni 1971 als Verhandlungsgrundlage zu wählen, begrüßt: „Die weiteren Hauptfragen, die zur Vorbereitung eines Verhandlungsmandats nunmehr geklärt werden müßten, bezögen sich auf die Behandlung der Landwirtschaft, wobei jedoch schon jetzt klar zu sein scheine, daß diese aus grundsätzlichen Erwägungen nicht in den Freihandel eingeschlossen werden könne, weil dies die Teilnahme an der EWG-Agrarpolitik voraussetzen würde; ferner die Wettbewerbsregeln und in diesem Zusammenhang die Frage der autonomen Harmonisierung und der Ausgestaltung der Schutzklauseln sowie die Schaffung von allfälligen Ansatzpunkten für die zukünftige Entwicklungsfähigkeit eines Basisabkommens, d. h. die spätere Ausdehnung der Zusammenarbeit auf über den handelspolitischen Bereich hinausgehende Gebiete." Aus der Erklärung von Brugger werde ersichtlich, „daß die weitreichenden schweizerischen Vorstellungen, [...] die insbesondere eine ‚gestaltende Mitwirkung' betrafen, inzwischen einer realistischen Betrachtungsweise Platz gemacht haben. Anstelle eines ursprünglich angestrebten Konsultationsmechanismus wird jetzt nur noch auf die ‚Entwicklungsfähigkeit' des Abkommens Wert gelegt, die in Ansatzpunkten im Abkommen zum Ausdruck kommen soll." Vgl. den Schriftbericht Nr. 724; Referat III E 1, Bd. 1850.

6 Botschafter Löns nahm am 26. Mai 1970 die Amtsgeschäfte in Bern auf.

7 Zu den Gesprächen zwischen dem schweizerischen Handels- und Industrieverein und der Außenhandelskammer der DDR über die Errichtung gegenseitiger Vertretungen vgl. Dok. 191, Anm. 2.

8 Zur Vereinbarung zwischen der DDR und Österreich über die Errichtung einer Vertretung der Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft Österreichs in Ost-Berlin vom 30. April 1970 vgl. Dok. 191, besonders Anm. 4.

9 Am 8. November 1971 ermächtigte der EG-Ministerrat die EG-Kommission, Verhandlungen mit den nicht beitrittswilligen EFTA-Mitgliedstaaten aufzunehmen, „um mit jedem dieser Länder Abkommen abzuschließen, die zur gleichen Zeit wie der auf Großbritannien und die übrigen Beitrittsländer anwendbare Beitrittsvertrag in Kraft treten sollen und im wesentlichen den freien Handel mit gewerblichen Erzeugnissen zum Ziel haben". Vgl. BULLETIN DER EG 1/1972, S. 87.
Nachdem der EG-Ministerrat am 29. November 1971 Richtlinien für die Verhandlungsführung der

zung nicht mehr bedarf. Indessen glaube ich nicht mehr, daß „Fortschritte im innerdeutschen Verhältnis" angesichts der klaren Absage der DDR an diesen Begriff in den Schweizer Überlegungen noch eine Reizschwelle bilden.

Unser Gefühl, daß die Berlin-Frage wenigstens in den Planspielen des EPD nicht nur, wie erkennbar, für die KSE, sondern auch in der Anerkennungsfrage eine Rolle spielt, wurde mir indirekt bestätigt durch das auffallende Interesse des Generalsekretärs am gegenwärtigen Stand, wobei er jedoch sorgfältig jeden Zusammenhang mit der Anerkennungsfrage vermied. Er ging, wie von mir befürchtet, von der Richtigkeit der Spekulationen der Massenmedien einer Lösung „frei Haus" zum Herbst aus und vermutete, daß die Gespräche Bahr–Kohl sowie die Gespräche des Berliner Senats[10] bereits die späteren „Auftragsverhandlungen" vorbereiteten. Ich habe die Dinge sorgfältig in die rechte Proportion gerückt (siehe Ortex Nr. 37 vom 3.8.71[11]) und ausdrücklich dargelegt, aus welchen politischen, vor allem aber rechtlichen Gründen keine Vorgriffe auf spätere Auftragsverhandlungen erlaubt seien. Über den Zeitablauf könne man überhaupt nichts sagen. Der Generalsekretär dankte mir fast emphatisch für diese Aufklärung. Ich hatte den Eindruck, den von mir gewollten Bremseffekt in den, wenn auch noch abstrakten, Überlegungen des EPD erzielt zu haben.

III. Zur Erleichterung für die Referatsarbeit und zum weiteren Beleg für obige Auffassungen habe ich meinen Mitarbeiter den Gang der Entwicklung anhand der laufenden Berichterstattung dieser Botschaft als Anlage aufzeichnen lassen.

IV. Ich bitte um Vorlage dieses Berichts (ohne Anlage) bei Herrn Staatssekretär Frank, da dieser ein besonderes Interesse an der Schweiz hat.

Löns

Referat II A 1, Bd. 310

Fortsetzung Fußnote von Seite 1234

EG-Kommission erlassen hatte, nahm diese am 3. Dezember 1971 Verhandlungen zunächst mit der Schweiz sowie bis Ende des Jahres mit allen übrigen nicht beitrittswilligen EFTA-Mitgliedstaaten auf. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 2/1972, S. 108f.

10 Seit dem 6. März 1971 führten der Chef der Senatskanzlei des Landes Berlin, Müller, und der Staatssekretär im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Kohrt, Gespräche über eine Passierschein-Vereinbarung. Vgl. dazu Dok. 89, Anm. 11, sowie Dok. 267, Anm. 10.

11 Vortragender Legationsrat I. Klasse Dohms informierte die diplomatischen Vertretungen über den Stand der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin. Er führte u. a. aus: „Verhandlungen konzentrieren sich jetzt zunehmend auf schwierige kontroverse Fragen und werden damit – wie vorausgesehen – komplizierter. Prognosen über ihren weiteren Verlauf sind daher nicht möglich. Sie wären – wie in den zu erwartenden Äußerungen der Meinungsmedien – im wesentlichen Spekulation." Vgl. den Runderlaß; VS-Bd. 9848 (L 3); B 150, Aktenkopien 1971.

270

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

I A 7-83.05-2842/71 VS-vertraulich **11. August 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Deutsche Vorstellungen zur Verstärkung der europäischen Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich

Zur Kenntnisnahme und mit der Bitte um Zustimmung

I. Grundlage der Sicherheit Westeuropas in den 70er Jahren bleibt Fortbestand der NATO unter Wahrung der US-Präsenz, die für die Europäer politisch, psychologisch und militärisch unersetzlich ist.

Die in der Frage der Truppenpräsenz auf längere Sicht zu erwartenden inneramerikanischen Entwicklungen (Auswirkungen der „Strategie der realistischen Abschreckung"[3], anhaltender Druck auf US-Administration zur Vornahme von Truppenreduzierungen) machen jedoch unvermeidlich, daß Europäer innerhalb der NATO in Zukunft größere Verantwortung für die gemeinsame Sicherheit übernehmen. Eine engere Zusammenarbeit der europäischen NATO-Partner könnte ihre Verteidigungsanstrengungen so harmonisieren, daß die begrenzten Mittel der Verteidigungshaushalte dem Bündnis am besten nutzen. Außerdem könnte ihr gemeinsames Handeln die europäischen Interessen und Anstrengungen den USA gegenüber besser zur Geltung bringen.

Schon seit längerer Zeit sind wir uns daher mit den meisten europäischen Verbündeten über die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit der europäischen NATO-Partner untereinander einig. Um pragmatischen Anfang zu machen, wurde 1969[4] die Eurogroup gegründet, der heute bis auf Frankreich, Portugal und Island alle europäischen NATO-Mitglieder angehören.[5] Diese Zusammenarbeit wird demnächst intensiviert werden müssen.

Mit amerikanischem Einspruch gegen engere europäische Verteidigungszusammenarbeit ist nicht zu rechnen, solange diese die Verbindungen zu den USA nicht lockert. Präsident Nixon hat in einer Botschaft am 25.2.1971 der Einigung Westeuropas zu einem einzigen politischen Gebilde mit gemeinsamer Außen- und Verteidigungspolitik ausdrücklich seine Unterstützung zugesagt.[6]

1 Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten Hartmann und Rückriegel konzipiert.
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

2 Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 23. August 1971 vorgelegen.

3 Zur vom amerikanischen Verteidigungsminister Laird am 9. März 1971 vorgestellten „Nationalen Strategie der realistischen Abschreckung" vgl. Dok. 118.

4 Korrigiert aus: „1967".

5 Zur Gründung der Eurogroup vgl. Dok. 204, Anm. 13.

6 In seinem Bericht an den Kongreß über die amerikanische Außenpolitik führte Präsident Nixon aus: „The further evolution of European unity into other areas of policy is logical and natural; its supporters, including ourselves, have never regarded economic cohesion as an end in itself. [...] Ultimately we may see a single entity making policy for Western Europe in all fields, including diplomacy and defense. We would welcome this, because we believe that Western European and Ame-

II. Den Rahmen engerer europäischer Verteidigungszusammenarbeit könnten abgeben:
- WEU
- Europäische Gemeinschaften
- Eurogroup.

Erste Alternative: Zusammenarbeit in der WEU

WEU ist einzige auf Vertrag gegründete europäische Organisation mit Zuständigkeit für Außen- und Verteidigungspolitik. WEU hatte aber auf dem Gebiet der Verteidigungspolitik bisher keine Erfolge; das zur Intensivierung der Rüstungskooperation zwischen den Partnern geschaffene WEU-Organ, der Ständige Rüstungsausschuß, blieb bedeutungslos. Sonst zugunsten der WEU vorgebrachte Argumente sind nicht durchschlagend:
- Zugehörigkeit Frankreichs: Frankreich ist wohl nicht bereit, sich militärisch in WEU enger zu binden als in NATO.
- „Automatische" Beistandsklausel[7]: Verteidigung Westeuropas ist unabhängig von NATO-Organisation nicht möglich; es kann nicht unbedingt damit gerechnet werden, daß Frankreich sich durch die Klausel stärker als im NATO-Rahmen verpflichtet fühlt.
- Weitgehende Deckungsgleichheit der WEU mit Ländern, die sich am Prozeß der europäischen Einigung beteiligen, dabei – z.B. seitens der WEU-Versammlung – Vorschlag, Norwegen, Dänemark und vielleicht auch Irland aufzunehmen: Vorschlag kaum realisierbar, weil Irland wegen Neutralitäts-Politik, Norwegen und Dänemark im Hinblick auf automatische Bündnisklausel (trotz geringer Bedeutung) zu Beitritt kaum gewillt sein werden. Außerdem: Fernhaltung Griechenlands und der Türkei – die Mitglieder der Eurogroup sind – von europäischer Verteidigungszusammenarbeit hätte politische, militärische und psychologische Nachteile. Wenn daneben Norwegen und Dänemark freiwillig fernbleiben, besteht Gefahr einer Spaltung der europäischen NATO-Verbündeten in Mitglieder und Nicht-Mitglieder der WEU. Mögliche Folgen: Verringerung des NATO-Beitrages dieser Länder, Schwächung der NATO-Flanken und Bedrohung der NATO-Solidarität.

WEU kommt daher als Rahmen kaum in Frage. Folgendes Problem muß zu gegebener Zeit noch gelöst werden:[8]

Rüstungskontrolle: Bundesrepublik wird diskriminiert, weil nur sie Herstellungsverboten und Nichtherstellungskontrollen unterworfen ist.[9] Andererseits

Fortsetzung Fußnote von Seite 1236

rican interests in defense and foreign policy are complementary: In defense, geographic proximity makes the linking of our allies' defense systems logical and feasible; their collective power makes it advantageous. But a coherent strategy of European defense, today and as far into the future as I can see, will require mutual support across the Atlantic. In diplomacy we share basic objectives: Western security, European stability, East-West détente. Two strong powers in the West would add flexibility to Western diplomacy. Two strong powers could increasingly share the responsibilities of decision." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 232 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 178.

7 Vgl. dazu Artikel V des WEU-Vertrags vom 23. Oktober 1954; Dok. 204, Anm. 12.

8 Dieser Absatz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]". Ferner fügte er handschriftlich hinzu: „Jetzt drückt uns das nicht."

9 Zum Verzicht der Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen

ist unser im WEU-Vertrag enthaltener einseitiger Verzicht auf Produktion von A-, B- und C-Waffen wichtiges Element unserer Außenpolitik. In bezug auf Herstellungsverbote wäre bei etwaiger Revision des Vertrages wegen außenpolitischer Gesamtsituation vorsichtiges Vorgehen angezeigt. Verzicht auf Produktion von ABC-Waffen überholt, sobald NV-Vertrag[10] durch Verbündete ratifiziert und weltweites Verbot der Herstellung von B- und C-Waffen unter wirksamer internationaler Kontrolle vereinbart ist.

Zweite Alternative: Zusammenarbeit gemäß dem Luxemburger Bericht[11]

Diese könnte später auch Verteidigungspolitik miteinbeziehen („weitere Gebiete"). Vorteil: Außenpolitik und Verteidigungspolitik, die sich nicht immer scharf trennen lassen, könnten in einem Gremium behandelt werden. Freilich besteht der Nachteil der Nichtbeteiligung Griechenlands und der Türkei, die als der EG – wenn auch mit dem Ziel späterer Vollmitgliedschaft – assoziierte Länder an Zusammenarbeit nicht teilnehmen.

Zur Zeit umfaßt Kooperation gemäß Luxemburger Bericht zwar außenpolitische Aspekte sicherheitspolitischer Fragen (KSE), nicht jedoch Sicherheitspolitik im engeren Sinne, d.h. mit Erhaltung und Verbesserung der Verteidigungskraft zusammenhängende Fragen. Eine Ausdehnung der Zusammenarbeit auch auf dieses Gebiet, wie sie z.B. von parlamentarischer Seite häufig gefordert wird, dürfte – insbesondere auch angesichts französischer Zurückhaltung – erst zu erreichen sein, wenn der politische und wirtschaftliche Einigungsprozeß erheblich fortgeschritten ist. Auch Irland bereitet gewisse Probleme.

Dritte Alternative: Zusammenarbeit im Rahmen der Eurogroup

Allein in Eurogroup findet zur Zeit effektive europäische Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich statt:

Eurogroup bemüht sich im wesentlichen um

- Harmonisierung der europäischen Verteidigungsmaßnahmen, insbesondere mit dem Ziel, die weitere Präsenz der amerikanischen Truppen in Europa zu sichern;
- Förderung der praktischen Zusammenarbeit.

Bisher wichtigstes Ergebnis ist Europäisches Verteidigungs-Verstärkungsprogramm (EDIP).

Daneben ist Eurogroup

- Gruppe innerhalb der NATO, so daß Gegensätze zu USA kaum zu befürchten sind;
- das einzige europäische Gremium, dem die Verteidigungsminister angehören.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1237

sowie bestimmten konventionellen Waffen sowie zu ihrem Einverständnis hinsichtlich der Kontrolle dieses Verzichts durch das Amt für Rüstungskontrolle der WEU vgl. Dok. 23, Anm. 11.

10 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

11 Für den Wortlaut des am 27. Oktober 1970 auf der EG-Ministerratstagung in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht) vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 520–524.

Hauptnachteil, daß Frankreich nicht teilnimmt. Auf Grund seines oben (II 2) erwähnten Standpunktes würde es allerdings auch sonst zu multilateraler militärischer Zusammenarbeit in anderer Gruppierung vorerst wohl nicht bereit sein. Bei künftigen Gesprächen sollten wir Franzosen klarmachen, daß schon vor europäischer Einigung Grundstrukturen einer europäischen Verteidigungszusammenarbeit geschaffen werden müssen, auf denen später aufgebaut werden kann. Deutsch-französische Studiengruppe, die bei Gipfelkonsultationen vom 5.–7. Juli d.J.[12] von beiden Außenministern[13] entsprechendes Mandat erhielt, wird sich mit dieser Frage befassen.[14]

Zur Intensivierung der Zusammenarbeit in der Eurogroup haben die Engländer bereits im vergangenen Jahr Institutionalisierung durch Errichtung eines „European Defence Center" vorgeschlagen. Unser damaliger Standpunkt war, ein solcher Schritt sollte erst nach konkreten Erfolgen unternommen werden.[15] Nach dem EDIP wird diese Frage für uns jetzt wieder akut.

III. Ergebnis:

Von den drei Alternativen kommt zur Zeit nur die Eurogroup als Rahmen intensivierter europäischer Verteidigungszusammenarbeit in Frage[16]. Daß Frankreich nicht mitarbeitet, stellt angesichts seiner immer noch prinzipiell negativen Haltung zu multilateraler militärischer Zusammenarbeit keinen ausschlaggebenden Nachteil dar. Wir sollten daher Mitarbeit in Eurogroup im Rahmen des Möglichen verstärken und uns auch einer Institutionalisierung – etwa durch Errichtung eines Sekretariats[17] – nicht länger widersetzen. Im Unterschied zu beiden anderen Alternativen vermeidet diese Politik, soweit heute abzusehen ist, neue Reibungspunkte mit Frankreich und anderen Partnern. Frankreich bleibt eingeladen, sich an der Eurogroup zu beteiligen. Diese Politik schwächt nicht die Bindungen an den militärisch wichtigsten Allianz-Partner, sondern kommt vielmehr der erklärten Politik der USA entgegen, die Stärke und Dauer ihres militärischen Engagements in Europa von entsprechenden Anstrengungen ihrer europäischen Bündnispartner abhängig zu machen (Botschaft Präsident Nixons an den NATO-Rat im Dezember 1970[18]).

Pläne zur Aufwertung der WEU in ihrer gegenwärtigen Form sollten wir nicht fördern.

Einer ausgedehnteren Einbeziehung sicherheitspolitischer Fragen in die Zusammenarbeit nach dem Luxemburger Bericht stehen wir positiv gegenüber[19].

12 Zu den deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen am 5./6. Juli 1971 vgl. Dok. 228–Dok. 230, Dok. 232, Dok. 233 sowie Dok. 235.

13 Walter Scheel und Maurice Schumann.

14 Die deutsch-französische Studiengruppe für die Probleme der Sicherheit Europas in den siebziger Jahren tagte zu diesem Thema am 25. Januar 1972.

15 Zum britischen Vorschlag vom 16. Januar 1970 sowie zur Reaktion der Bundesregierung vgl. AAPD 1970, I, Dok. 27.

16 Die Wörter „Rahmen intensivierter europäischer Verteidigungszusammenarbeit in Frage" wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".

17 Zur Frage der Errichtung eines Ständigen Sekretariats der Eurogroup vgl. Dok. 358.

18 Zur Mitteilung des Präsidenten Nixon vom 3. Dezember 1970 an den NATO-Ministerrat vgl. Dok. 12.

19 Die Wörter „wir positiv gegenüber" wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Langfristig ist das die Lösung."

Ich werde in Kürze eine ergänzende Aufzeichnung im Hinblick auf unsere Haltung bei der – z. B. in der WEU-Versammlung stattfindenden – Erörterung der zukünftigen Rolle der WEU vorlegen.

Der Planungsstab des BMVg hat von dem Inhalt dieser Aufzeichnung vorab zustimmend Kenntnis genommen.

Staden

VS-Bd. 1706 (201)

271

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-84.20/11-1224/71 geheim **12. August 1971**

Betr.: Arbeitssessen der drei Westbotschafter mit den Staatssekretären Frank und Bahr am 10. August

Die Botschafter unterrichteten die beiden Staatssekretäre über den Verlauf des ca. neunstündigen Vier-Mächte-Gesprächs am gleichen Tage. Botschafter Rush kam sofort auf die Schwierigkeiten zu sprechen, die in der Generalnorm über die Bundespräsenz aufgetreten waren. Es sei jetzt klar, daß die Sowjets den Satz „kein Land der BRD" und den Begriff der Suspendierung[1] nicht akzeptieren würden. Rush drängte sehr darauf, daß die deutsche Seite ihre Haltung nochmals überprüft. Er betonte dabei, er habe strikte Weisung seines Präsidenten[2], in der Frage der Bundespräsenz nicht weiterzugehen als die Bundesregierung akzeptieren könne; wir müßten hier den Weg weisen. Dennoch ließ Rush keinen Zweifel daran, daß er es für den Erfolg der Verhandlungen für erforderlich hält, daß wir die beiden vorgenannten Formeln revidieren. Er verwies mehrmals auf die zahlreichen Gespräche, die er in der letzten Zeit bilateral und im Kreise der Vier Botschafter über diese Fragen mit Abrassimow geführt habe. Er wisse ziemlich genau, wo bei den Sowjets noch Spielraum sei und wo nicht. Rush unterstrich, daß er es zur Wahrung unserer Rechtsposition nicht für notwendig halte, den Begriff der Suspendierung ausdrücklich im Abkommen zu verwenden. Die Formel „the provision ... will continue not to be in effect" drücke dasselbe aus. Sie lasse nur offen, wie das Nichtinkraftsein zustande gekommen sei.

Die beiden anderen Botschafter engagierten sich weniger stark für eine Überprüfung der Formel, ließen jedoch ebenfalls keinen Zweifel daran, daß sie keine Hoffnung für ein Einlenken der Sowjets haben. Auch sie hielten die vorgenannte Ersatzformel für die Suspendierung für ausreichend, um unsere Rechts-

1 Vgl. dazu den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juni 1971; Dok. 226.

2 Richard M. Nixon.

position zu schützen. Jackling schlug statt „kein Land der Bundesrepublik" die Formel vor: „is not a part of the sovereign area (Hoheitsgebiet) of the FRG".

Staatssekretär Bahr unterstrich mit besonderer Deutlichkeit, daß wir keine Formel akzeptieren könnten, die über das bisher Gesagte hinausgehe. Die von den Drei Mächten definierte Rechtslage im Verhältnis Bund–Berlin dürfe nicht verändert werden. Wir seien nicht grundsätzlich gegen eine Überprüfung der Formel „kein Land". Jede neue Formel müsse jedoch schon einmal früher in einer alliierten Mitteilung enthalten gewesen sein. Er könne gegenwärtig noch keinen konkreten Vorschlag machen. Er stände mit dem Bundeskanzler und dem Bundesaußenminister in Verbindung. Wir würden auf die Sache zurückkommen, zunächst müsse an der gegenwärtigen Formel festgehalten werden. Auf Fragen von Sauvagnargues und Jackling meinte Staatssekretär Bahr, man könne gegebenenfalls auf das „regarded as" verzichten. Vielleicht könnten die Botschafter versuchen, ob Abrassimow die Formel „continues not to be a Land of the FRG" akzeptieren. Die Botschafter zeigten sich sehr skeptisch, ob Abrassimow irgendeine Formel mit „Land" akzeptieren würde.

Staatssekretär Frank legte die Bedeutung des Begriffs „Suspendierung" dar. Die alliierten Botschafter bestritten nicht, daß es für die westliche Seite von großem Wert wäre, das Wort „Suspendierung" im Abkommen zu erhalten. Abrassimow habe sich aber so außerordentlich allergisch gezeigt, daß sie keine Hoffnung hätten.[3]

Es wurden dann einzelne Fragen des Interpretationsbriefes erörtert:

– „single committees":

  Staatssekretär Bahr meinte, im Deutschen brauche dies nicht zu bedeuten, daß nur jeweils ein Ausschuß tagen könne; „einzelne Ausschüsse", als Mehrzahl, könnten eben mehrere Ausschüsse bedeuten. Jackling erwiderte, im Englischen bedeute das jedoch nur „ein einziger Ausschuß". Staatssekretär Bahr stellte klar, daß mit den Sowjets zumindest ein Understanding erreicht

[3] Am 16. August 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat Bräutigam über ein Gespräch des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) am 13. August 1971: „Die Botschafter erklärten sich bereit, die von deutscher Seite vorgeschlagene Formulierung ‚taking into account that these Sectors are not a constituent part of the Federation and not to be governed by it' in die Verhandlungen einzuführen. Sie äußerten allerdings Zweifel, ob diese Formel für die sowjetische Seite akzeptabel sei. Botschafter Rush meinte, daß die Sowjets vor allem an dem Begriff ‚Federation' Anstoß nehmen würden. In der Tat falle es auf, wenn überall von der Bundesrepublik die Rede sei, an dieser entscheidenden Stelle aber ein anderer Begriff gewünscht werde. Er frage sich, wie man dies den Sowjets erklären solle. Staatssekretär Bahr erwiderte, nur der Bund könne Berlin regieren bzw. nicht regieren. Der Begriff der Bundesrepublik, die aus Bund und Ländern bestehe, passe in diesem Zusammenhang nicht. ‚Bund' sei die rechtlich korrekte Bezeichnung. Staatssekretär Frank ergänzte, auch die Alliierten hätten in früheren Dokumenten in diesem Zusammenhang immer den Begriff ‚Federation' gebraucht, so namentlich im Genehmigungsschreiben der drei Militärgouverneure zum Grundgesetz vom Mai 1949 und in der BK/O (52) 35 vom 20. Dezember 1952, betreffend den alliierten Einspruch gegen die Übernahme des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes nach Berlin. [...] Die Botschafter und die Staatssekretäre kamen überein, daß als Rückfallposition ‚not a constituent part of the FRG' einbezogen werden könne, wenn die Sowjets den Begriff ‚have been suspended' akzeptieren." Vgl. VS-Bd. 5827 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

werden müsse, daß auch in Zukunft drei bis vier Ausschüsse gleichzeitig tagen könnten.[4]

- „other state bodies":

  Staatssekretär Bahr hob hervor, was immer die Formulierung des Abkommens und Interpretationsbriefes sei, es müsse zwischen den Parteien völlige Klarheit bestehen, daß nach einem Berlin-Abkommen von uns nicht verlangt werden kann, auch nur eine einzige hier anwesende Dienststelle zu entfernen. Das sei eine ganz eindeutige Position des Bundeskanzlers. Er habe daran weder gegenüber den Sowjets noch gegenüber den Westmächten je einen Zweifel gelassen.

- Beschränkung der Beratungsgegenstände für Ausschüsse und Fraktionen:

  Die drei Botschafter und die beiden Staatssekretäre hielten die von Botschafter Rush in die Verhandlungen erfolgreich eingefügte Formel „in connection with maintaining and developing the ties" für einen großen Fortschritt; sie repräsentiert die weitestgehende Möglichkeit für Ausschüsse. Staatssekretär Bahr machte eine Einschränkung für Fraktionen. Ihre Tagesordnung könne überhaupt nicht begrenzt werden.

- Erwähnung des Bundesbevollmächtigten in der Interpretationsformel für die Verbindungsbehörde:

  Staatssekretär Bahr stellte mit Zustimmung der Übrigen fest, daß der Hinweis auf den Bundesbevollmächtigten, den die Sowjets nicht haben wollten, gestrichen werden könne, da es uns überlassen bleiben müsse, wem wir die Verbindungsbehörde unterstellen.

- Übernahme der Gesetzgebung des Bundes:

  Rush teilte mit, daß Abrassimow die vorgesehene Interpretationsformel ablehne. Er, Rush, schlage folgende neue Formel vor: „established procedures concerning the applicability to the Western Sectors of legislation of the FRG shall remain unchanged". Das erstrecke sich auch auf den Vollzug der Gesetze (im Verwaltungs- und Gerichtswege). Die beiden anderen Botschafter und die beiden Staatssekretäre stimmten der Formel zu.

- Definition der verbotenen Amtshandlungen:

  Nach längerer Diskussion ergab sich, daß die bisherige Verfassungsorgan-Klausel wahrscheinlich nicht durchsetzbar ist. Jackling schlug statt dessen folgende Formel vor: „official acts which contradict para. 1 shall be interpreted to mean acts in exercise of direct governmental authorities over the Western Sectors". Die beiden anderen Botschafter und die beiden Staatssekretäre stimmten zu. Es wurde darauf hingewiesen, daß das Bundesverfassungsgericht eine ähnliche Formel ebenfalls benutzt hat.

[4] Am 16. August 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat Bräutigam über ein Gespräch des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) am 13. August 1971: „Der britische Botschafter bestätigte, daß er in der Sitzung vom 11. August die westliche Interpretation des Begriffs ‚single committees' vorgetragen habe. Abrassimow habe diese Interpretation bestätigt und sich einverstanden erklärt, daß der Kanzler auch in der Öffentlichkeit davon Gebrauch machen könne." Vgl. VS-Bd. 5827 (V 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Eingehend wurde anschließend erörtert, wie am besten die Bindung der Sowjets an die Interpretationen erreicht werden könne. Es bestand Übereinstimmung, daß es am besten wäre, wenn im Annex des Abkommens ein Hinweis aufgenommen würde, wonach Interpretationen und Klarstellungen von den Drei Mächten der Bundesregierung mitgeteilt werden würden. Ferner bestand Übereinstimmung, daß diese Interpretationen und Klarstellungen den Sowjets vor Unterzeichnung des Abkommens notifiziert werden müßten, und daß die Sowjets Kenntnisnahme bestätigen müßten.

Die alliierten Botschafter fragten Staatssekretär Bahr, ob wir trotz der fortgesetzt negativen Haltung der Sowjets in der Paßfrage an unserer Forderung nach Bundespässen für Westberliner festhalten würden. Staatssekretär Bahr bestätigte dies ohne Einschränkung. Rush meinte, es sei im Zusammenhang mit dem Generalkonsulat wohl erreichbar.

Im Zusammenhang mit der Paßfrage brachte Sauvagnargues die Frage der Staatsangehörigkeit auf. Nach lebhafter Diskussion stellten die deutschen Staatssekretäre mit aller Deutlichkeit klar, daß auf die Staatsangehörigkeitsfrage in dem Abkommen nicht eingegangen werden soll. Es dürfe kein Zweifel auf die deutsche Staatsangehörigkeit der Westberliner fallen.

van Well

VS-Bd. 4523 (II A 1)

272

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Spalcke

I A 7-81.02/0-2431/71 **13. August 1971**

Betr.: Haarwuchs in der Bundeswehr

Berichte von Auslandsvertretungen, Gespräche mit deutschen und ausländischen Offizieren und Besuche bei der Bundeswehr sind für mich der Anlaß, ein buchstäblich haariges Thema aufzugreifen.

1) Es mehren sich die Berichte von Militärattachés, in denen immer wieder besonders „diplomatisch" formulierte Beschreibungen des langhaarigen Zustandes der Bundeswehr auftauchen:

- „Wie bei allen Besuchen deutscher Marineeinheiten der letzten Monate fiel auch hier das veränderte äußere Erscheinungsbild der Mannschaften und Unteroffiziere auf. Der Gewöhnungsprozeß wird bei der hiesigen Bevölkerung vermutlich noch einige Zeit in Anspruch nehmen" (Marineattaché London[1] vom 14.6.71).

1 Karl-Theodor Raeder.

- „Der zum Teil wild wuchernde Haarwuchs der Soldaten stieß auf französischer Seite und auch bei vielen Deutschen auf Unverständnis" (Marineattaché Paris[2] vom 21.7.71).
- „Es war das erste Mal, daß bei einem Besuch deutscher Einheiten in Spanien Matrosen mit langen Haaren in großer Zahl auftraten. Während im allgemeinen die spanische Presse Meldungen dieser Art mit ironischen Kommentaren versieht, wurde in den Veröffentlichungen der örtlichen Presse zum Flottenbesuch hierüber nichts erwähnt, was mit Sicherheit als ein Zeichen der echten Gastfreundschaft seitens der Spanier den deutschen Soldaten gegenüber aufgefaßt werden kann; denn die Tatsache als solche fand sowohl bei den spanischen Offizieren wie auch beim spanischen Publikum nicht unbeträchtliche Beachtung" (Verteidigungsattaché Madrid[3] vom 28.7.71.).

2) Ein mir aus mehrjähriger Zusammenarbeit bekannter deutscher Offizier hat mir glaubhaft berichtet, daß französische Kommandeure den Kontakt ihrer Soldaten zu einem „langhaarigen" deutschen Flottenbesuch auf das Notwendigste beschränkt haben, um – militärisch gesprochen – „nicht den eigenen Haufen versauen zu lassen".

Bei einschlägigen Anlässen haben hohe NATO-Offiziere mir gegenüber folgende Bemerkungen gemacht:

- „Der Bundesgrenzschutz ist die einzige Truppe der Bundeswehr."
- „Was erwarten Sie im Ernstfall von einer Führung, die bereits vor ihren eigenen Jüngelchen (kids) kapituliert?"

3) Besuche bei der Bundeswehr werden geradezu peinlich, wenn man ausländische Offiziere begleiten muß. Nicht nur die langen Haare, sondern das auch sonst ungepflegte Aussehen der jungen Bundeswehrsoldaten fallen auf und werden – auch bei hohen ausländischen Offizieren – keineswegs durch höfliche Zuvorkommenheit wettgemacht.

Bereits beim Anblick der ersten langhaarigen Wachposten beginnen die ausländischen Besucher erstaunt die Hälse zu recken und die deutschen Begleitoffiziere verlegen zu werden. Man versucht sich mit wahren (!) Anekdoten zu helfen,

- „Ein Bundeswehrsoldat läßt sich am Tage seiner Entlassung die Haare kurz schneiden und antwortet auf eine diesbezügliche Frage: ‚Glauben Sie, Herr Oberst, daß ich mit langen Haaren am Bankschalter sitzen kann?'";

„meckert" auch Ausländern gegenüber,

- „Das Pionierbatallion X war total verlaust und kein Mensch traute sich, richtig durchzugreifen, aber beim Wachbatallion Bonn ist es möglich, einen anständigen Haarschnitt durchzusetzen";

und erklärt spätestens beim zweiten Bier, daß man von „denen da oben" im Stich gelassen werde,

- „Der Schmidt muß eben sein Image bei den Jusos polieren".

Ich hätte dieses haarige militärische Randproblem nicht erwähnt, wenn es nicht allmählich aus dem Rahmen des Erheiternden herauswachsen und zu einem

2 Carl Hoffmann.
3 Werner Dedekind.

Problem der Glaubwürdigkeit der Bundeswehr würde. Lassen wir uns nicht durch den Verbalismus von der „funktionalen Disziplin" täuschen: Für ausländische militärische Beobachter, die oft auch etwas von Menschenführung verstehen, werden die langen Haare zum Symbol für den auch sonst feststellbaren Verfall der Disziplin in der Bundeswehr.

Obwohl die militärische Haartracht sicherlich keine vorrangige außenpolitische Frage ist, wäre es vielleicht doch zweckmäßig, wenn das Auswärtige Amt das Bundesministerium der Verteidigung und den Wehrbeauftragten[4] auf die außenpolitischen Auswirkungen dieses haarigen Problems hinweisen würde.

Hiermit über Herrn Rückriegel[5] Herrn D Pol[6] vorgelegt.

Spalcke

Ministerbüro, Bd. 504

273

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

16. August 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

Die beiden Besprechungen mit Falin am 13. und 14. haben eine ernste Lage geschaffen. Die unerfüllbaren Forderungen der Engländer für Zugang ohne Kontrolle, die Ken[2] und ich unterstützt haben, hat Falin wie folgt beantwortet:

Er sei bereit, an Änderungen der Form mitzuwirken, aber es würden sehr ernste grundsätzliche Fragen aufgeworfen, wenn unser Verlangen dahin ginge,

4 Fritz-Rudolf Schultz.

5 Hat Vortragendem Legationsrat Rückriegel am 13. August 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Meine persönliche Meinung: Gegen lange Haare ist nichts einzuwenden, solange sie gepflegt sind. Es gibt auch ungepflegte Soldaten mit kurzem Haarschnitt. Im übrigen schadet es nichts, wenn einmal gerade die Deutschen ein Beispiel an Liberalität und Toleranz geben. Im übrigen würde eine Rückkehr zu schärferen ‚Haarbestimmungen' einen Aufruhr hervorrufen."

6 Hat Ministerialdirektor von Staden vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte und handschriftlich vermerkte: „M[eines] E[rachtens] ist dies ein ebenso ernstes Thema wie die Frage der Budgetenge und des Geheimnisverrats. Wir setzen die Früchte unserer Ost- und Westpolitik auf's Spiel, wenn wir zugleich ein Bild der Schwäche bieten."
Hat Frank am 16. August 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Parlamentarischen Staatssekretär Moersch verfügte.
Hat Scheel und Moersch vorgelegen.

1 Ablichtung.

2 Kenneth Rush.

die Vereinbarung in der Substanz zu ändern, der die höchsten Stellen der drei Beteiligten in der jetzt vorliegenden Form[3] zugestimmt haben.

Hier stellt sich eine Vertrauensfrage bzw. der Verdacht des Doppelspiels.

Die Lage ist weiter verschärft worden durch eine ausführliche Instruktion des State Department, die auch Paris und London übermittelt wurde, und in der teilweise neue Forderungen erhoben werden. Das wird bei den Russen den Verdacht erwecken, daß der Appetit beim Essen kommt und dies die Folge ihres schnellen Entgegenkommens auf den Gebieten der Außenvertretung, des innerstädtischen Verkehrs und der Beziehungen zum Bund in der letzten Woche sei.[4]

Ich bin mit Ken in dauerndem Kontakt, um die Sache unter Kontrolle zu behalten.

Es könnte gut sein, wenn Sie Dobrynin sagen, daß wir im Prinzip zu den getroffenen Absprachen stehen und wie bisher versuchen wollen, im Laufe dieser Woche die entstandene schwierige Lage zu überwinden.

In dieser Woche deshalb, weil der englische Botschafter[5] sich gestern abend vorbehalten hat, seinen Vorschlag auf Unterbrechung der Verhandlungen ohne neues Datum zu wiederholen, falls in der Sitzung am Montag, dem 23., kein Durchbruch erzielt wird.[6]

Es ist ein halbes Wunder zu nennen, daß wir bisher so gut durchgekommen sind. Das wäre ohne die Methode der Verhandlungen zu dritt unmöglich gewesen. Ich hoffe, daß sie uns auch jetzt den Ausweg bringen wird.

Herzlichen Gruß
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

3 Für den gemeinsamen Entwurf der Vier Mächte vom 28. Mai 1971 für ein Abkommen über Berlin in der Fassung vom 23. Juni 1971 vgl. Dok. 226.

4 Dazu notierte Egon Bahr im Rückblick: „Es lag in der Natur der Methode, daß die drei Musketiere jeweils schneller waren als die vier Botschafter. Die Übertragung unserer Ergebnisse in Vertragstexte im Gebäude des Kontrollrats wurde um so komplizierter, als Franzosen und Engländer, ermutigt durch erstaunliche Zugeständnisse der Sowjets, Appetit auf mehr verspürten. Daran wäre nichts auszusetzen gewesen, wenn Ken und ich das nicht längst mit Falin getestet hätten. Das State Department entwickelte einen Forderungskatalog, gab ihn Ken Rush als Weisung und den Engländern und Franzosen zur Kenntnis, ohne das Weiße Haus oder die Deutschen zu informieren. Nicht nur Falin witterte ein Doppelspiel; denn Moskau konnte sich schwer vorstellen, daß die Ergebnisse der informellen Ebene, von Präsident, Generalsekretär und Kanzler gebilligt, auf offizieller Ebene in Frage gestellt werden könnten." Vgl. BAHR, Zeit, S. 367.

5 Roger W. Jackling.

6 Zum 33. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin vgl. Dok. 275, Anm. 6.

274

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

17. August 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington

From: Egon Bahr

1) Auch im Namen von Ken[2]:

2) Keine Sorge mehr. Relax!

3) Zugang besser als erhofft.[3]

4) Nur noch Generalkonsulat und Bundespässe offen.[4]

5) Wir hoffen, morgen fertig zu werden. Wie das nun möglich wurde, wird Ken berichten.

6) Viele Faktoren mußten zusammenkommen für eine Berlin-Regelung; der gute Draht zwischen uns war vielleicht nicht der unwichtigste.

Dank und Gruß

[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

1 Ablichtung.

2 Kenneth Rush.

3 Am 18. August 1971 vermerkte Referat II A 1 über den Stand der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin: Bei Zugang ist Ausdruck „Garantie" eliminiert. Offen ist nach wie vor Frage der Stichproben bei versiegelten Transporten, befriedigende Lösung wird aber erwartet." Vgl. VS-Bd. 4523 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Am 18. August 1971 vermerkte Referat II A 1 über den Stand der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin: „Außenvertretung: Paßfrage ist noch offen. Über sie wird z. Zt. hart verhandelt, Ausgang ist nicht vorherzusehen. Möglichkeit der Gewährung des Generalkonsulats formell eingeführt; Voraussetzung: befriedigendes Gesamtpaket." Vgl. VS-Bd. 4523 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

275

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-84.20/11-1233/71 geheim **20. August 1971**[1]

Betr.: Berlin-Verhandlungen;
hier: Unterrichtung des Herrn Ministers durch Botschafter Rush am 20. August

1 Anlage

Beiliegend das zusammengefaßte Übersetzungsprotokoll.

Zusätzlich ist folgendes festzuhalten:

Rush stellte fest, daß in der Nachtsitzung vom 18. August alles geklärt werden konnte, mit einer Ausnahme, nämlich der Frage, wie viele Unterschriften unter die innerdeutschen Verkehrsvereinbarungen gesetzt werden sollen. Die Sowjets verlangten drei Unterschriften. Der Westen insistiere auf zwei, wobei die Bundesrepublik gleichzeitig für Westberlin mitzeichne. Der Herr Minister war der Meinung, daß die westliche Auffassung ohne größere Schwierigkeiten durchgesetzt werden könne. Er gehe davon aus, daß das geschehe. Die Sowjets würden jetzt die Dinge nicht mehr in Frage stellen wollen.

Er, Rush, werde am 24. nach Washington fliegen, um mit Außenminister Rogers zu sprechen (der Präsident[2] sei in Kalifornien). Er sei der Auffassung, daß das Berlin-Abkommen weit besser sei, als wir es uns je hätten erhoffen können. Trotzdem gebe es im State Department Juristen, die unglücklich seien, daß sie nicht alle ihre Forderungen erfüllt bekommen hätten. Er werde diese Bedenken zerstreuen. Auch Botschafter Jackling werde am 24. nach London zur Berichterstattung reisen.

Die Unterzeichnung werde wahrscheinlich erst am 2. oder 3. September möglich sein. Die Briten brauchten mindestens zwei Wochen, da eine Kabinettszustimmung erforderlich sei. Auch das State Department habe zwei Wochen als Minimum bezeichnet. Die Franzosen könnten schneller handeln. Nach den Besprechungen in Washington wolle er noch ein paar Tage Urlaub machen.[3]

van Well

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 20. August 1971 vorgelegen.

2 Richard M. Nixon.

3 Am 20. August 1971 vermerkte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt: „1) Rush ist sehr zufrieden über Gespräch mit Scheel und eine Erklärung, die Scheel über Rundfunk abgegeben hat. 2) Das offizielle Schweigen der Regierungen hat Rush mit Scheel bestätigt." Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 436.

[Anlage]

Betr.: Ausführungen des Herrn Ministers in der Besprechung mit dem amerikanischen Botschafter Rush am 20. August 1971 um 10.00 Uhr

Der Herr Minister erklärte, eine erste Durchsicht des Abkommensentwurfs[4] bringe ihn zu der Feststellung, daß wohl niemand ein Abkommen in dieser Form erwartet hätte. Vor zehn, vor fünf oder auch noch vor einem Jahr hätte wohl niemand gehofft, ein derartiges Vier-Mächte-Abkommen über Berlin zu erreichen. Im Namen der Bundesregierung danke er dem Botschafter und natürlich auch seinen beiden Kollegen[5] daher von Herzen für die Art, in der sie die Verhandlungen geführt hätten, Verhandlungen, die sie natürlich in ihrem eigenen Interesse, wesentlich aber im Interesse der Berliner Bevölkerung, der Bundesrepublik und des Zusammenhalts mit Berlin geführt hätten. Diese Verhandlungen seien gewiß nicht einfach gewesen. Von beiden Seiten war Härte zu erwarten. Auf amerikanischer Seite habe jedoch nicht nur Härte, sondern auch Geschick zu einem Abschluß geführt, den seines Erachtens die gesamte deutsche Öffentlichkeit positiv aufnehmen werde. Freilich sei noch nicht alles völlig erledigt, denn am Montag stünden noch einige Fragen der letzten Minute an.[6] Die Bundesregierung sei aber zuversichtlich, daß nach Verabschiedung des Entwurfs niemand erneut daran rütteln wolle, und daß kein russischer Verhandlungspartner etwas Akzeptiertes nur wegen einiger zusätzlicher Fragen wieder aufgeben würde. In der nächsten Woche sei daher die Verhandlungsposition des Westens erheblich besser als die der Sowjets.

Der Herr Minister kam dann auf die Pressebehandlung der Frage zu sprechen und bemerkte, er habe einmal eine kurze Übersicht über die heutige deutsche Morgenpresse zusammenstellen lassen. Selbstverständlich könne jeder anhand zahlreicher Indizien und mittels Kombination erraten, daß etwas in dieser langen Nacht geschehen sein müsse. Die Presseberichterstattung entspreche dieser Tatsache. Glücklicherweise sei sie nicht zu unrichtig. Zum anderen liege die Spekulation nicht weit von der Wahrheit. Erfreulich aber sei, daß keinerlei Textzitate durchgedrungen seien. Natürlich lasse es sich nicht vermeiden, daß ein mit den Tatsachen vertrauter Journalist aufgrund langjähriger Erfahrung heute in etwa wisse, was überhaupt möglich sei. Aufgrund dieses Standes in der öffentlichen Diskussion sei es möglich, die bisherige Informationspolitik auch bis nächste Woche weiterzuverfolgen. Der Sprecher des Auswärtigen Amts werde in der heutigen Pressekonferenz nur einige formale Punkte nennen, jedoch nichts über den Inhalt sagen, sondern lediglich erklären, Botschafter Rush habe dem Bundesaußenminister über den derzeitigen Stand der Verhandlungen

4 Für den Entwurf über ein Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in der Fassung vom 20. August 1971 vgl. VS-Bd. 4524 (II A 1).

5 Roger Jackling (Großbritannien) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

6 Am 24. August 1971 informierte Vortragender Legationsrat Blech die diplomatischen Vertretungen über das 33. Vier-Mächte-Gespräch über Berlin: „Die Botschafter der Vier Mächte einigten sich am 23.8. über Entwurf eines umfassenden Vier-Mächte-Abkommens, das nunmehr ihren Regierungen zur Prüfung vorgelegt wird. Nach deren Abschluß wird Abkommen von Botschaftern unterzeichnet und veröffentlicht werden. Termin hierfür steht noch nicht fest. Wir rechnen mit ersten Septembertagen, wenn nicht eine der verhandelnden Regierungen nochmals in Sachdiskussion des einen oder anderen Punktes einzutreten wünscht." Vgl. den Runderlaß; Referat II A 1, Bd. 341.

Bericht erstattet. Des weiteren könne man wohl sagen, daß einige Fortschritte erzielt worden seien und im übrigen, daß die Arbeit nächste Woche weitergehe.[7]

Der Herr Minister dankte dem Botschafter noch einmal von Herzen für seine Verhandlungsführung.

VS-Bd. 4523 (II A 1)

276

Ministerialdirigent Bömcke, Brüssel (EG), an das Auswärtige Amt

Fernschreiben Nr. 2507 **Aufgabe: 20. August 1971, 14.35 Uhr**
Citissime **Ankunft: 20. August 1971, 16.04 Uhr**

Betr.: EG-Ratstagung über die internationale Währungslage am 19./20.8.1971

I. 1) Nach insgesamt sechzehnstündigen intensiven Beratungen konnte sich der Rat lediglich auf ein Statement verständigen, dessen Text in der nachfolgen Fassung vom Ratssekretariat auch der Presse übergeben wurde:

„Der Ministerrat der Europäischen Gemeinschaften hat heute die Maßnahmen geprüft, die die amerikanischen Behörden im Hinblick auf die Wiederherstellung des Gleichgewichts der Zahlungsbilanz getroffen haben[1]. Die Minister sind der Auffassung, daß die Aussetzung der Konvertierbarkeit des Dollars und die Einführung der Sonderabgabe von 10 v.H. auf Einfuhren die internationale Währungsordnung und den internationalen Handel tiefgreifend berühren. Diese Maßnahmen zeigen deutlich, daß es notwendig ist, um die Freiheit des internationalen Handels und Zahlungsverkehrs zu gewährleisten, das internationale Währungssystem zu reformieren, wozu auch die Neugestaltung der Paritäten gehört, die erforderlich erscheint. Zu diesem Zweck werden die Mitgliedstaaten in den geeigneten zwischenstaatlichen Gremien, insbesondere im Internationalen Währungsfonds, einer Institution, deren wesentliche Rolle sie unterstreichen, eine gemeinsame Initiative ergreifen.

[7] Zur Erklärung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Brunner am 20. August 1971 vor der Presse vgl. den Artikel „Bonn bestätigt positiven Stand der Berlin-Verhandlungen"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 21. August 1971, S. 1.

[1] Präsident Nixon verkündete am 15. August 1971 in einer Fernsehansprache mehrere Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen, einer Begrenzung der Inflation und einer Stabilisierung des Dollar. Neben einer Aussetzung der Konvertibilität des Dollar in Gold oder andere Reservemittel sowie einer zehnprozentigen Importabgabe auf in die USA eingeführte Güter gab Nixon einen zehnprozentigen Steuerkredit für Investitionen in neue Ausrüstungen unter Ausschluß importierter Investitionsgüter („Buy-American-Klausel"), eine Aufhebung der Verkaufssteuer auf Automobile, eine Kürzung der Regierungsausgaben um 4,6 Mrd. Dollar im Haushaltsjahr 1971/72 sowie einen auf 90 Tage begrenzten Lohnpreisstop bekannt. Für den Wortlaut der Erklärung vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON, 1971, S. 886–891. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 425–429.

In dem Bewußtsein der Notwendigkeit, daß die Devisenmärkte der Mitgliedsländer am nächsten Montag wieder geöffnet werden[2], ist sich der Rat darüber einig, daß es zweckmäßig ist, Maßnahmen zu treffen, durch die auf dem Devisenmarkt ein geordnetes Funktionieren aufrechterhalten werden soll, bis eine Reform des internationalen Währungssystems erreicht ist. Mit den Behörden des Vereinigten Königreichs sind enge Kontakte hergestellt worden.

Der Rat ist übereingekommen, daß sich die Kurse des US-Dollars weiterhin in einigen Ländern der Gemeinschaft frei auf einem einzigen Devisenmarkt bilden und sich in anderen auf einem gespaltenen Devisenmarkt bilden werden.

Der Rat hat schließlich beschlossen, den Ausschuß der Zentralbankpräsidenten und den Währungsausschuß zu beauftragen, die Entwicklung der Devisenmärkte in den Ländern der Gemeinschaft zu verfolgen, um kurzfristig Vorschläge für Interventionstechniken vorzulegen, die eine schrittweise Verringerung der Bandbreiten zwischen den Gemeinschaftswährungen fördern sollen, denn dies ist geeignet, das ordnungsgemäße Funktionieren des Agrarmarktes zu verbessern, und unerläßlich, um den Prozeß der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion voranzutreiben.

Der Rat tritt am 13. September 1971[3] erneut zusammen."[4]

2) Ein weitergehendes Einvernehmen über die in der Übergangsperiode bis zur Revision des internationalen Währungssystems und zur Neugestaltung der geltenden Paritäten einzuschlagende Währungspolitik konnte im Rat trotz vielfältiger Bemühungen von verschiedenen Seiten nicht erreicht werden. Minister Giscard weigerte sich praktisch von Beginn der Sitzung an und entsprechend der französischerseits bereits am Vortag öffentlich erklärten Verhandlungsposition[5], eine Suspendierung der Bandbreite der Wechselkurse (im Verhältnis

2 Am 16. August 1971 wurden die Devisenmärkte in den EG-Mitgliedstaaten als Reaktion auf die wirtschafts- und währungspolitischen Maßnahmen der USA vom Vortag geschlossen und erst am 23. August 1971 wieder geöffnet.

3 Auf der EG-Ministerratstagung in Brüssel wurde eine Einigung über Grundsätze für eine gemeinsame Haltung der Mitgliedstaaten in der internationalen Währungspolitik erzielt. Die anstehenden Reformen des internationalen Währungssystems müßten auf der Basis fester Wechselkurse vorgenommen werden, wobei die internationalen Zahlungsbilanzbeziehungen nur in ein ausreichendes Gleichgewicht gebracht werden könnten, „wenn differenziert ein neues Verhältnis zwischen den Paritäten der Währungen der Industrieländer hergestellt" werde. Zugleich sollten Maßnahmen im Bereich der internationalen Kapitalbewegungen ergriffen werden, u. a. „eine begrenzte Erweiterung der Bandbreiten für die Wechselkursschwankungen". Die internationale Liquidität beruhe weiterhin auf Gold sowie zunehmend auf Reserveinstrumenten wie den Sonderziehungsrechten. Schließlich müßten Autorität und Aktionsmöglichkeiten des IWF gestärkt werden. Vgl. die Schlußfolgerungen des EG-Ministerrats; BULLETIN DER EG 9-10/1971, S. 44–46.

4 Vgl. BULLETIN DER EG 9-10/1971, S. 41.

5 In einem Kommuniqué vom 18. August 1971 legte die französische Regierung ihre Haltung zur Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen fest: „Le gouvernement français reste attaché au principe de parité fixe fondée sur la définition en or de la valeur des monnaies, tel qu'il a été retenu en 1944 par les négociateurs de Bretton-Woods [...]. L'expérience confirme son diagnostic, formulé de longue date, suivant lequel le système mondial des parités fixes est incompatible avec l'usage exclusif comme instrument de réserve d'une monnaie liée aux incertitudes d'une conjoncture économique nationale et soustraite aux disciplines de l'équilibre de la balance des paiements. En ce qui le concerne, le gouvernement français confirme le maintien du franc à sa parité de 160 milligrammes d'or fin." Die französische Regierung werde auf der EG-Ministerratstagung am 19./20. August 1971 folgende Maßnahmen vorschlagen: „Afin de ne pas laisser la valeur des monnaies fixée par les lois incertaines de l'offre et de la demande dans un monde parcouru de mouvements spéculatifs, l'accès des marchés des

zu Drittländern) zu akzeptieren und irgendeine Änderung der Bewertung des Franc ins Auge zu fassen.

Alle anderen Delegationen und die Kommission wären dagegen letztlich bereit gewesen, unter gewissen vorwiegend redaktionellen Änderungen sowie nach Einfügen einer von der italienischen Delegation gewünschten Schutzklausel dem als Anlage wiedergegebenen deutschen Vorschlag zuzustimmen. Dieser Vorschlag, der von der Notwendigkeit einer Neuordnung des Weltwährungssystems ausgeht, sieht für eine Übergangszeit ein Sofortprogramm aus folgenden wesentlichen währungspolitischen Elementen vor:

- Bereitschaft zur Vereinbarung von neuen Wechselkursrelationen für Operationen innerhalb der Gemeinschaft,
- feste Wechselkurse innerhalb der Gemeinschaft (Abweichung von den neuen Leitrelationen max. 1,5 v.H.),
- Floaten gegenüber den Währungen von Drittländern mit gewissen Absicherungsmöglichkeiten,
- Bereitschaft, mit anderen Ländern über Teilnahme an einem solchen Arrangement zu verhandeln,
- Tolerierung eines gesonderten Marktes für Kapitaltransaktionen als Mittel zur Spekulationsabwehr in einigen Ländern.

Die italienischerseits gewünschte Schutzklausel hätte eine Überprüfung der Wechselkursrelationen bei erheblichen Schwierigkeiten für ein Land bedeutet.

3) Die Ratsdebatte konzentrierte sich praktisch ausschließlich auf die währungspolitischen Aspekte der durch die US-Maßnahmen aufgeworfenen Probleme.

Handelspolitische Fragen wurden nicht diskutiert. Präsident Malfatti wies lediglich darauf hin, daß handels- und währungspolitische Aspekte nicht zu trennen seien. Deutscherseits wurde in diesem Zusammenhang erreicht, daß in Absatz 1 des eingangs wiedergegebenen Statements des Rats auf die Gewährleistung der Freiheit des internationalen Handels- und Zahlungsverkehrs verwiesen wurde.

Agrarpolitische Fragen wurden ebenfalls nicht vertieft, zumal die jetzt gegebene Lage auch nach Auffassung von Vizepräsident Mansholt keine sofortigen neuen Regelungen erfordert. Mansholt beschwor allerdings die Gefahr, daß das Fehlen einheitlicher währungspolitischer Maßnahmen zu einer Aufspaltung des gemeinsamen Agrarmarktes in sechs verschiedene Märkte führen könnte, und verwies auf die politischen Folgen einer solchen Entwicklung.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1251

changes fonctionnant suivant les règles du Fonds monétaire international serait réservé aux transactions portant sur les marchandises. Simultanément seraient organisés des marchés sur lesquels se traiteraient les devises destinées aux autres règlements avec l'étranger. L'action d'intervention des banques centrales sur ces marchés ferait l'objet d'une concertation communautaire. Dans le souci d'une coopération internationale efficace, et par priorité sur le plan européen, le président de la République proposera, le moment venu, aux chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté et des pays qui se préparent à y adhérer que soient organisées des consultations préalables en vue d'une rencontre à leur niveau. Par ses décisions et ses propositions, le gouvernement français a conscience de tenir compte à la fois des exigences de la coopération internationale et du souci de préserver pour la France ses chances de stabilité, d'expansion et de plein emploi." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 76f.

Ebenfalls nicht erörtert, sondern lediglich von Malfatti in seiner einleitenden Erklärung für die Kommission begrüßt wurde der Gedanke von Staatspräsident Pompidou, zu einem geeigneten Zeitpunkt eine neue Gipfelkonferenz vorzusehen.

4) Die Debatte bestand aus mehreren Phasen. Zunächst versuchte Ratspräsident Aggradi anhand eines von ihm vorgeschlagenen Fragenkatalogs, den Rat zu einer einheitlichen währungspolitischen Ausrichtung zu bringen. Schon bei der ersten (von insgesamt sieben) Fragen, ob nämlich die beim IWF hinterlegten Paritäten unverändert bleiben sollen, die Anwendung der satzungsgemäßen Bandbreiten aber suspendiert werden solle, zeigte sich Giscard nicht bereit, dem Gedanken einer Suspendierung zu folgen. Angesichts dieser Lage trat der Rat in eine Runde allgemeiner Darlegungen ein. Hierbei ging Minister Schiller bei seinen Ausführungen unwidersprochen davon aus, daß die Krise zwar durch die US-Maßnahmen ausgelöst worden sei, daß die eigentliche Ursache der Schwierigkeiten aber das US-Zahlungsbilanzungleichgewicht sei. Angebracht seien sachgerechte Maßnahmen sowohl kürzerfristiger als auch längerfristiger Art, nicht dagegen Kampfmaßnahmen gegen die übrige Welt.

Baron Snoy legte einen Vorschlag der Benelux für eine kürzerfristig einzunehmende Haltung der Gemeinschaft vor; auch Vize-Präsident Barre trug einen derartigen Vorschlag vor. Beide Vorschläge liefen im Prinzip in eine ähnliche Richtung wie der eben erwähnte, später vorgelegte deutsche Vorschlag. Allerdings sah der Benelux-Vorschlag (wie auch der deutsche) im Gegensatz zum Kommissionsvorschlag nicht notwendigerweise ein einheitliches Kontrollsystem für den Kapitalverkehr vor, sondern ließ ein Nebeneinander von Ländern mit einheitlichem und London mit gespaltenem Devisenmarkt zu. Außerdem sah der Benelux-Vorschlag – ebenso wie der deutsche Vorschlag – die Einbeziehung von Drittländern – Beitrittskandidaten, aber auch anderen Ländern – in die zu treffende Regelung vor.

Als über keinen dieser Vorschläge für eine kurzfristige gemeinsame Strategie – in der Diskussion wurden hinsichtlich der Kardinalfragen der Festlegung veränderter innergemeinschaftlicher Kursrelationen und der Höhe der Bandbreitenerweiterung gegenüber dem Dollar seitens der Delegationen auch im engsten Rahmen nur Andeutungen gemacht und Beispiele gebracht – Einvernehmen erzielt wurde, regte Notenbankpräsident Carli für die italienische Delegation ein generelles Statement an, wie es schließlich nach eingehender Redaktion verabschiedet wurde.

5) Allgemeine Zustimmung fand der Vorschlag der Präsidentschaft gemäß den an sie seitens des Vereinigten Königreiches, Dänemarks und Norwegens herangetragenen Wünschen Konsultationen auf Ministerebene mit diesen Ländern abzuhalten. Mit Schatzkanzler Barber wurden diese Konsultationen noch am späten Nachmittag des 19.8.1971 aufgenommen; sie werden am 20.8.1971 vormittags fortgesetzt werden.

Dann werden auch – jeweils getrennt – die Konsultationen mit den beiden anderen genannten Beitrittskandidaten stattfinden (die irische Delegation soll ihrem Wunsche entsprechend nur informiert werden).

Bereits der gestrige Teil der Konsultationen mit Schatzkanzler Barber zeigte eine recht weitgehende Übereinstimmung zwischen der deutschen und der bri-

tischen Auffassung. Barber deutete an, daß er – obwohl Entscheidungen seines Kabinetts noch nicht getroffen seien – keine Paritätsänderung des britischen Pfund erwarte, daß aber die Wechselkursmargen bei Wiedereröffnung der Börsen nicht notwendigerweise die alten sein würden. Zum Problem des gespaltenen Devisenmarktes meinte er, er könne sich die Praktikabilität einer solchen Maßnahme nur schwer vorstellen. Er ergänzte aber auf Frage von Minister Schiller, er halte es für möglich, daß in einigen Ländern solche Systeme angewandt würden.

Über die Fortsetzung der Konsultation mit dem Vereinigten Königreich und die Konsultationen mit Dänemark und Norwegen wird separat berichtet.[6]

6) Zum weiteren Verfahren verständigte sich der Rat darauf, am 13. September 1971 weiter über Währungsfragen zur Vorbereitung der IWF-Jahrestagung[7] zu beraten. Zugleich wird die Gemeinschaft vorschlagen, zu einem noch festzulegenden Zeitpunkt zwischen dem 15. und 17. September 1971 zu einer Sitzung des Zehner-Clubs in einer europäischen Hauptstadt zusammenzutreffen (Barber hatte in der Konsultation angeregt, hierfür London vorzusehen, ohne daß diese Frage in der Konsultation oder unter den Sechs bereits vertieft wurde).[8]

II. Die Atmosphäre blieb auch während der die längste Zeit in sehr engem Rahmen geführten Beratungen durchaus sachlich. Bei der Redaktion des Statements zeigte sich zwar das Bemühen Giscards, zu Formulierungen beizutragen, die den deutschen Wünschen entgegenkamen. Hinsichtlich des deutschen Vorschlags für eine echte Gemeinschaftslösung war die französische Haltung dagegen in der Sache ohne Flexibilität, ja überhaupt ohne große Bereitschaft, Argumente für die Ablehnung dieses Vorschlags ins Feld zu führen, wie sich überhaupt die Rolle Giscards über weite Phasen der Diskussion durch große Enthaltsamkeit auszeichnete. Auch Barre mied es offensichtlich, sich als Arbiter zu engagieren. Präsident Malfatti nahm, abgesehen von einem einleitenden Appell zu gemeinschaftlichem Handeln, insbesondere dann das Wort, wenn zugleich italienische Anliegen zu unterstützen waren.

Bei den anderen Delegationen bestand wie im Rat vom 2.7.1971[9] die Bereitschaft, auf der Basis eines deutschen Vorschlags zu einer Lösung zu kommen.

6 Ministerialdirigent Bömcke, Brüssel (EG), teilte mit, daß in den Konsultationen am 20. August 1971 keine „nähere Sachdebatte" geführt worden sei. Der Präsident des EG-Ministerrats, Ferrari-Aggradi, habe einen allgemeinen Überblick über das Ergebnis der Ministerratstagung gegeben. Sowohl Ferrari-Aggradi als auch die konsultierten Delegationen hätten „die Zweckmäßigkeit und den Nutzen enger Kontakte bei der Lösung der währungspolitischen Fragen" unterstrichen, „die auch bei der weiteren Behandlung auf politischer und technischer Ebene fortgesetzt werden" sollten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2511 vom 20. August 1971; Referat III A 1, Bd. 636.

7 Zur Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) vom 27. September bis 1. Oktober 1971 in Washington vgl. Dok. 349, Anm. 3.

8 Auf der Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankgouverneure der Zehnergruppe am 15./16. September 1971 in London legte der Generaldirektor des Internationalen Währungsfonds, Schweitzer, einen Stufenplan zur Lösung der internationalen Währungskrise vor. Der Plan sah eine Bereinigung der Wechselkurse und des Goldpreises, größere Schwankungsbreiten, Verbesserungen der amerikanischen Zahlungsbilanz sowie Kontrollen des internationalen Kapitalverkehrs vor. Die Stellvertreter der Konferenzteilnehmer wurden beauftragt, bis zu einer erneuten Konferenz der Zehnergruppe am 26. September 1971 ein Arbeitsprogramm auf der Grundlage des Stufenplans auszuarbeiten. Vgl. dazu den Artikel „Stufenplan zur Bereinigung der Währungskrise vorgeschlagen"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 17. September 1971, S. 1 und 6.

9 Zur EG-Ministerratstagung am 1./2. Juli 1971 in Brüssel vgl. Dok. 228, Anm. 40.

Besonders bemerkenswert ist das deutliche Umschwenken der italienischen Delegation auf den deutschen Vorschlag unter der Voraussetzung der Aufnahme der Schutzklausel. Präsident Aggradi zeigte eine ausgleichende, uns gegenüber entgegenkommende Haltung. Im Gegensatz zum 2.7.1971 waren die Benelux-Delegationen und die italienischen Delegation diesmal nicht alle zugleich in der Lage, sich auch der französischen Position anzuschließen.

III. Zu dem schließlich verabschiedeten Statement kann in Anlehnung an die Bewertung durch Bundesminister Schiller in der Pressekonferenz hervorgehoben werden:

- die allgemeine Anerkennung der Reformbedürftigkeit des internationalen Währungssystems einschließlich einer Neugestaltung der Paritäten (entspricht deutschem Vorschlag),
- das Übereinkommen des Rates (le conseil convient), daß die Kurse einiger Länder der Gemeinschaft weiterhin frei auf einem einzigen Devisenmarkt gebildet werden (d.h. weitergehende Zustimmung zum Floaten als in der Tolerierung gem. Ratsentscheidung vom 9.5.1971[10] – echte Koexistenz der Systeme), Vermeidung von im Entwurfsvorschlag der Präsidentschaft enthaltenen, für uns problematischen Formulierungen, die entweder als Druckmittel gegen uns im Sinne einer Aufhebung des Floatens hätten benutzt werden können oder die unsere marktwirtschaftliche Grundausrichtung betroffen hätten.

Allgemein besteht allerdings in den europäischen Institutionen eine auch bereits in den anschließenden Pressekonferenzen deutlich gewordene erhebliche Enttäuschung, daß es nicht gelang, ein über das Statement hinausgehendes gemeinsames Verhalten zu entwickeln. Auch in der Pressekonferenz des Ratspräsidenten ist indessen nicht in Abrede gestellt worden, daß es sich hier um eine von einer bestimmten – der französischen – Delegation zu verantwortende Situation handelt. Die Ratstagung vom 13.9.1971 und die weiteren Beratungen im Zusammenhang mit der IWF-Jahrestagung würden erst deutlicher zeigen, in welchem Maß die Chancen für die Realisierung des Stufenplanes vom 9.2.1971[11] beeinflußt sind.

Folgt Anhang (deutscher Vorschlag):

I. Die jüngsten amerikanischen Maßnahmen haben die Notwendigkeit deutlich gemacht, daß es grundlegender Reformen im Weltwährungssystem bedarf, um die Freiheit des internationalen Handels und Zahlungsverkehrs zu gewährleisten. Diese Neuordnung wird nicht ohne eine generelle Bereinigung der gegenseitigen Wechselkursrelationen zustande kommen können. Die Länder der Europäischen Gemeinschaften werden hierzu in den internationalen Gremien eine gemeinsame Initiative ergreifen.

II. Um in der Zwischenzeit geordnete Verhältnisse auf den Devisenmärkten aufrechtzuerhalten und die Solidarität der EG-Länder zu stärken, haben die Minister sich auf folgendes Sofortprogramm geeinigt:

1) Die Wechselkursoperationen zwischen den Mitgliedswährungen werden auf der Grundlage von Leitsätzen für die gegenseitigen Wechselkursrelationen ab-

[10] Zur Entschließung des EG-Ministerrats vgl. Dok. 157, Anm. 6.

[11] Zu den Beschlüssen der EG-Ministerratstagung am 8./9. Februar 1971 in Brüssel vgl. Dok. 59.

gewickelt, die neu vereinbart werden. Die effektiven Wechselkurse zwischen den Gemeinschaftswährungen sollen sich von diesen Leitrelationen um nicht mehr als 1,5 v.H. entfernen. Die Zentralbanken werden dies durch geeignete Maßnahmen sicherstellen.

2) Gegenüber Währungen von Drittländern werden sich die Wechselkurse am freien Markt bilden, die Zentralbanken der Mitgliedsländer werden eng zusammenarbeiten, um extreme Ausschläge zu vermeiden, falls sich dies als notwendig erweisen sollte.

3) Die Mitgliedsländer halten sich bereit, mit Nicht-Mitgliedsländern, insbesondere mit Ländern, die um Beitritt zur EWG nachgesucht haben, Vereinbarungen zu treffen, sich an dieser Regelung zu beteiligen.

4) Die Mitgliedsländer werden die notwendigen Dispositionen treffen, um zu vermeiden, daß übermäßige Kapitalfluktuationen die Devisenmärkte stören.

Dies kann auch dadurch erfolgen, daß einige Länder einen gesonderten Devisenmarkt für Kapitaltransaktionen einrichten.

5) Der Ausschuß der Zentralbankgouverneure wird beauftragt, alle praktischen Vereinbarungen zu treffen, um das Funktionieren der vorstehenden Bestimmungen sicherzustellen.

6) Um den Erfolg ihrer Gemeinschaftsaktionen zu gewährleisten, werden die Mitgliedstaaten ihre Wirtschafts- und Finanzpolitik stärker koordinieren. Sie werden für eine harmonische Entwicklung ihrer Volkswirtschaften wie auch ihres Außenhandels untereinander und mit den Drittländern Sorge tragen, sie werden jede Einzelaktion vermeiden, die diese Entwicklung behindern könnte.

[gez.] Bömcke

Referat III A 1, Bd. 636

277

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich

III A 4-83.71/0-94.29-1900^{I}/71 geheim **21. August 1971**[1]

Am 20. August 1971 abends empfing Staatssekretär v. Braun den sowjetischen Botschafter Falin zu einem Gespräch über die deutsch-sowjetischen Luftverkehrsverhandlungen. Sowjetische Teilnehmer: Botschaftsrat Boronin. Deutsche Teilnehmer: VLR I Dr. Blumenfeld, VLR I Dr. Dietrich.

[1] Durchdruck.
Die Aufzeichnung wurde mit einer Zusammenfassung des Gesprächsergebnisses von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Dietrich am 21. August 1971 an Staatssekretär Freiherr von Braun geleitet.
Hat Braun am 23. August 1971 vorgelegen.

I. Berlin-Tegel nebst sowjetischer „Wohlwollenserklärung"

Staatssekretär v. Braun erklärte das Einverständnis der Bundesregierung mit dem sowjetischen Änderungsvorschlag vom 11.8.1971 zum einseitigen deutschen Brief über Abschnitt IV des Fluglinienplans für das Luftverkehrsabkommen: Anstelle von „Verhandlungen mit den Regierungen dritter Länder" – „Verhandlungen mit den Regierungen in Frage stehender oder besser: in Frage kommender Staaten".[2] (Botschafter Falin bemerkte lächelnd, daß der Ausdruck „in Frage stehend" in einer deutschen Stilkunde von Mackensen zu finden sei.)

Das deutsche Einverständnis sei jedoch nur gegeben, wenn die sowjetische Seite bis zum Abschluß der Luftverkehrsverhandlungen eine Erklärung abgebe, daß sie die Benennung von Berlin-Tegel ebenso positiv aufnehmen werde, wie sie zum Abschluß der Luftverkehrsvereinbarungen bereit sei, und daß sich die Bundesregierung auf diese Erklärung berufen könne.

In seiner Erwiderung verwies Botschafter Falin darauf, daß die sowjetische Seite erst nach entsprechenden Verhandlungen zwischen den Vier Mächten und mit der DDR ihr Einverständnis (zu Tegel) geben könne. Sie sei bereit, das Problem mit ihren in dieser Frage zuständigen Partnern wohlwollend zu erörtern. Für das Luftverkehrregime im Zusammenhang mit West-Berlin gebe es eine Übereinkunft der Vier Mächte.[3] Alles, was sich im Zusammenhang mit dem Luftverkehr mit West-Berlin abspiele, vollziehe sich innerhalb der Grenzen dieser Übereinkunft. Hinzu komme, daß in Tegel landende Flugzeuge über Ost-Berlin einfliegen müßten. Die sowjetische Seite müsse über diese Frage verhandeln, weil sie „ja" sagen wolle. Eine vorhergenommene Einverständniserklärung von seiten der Sowjetunion könnte von den drei Westmächten als eine Verletzung der Übereinkunft der vier Alliierten betrachtet werden. Die sowjetische Seite bezeuge ihr Wohlwollen in dieser Frage bereits durch die Annahme von Abschnitt IV des Fluglinienplans und des deutschen Briefes. Eine zusätzliche Erklärung würde den Brief abschwächen. Nötigenfalls werde die sowjetische Seite jedoch nichts anderes sagen als bisher. Allerdings müsse der deutsche Vorschlag präzisiert werden.

Die Erläuterungen der Notwendigkeit einer solchen vorgeschlagenen Erklärung im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Luftverkehrsabkommens

2 Zu den Entwürfen der Bundesregierung vom 30. Juli 1971 für einen Abschnitt IV des Fluglinienplans für das Luftverkehrsabkommen, einen Brief an die sowjetische Regierung über die Einbeziehung des Flughafens Berlin-Tegel in das Luftverkehrsabkommen sowie zum sowjetischen Änderungsvorschlag vgl. Dok. 256, Anm. 8.
Dazu vermerkte Ministerialdirigent Robert am 20. August 1971: „Dem sowjetischen Änderungsvorschlag, den Botschafter Falin Herrn Staatssekretär Frank am 11. August d.J. übermittelte, haben die westlichen Alliierten in der gestrigen Konsultationssitzung der Bonner Vierergruppe zugestimmt. Am Tage zuvor hatten die Staatssekretäre der beteiligten innerdeutschen Stellen den Änderungsvorschlag gebilligt, jedoch statt der sowjetischen Formulierungen ‚entsprechender' oder ‚in Frage stehender Staaten': ‚in Frage kommender Staaten'." Vgl. VS-Bd. 8776 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Vgl. dazu den Bericht des Luftfahrtdirektorats über die Schaffung eines Systems von Luftkorridoren, das vom Koordinierungskomitee am 27. November 1945 gebilligt und vom Alliierten Kontrollrat am 30. November 1945 bestätigt wurde; DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE, S. 42–45.
Vgl. dazu ferner die Flugvorschriften für Flugzeuge, die die Luftkorridore in Deutschland und die Kontrollzone Berlin befliegen, in der vom Luftfahrtdirektorat verabschiedeten zweiten abgeänderten Fassung vom 22. Oktober 1946; DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE, S. 48–58.

beantwortete der Botschafter damit, daß er keine prinzipiellen Einwände gegen eine Erklärung und ihren Gebrauch habe. Die sowjetische Seite habe auf der Basis ihrer positiven Einstellung während der Luftverkehrsverhandlungen keinen Grund, später eine negative Haltung zu beziehen. Das Interesse der Bundesregierung müsse darin bestehen, daß die sowjetische Regierung einen entsprechenden positiven Standpunkt nicht erst im Moment der Benennung von Berlin-Tegel, sondern schon bei den hierauf abzielenden Verhandlungen zwischen den Vier Mächten und mit der DDR einnehme. Daran anknüpfend schlug der Botschafter folgende Formulierung vor (Frage der deutschen Seite):

„Können wir davon ausgehen, daß die sowjetische Regierung eine wohlwollende Haltung einnehmen wird, wenn die Verhandlungen der Bundesregierung mit den Regierungen in Frage kommender Staaten mit dem Ziele der Benennung Tegels stattfinden werden?"

Staatssekretär v. Braun sagte Prüfung dieses Vorschlags zu.

II. Weitere Fragen von politischer Bedeutung

Auf Vorschlag des Staatssekretärs wurden folgende Fragen von politischer Bedeutung mit dem Ziel angesprochen, sie vor Wiederaufnahme der Luftverkehrsverhandlungen über die sowjetische Botschaft zu klären:

1) Verkehrsrechte für Aeroflot und Lufthansa im Zusammenhang mit dem Flugweg der Aeroflot von Berlin-Schönefeld nach Frankfurt über Eger

Der Staatssekretär bezog sich auf die sowjetische Verbalnote vom 27.10.1970[4] und die deutsche Verbalnote vom 8.1.1971[5], wonach die Aeroflot auf dem Flug von Berlin-Schönefeld nach Frankfurt die UA-19 (über Eger) benutzen soll.

In der sich daran anknüpfenden Diskussion wurde von deutscher Seite bemerkt, daß sich die Bundesregierung hinsichtlich der Gewährung kommerzieller Rechte für die Aeroflot für diesen Streckenabschnitt wohlwollend verhalten werde. Sie erwarte jedoch ein gleiches Wohlwollen der sowjetischen Seite hinsichtlich gleichwertiger kommerzieller Rechte für die Lufthansa, z.B. für den Abschnitt Berlin-Tegel–Moskau zu gegebener Zeit. Botschafter Falin erwiderte, daß die kommerziellen Rechte für die sowjetische Seite erforderlich seien, um die Strekke Schönefeld–Frankfurt wirtschaftlich zu gestalten, da der Flug über Eger einen Umweg von 400 km (?) bedeute. Wenn die Lufthansa über Berlin fliegen werde, werde sie die kommerziellen Rechte für die Strecke Tegel–Moskau wahrscheinlich ebenfalls bekommen. Dies sei eine Frage für die Experten.

2) Transferklausel des Luftverkehrsabkommens

Auf den Hinweis des Staatssekretärs, daß die Bezeichnung der „Deutschen Mark" bei der letzten Verhandlungsrunde[6] für den russischen Text nicht ge-

4 Für die mit Drahterlaß Nr. 2901 des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Dietrich am 27. Oktober 1970 übermittelte Note vgl. VS-Bd. 8352 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1970. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 496.

5 Zur Note der Bundesregierung vgl. Dok. 7, Anm. 3.

6 Die zweite Verhandlungsrunde über ein Luftverkehrsabkommen mit der UdSSR fand vom 10. bis 24. März 1971 in Moskau statt. Vgl. dazu Dok. 108.

klärt werden konnte, erwiderte der Botschafter, diese Frage stelle keine Schwierigkeit dar und könne bei der nächsten Runde[7] leicht geklärt werden.

3) Unterzeichnung des Luftverkehrsabkommens

Der Staatssekretär stellte die Frage, an welchem Ort das Abkommen unterzeichnet werden solle. Die Bundesregierung würde es begrüßen, wenn Außenminister Gromyko nach Bonn kommen würde. Ebensogut könne die Unterzeichnung auch anläßlich eines in Frage kommenden Besuchs von Bundesaußenminister Scheel in Moskau vollzogen werden. Die Bundesregierung habe in dieser Frage keine Präferenzen.

Botschafter Falin erwiderte, seine Regierung habe in dieser Frage noch keine präzisen Vorstellungen. Er werde rückfragen und der Bundesregierung Mitteilung machen.

III. Besondere Ausführungen Botschafter Falins

1) Sowjetischer Rechtsanspruch auf Beteiligung am Berliner Luftsicherheits-Regime

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die deutscherseits gewünschte sowjetische „Wohlwollenserklärung" bei der späteren Benennung von Berlin-Tegel wies Botschafter Falin nachdrücklich darauf hin, daß die Grundlage für die Entscheidung der Vier Mächte ihre Übereinkunft über das Regime in Berlin bezüglich Luftsicherheitszone und die Regeln über den Flugverkehr durch die Korridore und deren Umgebung bilde. Die sowjetische Seite als Teilnehmer dieser Übereinkunft müsse über das Problem in Verhandlungen mit den drei Westmächten befinden. Eine einseitige sowjetische Einverständniserklärung könne von den Westmächten als Verletzung der Übereinkunft angesehen werden (s. auch Seite 1).[8]

2) Sowjetischer Anspruch auf Benutzung der Berliner Luftkorridore

Bei der Diskussion über die Luftstraße UA-19 für die Aeroflot als Folge der Benennung von Berlin-Schönefeld durch die sowjetische Seite in der ersten Verhandlungsrunde im Dezember 1968 in Bonn[9] erklärte Botschafter Falin, die

[7] Die dritte Verhandlungsrunde über ein Luftverkehrsabkommen mit der UdSSR fand vom 28. September bis 5. Oktober 1971 in Moskau statt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 2119 des Gesandten Lueders, Moskau, vom 5. Oktober 1971; VS-Bd. 8776 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

[8] Zur Frage einer sowjetischen „Wohlwollenserklärung" vermerkte Ministerialdirigent Robert am 8. September 1971, der sowjetische Botschaftsrat Boronin habe am 1. September 1971 einen Entwurf der Bundesregierung für eine solche Erklärung entgegengenommen, dabei jedoch unter Berufung auf den sowjetischen Botschafter Falin erklärt, die Erklärung „sei überflüssig": „Seine Regierung habe ja bereits dem Abschnitt IV des Fluglinienplans und dem deutschen Brief hierzu zugestimmt. Die sowjetische Botschaft habe darüber hinaus bei der russischen Übersetzung dieses Briefes Formulierungshilfe geleistet. Damit trage dieser deutsche Brief keinen einseitigen Charakter. Schließlich habe sein Botschafter bei der letzten Unterredung mit Herrn Staatssekretär von Braun am 20. August sinngemäß folgendes erklärt: ‚Sie können sagen, daß die sowjetische Seite zugesichert hat, daß sie diese Frage (nämlich den Anflug Tegels) wohlwollend betrachten wird. Berufen Sie sich darauf.'" Boronin habe nach Rücksprache mit Falin am 3. September 1971 fernmündlich erklärt, daß er seinen Ausführungen vom 1. September nichts hinzuzufügen habe. Robert kam zu dem Schluß, daß es die Bundesregierung, „im Interesse einer sofortigen Aufnahme der abschließenden Verhandlungen über die noch offenen Luftverkehrsfragen [...], bei der oben angeführten zitierfähigen Äußerung von Botschafter Falin" belassen solle. Vgl. VS-Bd. 8776 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

[9] Die erste Verhandlungsrunde über ein Luftverkehrsabkommen mit der UdSSR fand vom 10. bis 17. Dezember 1968 in Bonn statt. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 423.

Sowjetunion habe das Recht, die Luftkorridore zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik zu benutzen. Sie wolle jedoch ihre Beziehungen zu der Bundesrepublik nicht auf die Nachkriegssituation, sondern auf die heutige Lage gründen. Wenn sich die Frage der Änderung der Lage bezüglich der Korridore stellen würde, werde man sie ändern (?).

3) Direktflüge des DDR-Staatssekretärs Kohl in die BRD

Im gleichen Zusammenhang (Punkt 2) erwähnte Botschafter Falin, daß die beste Verbindung zwischen Ost-Berlin und der BRD die direkte sei, sie verlaufe über Erfurt. Es sei die Route, die der Staatssekretär der DDR Kohl bereits dreimal habe benutzen dürfen. Bei einem Vergleich der DDR mit der Sowjetunion käme dies 99 Direktflügen sowjetischer Flugzeuge über Erfurt in die BRD gleich, setzte der Botschafter halb im Scherz und halb im Ernst hinzu.[10]

[gez.] Dietrich

VS-Bd. 8776 (III A 4)

278

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden und des Ministerialdirigenten Robert

III A 4-81.30/92.19-1821[I]/71 geheim **24. August 1971[1]**

Über den Herrn Staatssekretär[2] Herrn Minister[3] mit der Bitte um Entscheidung

Betr.: Deutsche Zulieferungen zu britischen U-Booten für Israel

Vorschlag: Das Auswärtige Amt stimmt einer Ausfuhr der nach dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG)[4] genehmigungspflichtigen Zulieferungen nicht zu.

Die britische Regierung hat der Firma Vickers die Genehmigung erteilt, drei 570-t-U-Boote zu bauen und nach Israel auszuführen.[5] Die Firma Vickers be-

10 Das Luftverkehrsabkommen wurde am 11. November 1971 in Bonn von Bundesminister Leber, Staatssekretär Freiherr von Braun, dem sowjetischen Minister für Zivilluftfahrt Bugajew sowie dem sowjetischen Botschafter Falin unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 1526–1530.

1 Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Dietrich und Redies konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 25. August 1971 vorgelegen.

3 Hat Bundesminister Scheel am 30. August 1971 vorgelegen, der dazu handschriftlich vermerkte: „R[ücksprache]".
Hat Braun erneut am 1. September 1971 vorgelegen, der dazu handschriftlich vermerkte: „H[err]n Dg III A: Herr Bundesminister hat entschieden gem[äß] Vorschlag."

4 Für den Wortlaut des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 481–494.

5 Am 16. Juni 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Redies, daß der britische Botschafter am 11. Juni 1971 Staatssekretär Freiherr von Braun von der Genehmigung für die Firma

absichtigt, die Boote nach Plänen des deutschen Konstrukteurs Prof. Gabler ab 1972 in zwei bis drei Jahren herzustellen.

Hierbei will die britische Firma deutsche Zulieferungen im Werte von insgesamt 15 Mio. DM (= 30% des geschätzten Verkaufspreises) verwenden. Etwa ein Drittel dieser Zulieferungen sind „sonstige Rüstungsgüter" (keine Waffen), die nach dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG) einer Ausfuhrgenehmigung bedürfen (zwei Elektromotoren, Sonargeräte, Kompaß mit Selbststeueranlage, Batterien, handelsübliche Fernschreibsender/-empfänger); der Rest ist nicht genehmigungspflichtig. Die Konstruktionspläne von Prof. Gabler unterliegen der Ausfuhrgenehmigungspflicht nur dann nicht, wenn sie in Großbritannien angefertigt werden. Die Bewaffnung soll ausschließlich aus Großbritannien kommen.

Das BMVg befürwortet die Ausfuhr der deutschen Zulieferungen ausdrücklich. Staatssekretär Mommsen hat in einem Gespräch mit Staatssekretär von Braun geltend gemacht, der Bundessicherheitsrat brauche nicht angerufen zu werden, denn für uns sei der Abnehmer eine britische Firma. Die Tatsache, daß diese Firma die Boote nach Israel liefere, sei in diesem Fall für uns unerheblich.[6]

Die nach dem AWG zuständige Genehmigungsbehörde, der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen, ist mit der Angelegenheit bislang nicht befaßt worden. Ob die vom BMVg geltend gemachte rechtliche Auffassung zutrifft, mag dahingestellt bleiben.

Abteilung Pol ist der Auffassung, daß aus der Sicht unserer Nahost-Politik gegen deutsche Zulieferungen für die U-Boote schwerste Bedenken bestehen. Die geheimen Waffenlieferungen an Israel vor 1964[7] waren eine wesentliche mitwirkende Ursache für den Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch die Mehrzahl der arabischen Staaten[8]. Sie vergiften noch heute das deutsch-ara-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1260

Vickers zum Bau von drei U-Booten und deren Ausfuhr nach Israel in Kenntnis gesetzt habe. Jackling habe mitgeteilt, es „sei daran gedacht, die Dieselmotoren, Generatoren und Teile des Steuerungssystems von deutschen Firmen zu beziehen. Die Bewaffnung werde ausschließlich aus Großbritannien kommen. Die Firma Vickers denke daran, das U-Boot später in Zusammenarbeit mit den deutschen Firmen auch in anderen Ländern zu verkaufen. Die britische Regierung würde es begrüßen, wenn von deutscher Seite die erforderliche Zustimmung gegeben werde. Mit der israelischen Regierung sei strengste Geheimhaltung vereinbart worden." Redies führte weiter aus, daß General Bensin, Bundesministerium der Verteidigung, am 16. Juni 1971 mitgeteilt habe, Vertreter der israelischen Botschaft hätten im Bundesministerium der Verteidigung „die britische Demarche im Auswärtigen Amt vergeblich zu verhindern versucht [...], da hierdurch nunmehr offenkundig sei, daß die deutschen Zulieferungen zwar nach Großbritannien gingen, der Endverbleib aber Israel sei. Man lege auf israelischer Seite großen Wert auf die deutschen Zulieferungen, da es sich hierbei um erprobte Teile einer U-Boot-Ausrüstung handele." Vgl. VS-Bd. 9876 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Am 5. Juli 1971 notierte Staatssekretär Freiherr von Braun, Staatssekretär Mommsen, Bundesministerium der Verteidigung, habe ihm die Einwilligung des Bundesministeriums der Verteidigung für Zulieferungen der Bundesrepublik zu britischen U-Booten für Israel mitgeteilt. Das Bundesministerium der Verteidigung vertrete die Ansicht, „daß hierfür die Genehmigung des BMWi nach dem Außenwirtschaftsgesetz ausreiche, es handele sich gar nicht um Waffenexport. Die Tatsache, daß die Engländer einen offiziellen Schritt bei uns unternommen haben, sei nicht weiter erheblich." Vgl. VS-Bd. 1917 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Korrigiert aus: „1963".
Zur Militärhilfe für Israel vgl. Dok. 23, Anm. 8.

8 Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.

bische Verhältnis und wurden z.B. anläßlich des Besuchs des Herrn Bundesministers in Israel[9] in der Kairoer Presse erneut gegen uns ausgespielt. Wegen des früheren freundschaftlichen Verhältnisses der arabischen Welt zu uns sind die Araber nach ihrer Enttäuschung besonders empfindlich.

Die Bundesregierung hat überdies in ihrer Regierungserklärung vom Oktober 1969 erneut versichert, daß sie keine Waffen in das Spannungsgebiet Nahost liefern werde.[10] Wir sollten im Hinblick auf die Erfahrungen der Vergangenheit streng darauf achten, in dieser Hinsicht eine klare, unseren Erklärungen entsprechende Linie zu wahren.

Abteilung III teilt diese Auffassung. Die Gefahr einer weiteren Verstimmung der arabischen Staaten wird noch dadurch erhöht, daß im Juli d.J. ein Ermittlungsverfahren der Zollfahndungsstelle Stuttgart gegen einen deutschen Geschäftsmann wegen dringenden Verdachts der ungenehmigten Ausfuhr von Rüstungsmaterial über Holland nach Israel eingeleitet worden ist. (Nach den bisherigen Ermittlungen wird angenommen, daß Angehörige der israelischen Botschaft in Bonn zumindest Kenntnis von dem illegalen Rüstungsexport gehabt haben, er u.U. auch auf ihre Veranlassung zustande gekommen ist.) Wenn die Araber von dieser Angelegenheit erfahren, muß damit gerechnet werden, daß sie die Bundesregierung der Kollusion beschuldigen.

Aus allen diesen Gründen wird vorgeschlagen, daß das Auswärtige Amt der Ausfuhr nicht zustimmt.

Falls das Bundesministerium der Verteidigung an seiner gegenteiligen Auffassung festhält, kann es den Bundessicherheitsrat mit der Angelegenheit befassen.[11]

Die Aufzeichnung wird von den Abteilungen III und Pol gemeinsam vorgelegt.

Robert Staden

VS-Bd. 8773 (III A 4)

9 Bundesminister Scheel hielt sich vom 7. bis 10. Juli 1971 in Israel auf. Vgl. dazu Dok. 237, Dok. 238 und Dok. 243.

10 In seiner Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 führte Bundeskanzler Brandt dazu im Bundestag aus: „Unter den gegenwärtigen Spannungsherden ist der Konflikt im Nahen Osten besonders besorgniserregend. Die Bundesregierung meint, daß es im Interesse der betroffenen Völker läge, eine Lösung zu finden, wie sie in der Entschließung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 22. November 1967 angeboten wurde. Wir wünschen gute Beziehungen zu allen Staaten dieser Region und bestätigen zugleich die Entschlossenheit, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 32.

11 Am 7. September 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Redies, er habe die britische Botschaft am selben Tag „davon unterrichtet, daß das Auswärtige Amt einer Zulieferung von U-Boot-Teilen nicht zustimmen könne". Vgl. VS-Bd. 9876 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

279

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem italienischen Botschafter Luciolli

25. August 1971[1]

Betr.: Gespräch des Herrn Bundeskanzlers mit dem italienischen Botschafter Luciolli

Der Herr Bundeskanzler empfing am 25. August 1971 den italienischen Botschafter Luciolli, der um eine Besprechung gebeten hatte. An dem Gespräch nahmen MD Dr. Sahm und VLR Dr. Schilling teil.

Der *Botschafter* überreichte das in der Anlage beigefügte Schreiben des italienischen Ministerpräsidenten an den Bundeskanzler[2] und fügte folgende, ihm von Ministerpräsident Colombo mündlich übermittelte zusätzliche Bemerkungen hinzu:

Die italienische und die deutsche Position seien fast identisch; dies gelte auch für die Haltung der Benelux. Die noch bestehenden Unterschiede bedeuteten kein Hindernis für eine mögliche Einigung. Ein schwerer Gegensatz bestünde jedoch zwischen dieser Position und der französischen.[3] Colombo fürchte, daß eine nächste Ratssitzung, wenn sie nicht sehr gut vorbereitet sei, wieder zu einem Mißerfolg führen könne. Dies müsse vermieden werden. Deswegen hätte er gewisse Vorbehalte gegen den Benelux-Vorschlag, bereits Anfang September 1971 eine Ratssitzung abzuhalten.[4] Auch der vorgesehene Termin des 13. September könne unter diesen Umständen zu früh sein.[5] Giscard d'Estaing hätte dem italienischen Finanzminister[6] fernmündlich Andeutungen gemacht, wonach die Positionen gar nicht so weit auseinander seien und Kompromisse mög-

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Sahm, Bundeskanzleramt, gefertigt und am 25. August 1971 Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld übermittelt mit der Bitte, „den Herrn Bundesminister des Auswärtigen und den Herrn Staatssekretär zu unterrichten".
Hat Staatssekretär Freiherr von Braun vorgelegen. Vgl. Referat III A 1, Bd. 636.

2 Dem Vorgang beigefügt. Ministerpräsident Colombo äußerte die Ansicht, daß nach der EG-Ministerratstagung am 19./20. August 1971 in Brüssel, die keine einheitliche Haltung der Mitgliedstaaten zur internationalen Währungskrise gebracht habe, nun „eine gemeinsame und wirksame europäische Stimme so schnell wie möglich zum Ausdruck" gebracht werden müsse. Italien sei bereit, einer Vorverlegung der nächsten, für den 13. September 1971 geplanten Ministerratstagung unter der Bedingung zuzustimmen, „daß deren Vorbereitung zur Erzielung positiver konkreter Resultate ausreichend" sei. Auf der Grundlage der Übereinstimmungen, die sich am 19. August 1971 zwischen der Bundesrepublik und Italien gezeigt hätten, schlage er, Colombo, ein Treffen zwischen dem Präsidenten des EG-Ministerrats, Ferrari-Aggradi, sowie Bundesminister Schiller vor. Vgl. Referat III A 1, Bd. 636.

3 Zur Debatte auf der EG-Ministerratstagung am 19./20. August 1971 in Brüssel über eine Reaktion auf die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen vgl. Dok. 276.

4 Ministerpräsident Eyskens schlug am 21. August 1971 im Namen der Benelux-Staaten den übrigen EG-Mitgliedstaaten eine Vorverlegung der für den 13. September 1971 geplanten Ministerratstagung vor. Vgl. dazu Dok. 280.

5 Die EG-Ministerratstagung fand am 13. September 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 276, Anm. 3.

6 Mario Ferrari-Aggradi.

lich schienen. Colombo verstehe diese Bemerkungen nicht, da er bei den gegenwärtigen Positionen keine Kompromißmöglichkeiten erkennen könne.

Der Botschafter schloß mit der Bitte, an den Herrn Bundeskanzler folgende Fragen stellen zu dürfen:

1) Sind der deutschen Seite Symptome bekannt, wonach mit einer Abschwächung der französischen Position und damit auf eine erfolgreiche Ratssitzung gerechnet werden kann?

2) Beabsichtigt die Bundesregierung, neue Vorschläge zu machen?

3) Glaubt der Bundeskanzler, daß die Amerikaner ihre 10%ige Importsteuer[7] abschaffen würden, wenn die Europäer etwas tun? – Beabsichtigen die Amerikaner eine Aufwertung des Goldes?

4) Kann eine bilaterale Konsultation zwischen Italien und Deutschland stattfinden? – Soll dies in Bonn oder Rom geschehen? Falls in Rom, würde Colombo ab 1. September 1971 verfügbar sein, um auch seinerseits Minister Schiller zu sehen.

5) Wie soll die Ratssitzung vorbereitet werden?

Der Herr *Bundeskanzler* dankte für Brief und mündliche Mitteilung. Er hätte nach der heutigen Kabinettssitzung ohnehin mit der italienischen Seite Fühlung genommen. Den Vorschlag bilateraler Kontakte begrüße er. Er werde Herrn Minister Schiller, der seinerseits sicher daran interessiert sei, empfehlen, diesem Vorschlag bald nachzukommen. Besonders wünschenswert sei es, wenn Herr Schiller Gelegenheit haben würde, auch mit Ministerpräsident Colombo zusammenzutreffen, der über besondere Kenntnisse auf diesem Gebiete verfüge. Allerdings sei Minister Schiller vom 1. bis 3. September 1971 wegen Sitzungen des Finanzkabinettes nicht abkömmlich; aus diesem Grunde hätte man, falls es zu einer Ratssitzung auf Grund des Benelux-Vorschlages kommen sollte, hierfür den 4. September 1971 ins Auge gefaßt. Allerdings hätten wir zu diesem Vorschlag – wohl aus ähnlichen Erwägungen wie die Italiener – geäußert, daß der Zeitpunkt vielleicht noch etwas zu früh sei, jedoch seien wir bereit, daran teilzunehmen, wenn die übrigen Partner die Sitzung wünschten. Eine Sitzung der Regierungschefs, die die Belgier wohl anstrebten, käme aber seiner Auffassung nach nicht in Frage.

Über die französische Haltung wüßten wir sehr wenig. Die Angelegenheit sei wohl in Paris noch nicht voll ausdiskutiert, so daß vielleicht noch eine gewisse Manövrierfreiheit bestehe. Colombo habe sicher Recht, wenn er feststelle, daß die Haltung der Fünf nicht weit auseinander sei. Dies helfe jedoch nicht, da die französische Position dazu quer stehe. Aus diesem Grunde hätte er dem französischen Botschafter am vergangenen Samstag unsere Bereitschaft erklärt, an einer Erörterung der beiderseitigen Positionen mitzuwirken.[8] Minister Schil-

[7] Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

[8] Am 21. August 1971 erklärte Bundeskanzler Brandt gegenüber dem französischen Botschafter Sauvagnargues, er wolle „Präsident Pompidou seine Bereitschaft übermitteln, mit ihm darüber nachzudenken, ob und welche Mitarbeiter – ohne öffentliches Aufsehen – zusammentreffen sollten, um nach Möglichkeiten einer Annäherung der Standpunkte zu suchen, oder ob eine unkonventionelle Begegnung zwischen dem Präsidenten und ihm in Paris oder anderswo nützlich sei, obwohl jetzt der Zeitpunkt für ein solches Treffen vielleicht noch nicht gekommen sei. Er denke

ler sei allerdings der Auffassung, daß die Chance, Frankreich zu einem Einlenken zu gewinnen, größer sei in einem Rahmen, der über den Kreis der Sechs hinausgehe, z. B. im Zehner-Club. Deswegen hätte Minister Schiller Vorbehalte gegenüber einer Abhaltung der Ratssitzung bereits am 4. September 1971. Es sei besser, wenn die Sitzung des Zehner-Clubs[9] vorverlegt würde.

Die französische Reaktion auf sein Gespräch mit dem französischen Botschafter sei bisher nicht ermutigend gewesen. Er hätte die Franzosen wissen lassen, daß wir bereit seien, die von ihm und Pompidou für das Jahr 1972 in Aussicht genommene Gipfelkonferenz der EWG-Staaten und der Beitrittskandidaten vorzuverlegen, jedoch müßte sie gut vorbereitet sein. Die Bundesregierung sei auch bereit zu deutsch-französischen Kontakten auf jeder Ebene, auch auf der der Regierungschefs, jedoch müßten Kontakte auf darunterliegenden Ebenen vorhergehen. Der französische Botschafter habe dem zugestimmt und die Ebene der Staatssekretäre als zweckmäßig vorgeschlagen. Dann sei die Sache jedoch in Paris öffentlich behandelt worden. Nun sei es wohl richtig, den heutigen Ministerrat in Paris abzuwarten, da es scheine, als ob dort sowohl über die Antwort auf den Benelux-Vorschlag wie auf die Überlegungen des Bundeskanzlers entschieden werde.

In der heutigen Sitzung der Bundesregierung beabsichtige Minister Schiller, gewisse Gedanken über Bewegungsmöglichkeiten zu entwickeln. Wahrscheinlich werde es sich nur um Überlegungen und noch nicht um konkrete Vorschläge handeln. Den Inhalt der Vorstellungen von Minister Schiller kenne er noch nicht. Er könne deshalb auf die Frage des italienischen Botschafters antworten, daß er für einen deutsch-italienischen Kontakt sei. Im übrigen scheine es ihm richtig, wenn er nach der Kabinettssitzung noch einmal mit dem italienischen Botschafter zusammenträfe. Als Termin für dieses Gespräch wurde Donnerstag, der 26. August 1971, 10.30 Uhr, bestimmt.[10]

Referat III A 1, Bd. 636

Fortsetzung Fußnote von Seite 1264

deshalb eher an ein Gespräch der Mitarbeiter als an ein Treffen auf höchster Ebene." Die Kontakte sollten noch vor der EG-Ministerratstagung am 13. September 1971 stattfinden. Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 8771 (III A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Zur Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankgouverneure der Zehnergruppe am 15./16. September 1971 in London vgl. Dok. 276, Anm. 8.

10 Bundeskanzler Brandt teilte dem italienischen Botschafter Luciolli unter Bezugnahme auf die Kabinettssitzung am 25. August 1971 mit, daß die Bundesregierung „über die Anregungen des italienischen Ministerpräsidenten sehr erfreut sei. Dem vorgeschlagenen bilateralen Treffen stünden allerdings bei Minister Schiller terminliche Schwierigkeiten entgegen. Er, der Herr Bundeskanzler, schlage deshalb vor, daß der Botschafter sich direkt mit Herrn Schiller in Verbindung setze, um zu vereinbaren, wer sich wo mit wem treffen solle." Hinsichtlich einer deutsch-französischen Abstimmung neige er dazu, „diese Kontakte so ‚technisch' wie möglich zu halten, d. h. durch Bankiers und ähnliche Fachleute die Methoden des Einen und des Anderen durchsprechen zu lassen". Ferner halte es die Bundesregierung „für besonders wichtig, zu einem Gespräch mit den Amerikanern über die Frage zu kommen, unter welchen Voraussetzungen sie bereit wären, ihre zehnprozentige Importsteuer wieder abzuschaffen. Dieses Gespräch müsse auf europäischer Seite so gemeinschaftlich wie möglich geführt werden. Die Bundesregierung sei einerseits gegen jede Art von Eskalation, andererseits wolle sie klarmachen, daß sie die Maßnahmen der Amerikaner nur als zeitbedingte Notmaßnahmen ansehen könne." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 36; B 150, Aktenkopien 1971.

280

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Robert

III A 1-81.02 **25. August 1971**[1]

Über den Herrn Staatssekretär[2] und Referat L 1 dem Herrn Minister[3]

Betr.: Sitzung des Bundeskabinetts am 25. August 1971;
Tagesordnungspunkt: Währungspolitische Lage

Zweck der Vorlage:

Unterrichtung und Vorschlag für eine Verhandlungslinie.

I. 1) Verhandlungsstand von Brüssel

Fünf Partnerländer und die EG-Kommission stimmten am 20.8.1971[4] grundsätzlich folgender Kombinationslösung zu:

a) innerhalb der Gemeinschaft:

- Neuordnung der Paritäten innerhalb der EG;
- Sicherung der Bandbreite von 1,5% durch abgestimmte Zentralbankintervention;

b) nach außen:

- gemeinschaftliches begrenztes Floating gegenüber dem Dollar;
- auf dem Kapitalmarkt Koexistenz von Floating, gespaltenem Wechselkurs und administrativen Kontrollen.

Frankreich lehnte dagegen für den Handelsbereich ein Außenfloating kategorisch ab und beharrte auf der Beibehaltung der Franc-Parität.

2) Gegenwärtige währungspolitische Lage

Das Mehrheitskonzept ist in der Zwischenzeit von den Benelux-Staaten verwirklicht worden.

Zu begrenzten Floatings verschiedener Ausprägung sind darüber hinaus übergegangen, zum Teil gekoppelt mit Maßnahmen, um die Kurse gegenüber den EG-Partnern stabil zu halten: Italien; Großbritannien, Dänemark, Norwegen, Schweden; Österreich und Portugal.

Japan wartet ab, während die Schweiz die Devisenbörsen noch nicht wieder geöffnet hat.

Die Tendenz zu größerer Außenflexibilität gegenüber dem Dollar hat sich damit nicht nur innerhalb der EG, sondern insbesondere auch bei den Beitrittskandidaten weitgehend durchgesetzt. Die französische Position findet damit keine Befürworter mehr.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Bismarck-Osten und Vortragendem Legationsrat Jelonek konzipiert.
Das Datum wurde handschriftlich eingefügt.

2 Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 24. August 1971 vorgelegen.

3 Hat Bundesminister Scheel am 25. August 1971 vorgelegen.

4 Zur EG-Ministerratstagung am 19./20. August 1971 vgl. Dok. 276.

3) Das deutsche Interesse

Unser Interesse ist es, die währungspolitische Uneinigkeit innerhalb der EG so bald wie möglich zu überwinden, die Amerikaner zum Abbau der 10%-Einfuhrsteuer[5] zu bewegen und günstige Voraussetzungen für die Neuordnung des internationalen Währungssystems zu schaffen.

Nahziel ist dabei, die Meinungsunterschiede mit Frankreich im Rahmen der EG abzubauen, um

- eine Verhandlungsposition gegenüber den USA – möglichst auf der Basis des Abbaus der Einfuhrabgabe im Austausch gegen Wechselkurskorrekturen – festzulegen;
- die Fortführung der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion zu ermöglichen;
- Schwierigkeiten des gemeinsamen Agrarmarktes zu vermeiden.

4) Die französische Position

Die französische Regierung hat ihre im EG-Ministerrat eingenommene Haltung bisher nicht geändert. Hinzu kommt, daß Paris keine Zweifel an Richtigkeit und Effizienz seines dirigistischen Kurses hat und die Zeit für ein abgestimmtes währungspolitisches Vorgehen innerhalb der EG noch nicht für gekommen hält.

II. Deutsche Verhandlungslinie

Es wird vorgeschlagen, im Kabinett für folgende Verhandlungslinie einzutreten:

Unser wesentliches Ziel muß es sein, es Frankreich zu erleichtern, sich dem von den Benelux-Staaten angewendeten Verfahren weiter anzunähern. Hierbei dürfte es erforderlich sein, Frankreich das Gefühl der Isolierung zu nehmen und den Gedanken eines „abgekarteten Spiels" der EG-Partner nicht aufkommen zu lassen. Dies sollte durch sachliches Entgegenkommen und geeignete Argumente sowie verfahrensmäßig versucht werden.

1) Materiell:

- Ein begrenztes Floating ist keine Kapitulation gegenüber den Amerikanern, sondern ein Schutz gegen unerwünschte Dollarzuflüsse und ein erster Schritt zur Schaffung gesunder, dauerhafter Verhältnisse im internationalen Währungssystem.
- Eine Neuordnung der Wechselkurse innerhalb der EG nach der erfolgten Aufgabe der Goldkonvertibilität des Dollars ist auch ein erster Schritt auf dem von Frankreich befürworteten Weg zur Schaffung neuer Leitrelationen. Damit wäre auch die Grundlage für eine Normalisierung des Agrarmarktes gegeben.
- Die Neufestsetzung der Wechselkurse innerhalb der EG mit Vorgaben einiger Länder würde französische Einbußen im Export infolge des begrenzten Außenfloating ausgleichen können.

[5] Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

- Die Beseitigung der äußeren währungspolitischen Unsicherheit schafft die notwendigen Voraussetzungen zur Festigung und Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaft und zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion.
- Ein Abbau der Einfuhrsteuer ist nur zu erreichen, wenn die EG gegenüber den USA mit einer Stimme spricht und eine gemeinsame Haltung einnimmt. Als Verfahren bietet sich an, möglichst zusammen mit den Japanern den USA ein Gentlemen's Agreement vorzuschlagen, das auch eine Dollar-Abwertung einschließen könnte. Ein US-Programm zum Abbau der 10%-Zusatzabgabe müßte gekoppelt werden mit einer Anpassung der Wechselkursparitäten der wichtigsten Handelswährungen.
- Bei den Interventionen auf den Devisenmärkten zur Aufrechterhaltung einer geringeren innergemeinschaftlichen Bandbreite könnte man dem französischen Franc eine führende Rolle einräumen (Hauptinterventionswährung).

2) Prozedural:

Der Versuch, die Franzosen für die Mehrheitslinie zu gewinnen, sollte sowohl bilateral als auch im Kreise der Sechs gemacht werden.

- Der Bundeskanzler hat dem französischen Botschafter am 21.8.1971 bilaterale Kontakte auf Minister-, Staatssekretärs- oder Expertenebene angeboten.[6] Eine Reaktion der französischen Seite steht noch aus (das französische Kabinett berät darüber heute). Falls Paris zustimmt, könnten die Gespräche vom deutschen Botschafter[7] und einem leitenden Beamten des BMWF geführt werden.
- Im Namen der Benelux-Staaten hat der belgische Ministerpräsident[8] den EG-Partnern am 21.8.1971 die Vorverlegung der ursprünglich für den 13.9. vorgesehenen Ratstagung auf Anfang September vorgeschlagen. Die Bundesregierung sollte ihre Zustimmung davon abhängig machen, daß sämtliche Mitgliedstaaten mit diesem Vorschlag einverstanden sind.

Auch hierzu steht eine französische Reaktion noch aus.

Die Festlegung der deutschen Marschroute für die eventuelle[9] Ratstagung am 4. September sollte erst erfolgen, wenn das Ergebnis der bilateralen deutsch-französischen Kontakte[10] vorliegt.[11]

Robert

Referat III A 1, Bd. 636

6 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem französischen Botschafter Sauvagnargues vgl. Dok. 279, besonders Anm. 8.

7 Hans Ruete.

8 Gaston Eyskens.

9 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent Robert handschriftlich eingefügt.

10 Am 31. August 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Bismarck-Osten, daß am Vortag in Paris ein Gespräch der Staatssekretäre Freiherr von Braun und Schöllhorn, Bundesministerium für Wirtschaft, mit dem Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, de Beaumarchais, und dem Sonderbeauftragten im französischen Finanzministerium, Pierre-Brosselette, stattgefunden habe. Dieses habe „zu einem besseren Verständnis, aber nicht zu einer Annäherung der Standpunkte" geführt. Auf deutscher Seite sei der Eindruck entstanden, daß „die fran-

281

Aufzeichnung des Referats II A 1

II A 1-84.20/11-1365/71 geheim **25. August 1971**

Das Ergebnis der Vier-Mächte-Verhandlungen über Berlin

I. Der gegenwärtige Stand

Die Botschafter der Vier Mächte[1] haben sich über die Texte eines Abkommens und eines Schlußprotokolls geeinigt.[2] Wenn die vier Regierungen diesen Texten zustimmen, soll das Abkommen unterzeichnet und das Schlußprotokoll paraphiert werden. Die Alliierten rechnen damit, daß dies Anfang September geschehen könnte.

Mit diesem Schritt wird die erste Stufe der Berlin-Verhandlungen abgeschlossen und gleichzeitig der Inhalt der dritten und letzten Stufe festgelegt sein, die nach Abschluß der deutschen Ausführungsvereinbarungen zu vollziehen sein wird. In der Zwischenzeit wird die Bundesregierung die Einzelheiten des Berlin-Verkehrs und wird der Senat die Details der Besuchsregelung für die West-Berliner mit der DDR aushandeln. Bevor die Gesamtregelung fertig ist, bleibt also noch einiges zu tun. Mit den grundlegenden Vereinbarungen der Vier

Fortsetzung Fußnote von Seite 1268

zösischen Sprecher zwar an der Ablehnung der Aufwertung und der größeren Elastizität nach außen (begrenztes Floating) durch dezidierte Weisung von höchster Stelle ‚fest angebunden' waren, aber – wohl angesichts der ungewissen, mehr in die Richtung des deutschen Vorgehens laufenden weiteren Entwicklung – die deutschen Vorschläge einer sorgfältigen Analyse für wert erachteten; sie erkannten ferner die Notwendigkeit einer baldigen Wiederherstellung der währungspolitischen Übereinstimmung der EG-Partner an, schienen sie aber nicht als besonders eilig anzusehen. Dabei wurde der Wunsch deutlich, mit uns in engem Kontakt – ohne Publizität – zu bleiben." Vgl. VS-Bd. 8771 (III A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Die EG-Ministerratstagung fand am 13. September 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 276, Anm. 3.

1 Pjotr A. Abrassimow (UdSSR), Roger W. Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

2 Zum Ergebnis des 33. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin am 23. August 1971 vgl. Dok. 275, Anm. 6. Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV D 443–453.

In dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, das dem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin beigefügt war, führten die Vier Mächte u. a. aus: „1) The four Governments, by virtue of this Protocol, bring into force the Quadripartite Agreement, which, like this Protocol, does not affect quadripartite agreements or decisions previously concluded or reached. 2) The four Governments proceed on the basis that the agreements and arrangements concluded between the competent German authorities (List of agreements and arrangements) shall enter into force simultaneously with the Quadripartite Agreement. 3) The Quadripartite Agreement and the consequent agreements and arrangements of the competent German authorities referred to in this Protocol settle important issues examined in the course of the negotiations and shall remain in force together. 4) In the event of a difficulty in the application of the Quadripartite Agreement or any of the above-mentioned agreements or arrangements which any of the four Governments considers serious, or in the event of non-implementation of any part thereof, that Government will have the right to draw the attention of the other three Governments to the provisions of the Quadripartite Agreement and this Protocol and to conduct the requisite quadripartite consultations in order to ensure the observance of the commitments undertaken and to bring the situation into conformity with the Quadripartite Agreement and this Protocol. 5) This Protocol enters into force on the date of signature." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 453 f.

Mächte sind jedoch die wichtigsten Voraussetzungen für eine Berlin-Regelung geschaffen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vier-Mächte-Vereinbarungen

1) Das Gerüst des Vier-Mächte-Abkommens

Das Abkommen besteht aus

- der Präambel,
- dem allgemeinen Teil I,
- dem Hauptteil II mit den praktischen Regelungen für die vier Bereiche: 1) Zugang, 2) Verhältnis West-Berlin/Bundesrepublik Deutschland, 3) Besuchsmöglichkeiten und andere Verbesserungen für West-Berliner, und 4) Außenvertretung,
- dem Teil III, der auf die Notwendigkeit eines die ganze Regelung zusammenbindenden Schlußprotokolls verweist[3] und
- den vier Anlagen mit konkreten Bestimmungen für die einzelnen Bereiche des Hauptteils sowie
- drei begleitenden Dokumenten: 1) dem Interpretationsbrief der Alliierten an die Bundesregierung über das Verhältnis Berlin–BRD[4], 2) dem vereinbarten Verhandlungsprotokoll über Bundespässe für West-Berliner[5], 3) dem weiteren vereinbarten Verhandlungsprotokoll über die sowjetischen Tätigkeiten in West-Berlin[6].

2) Der Status Groß-Berlins und die Stellung der Alliierten in West-Berlin

Die wesentliche Funktion der Präambel und des Teils I besteht darin sicherzustellen, daß der Status Berlins und die Stellung der Besatzungsmächte unberührt bleiben.

Mit der Bezugnahme der Präambel auf die Rechtsgrundlagen[7] sind die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Vier Mächten über die rechtlichen Grundsatzfragen nicht beseitigt. Die Verhandlungspartner haben diese Fragen, in denen gegenwärtig keine Einigung zu erreichen ist, ausgeklammert und sich um praktische Regelungen bemüht, die Alliierte und Bundesregierung zugunsten West-Berlins wünschten.

3 Teil III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971: „This Quadripartite Agreement will enter into force on the date specified in a Final Quadripartite Protocol to be concluded when the measures envisaged in Part II of this Quadripartite Agreement, and in its Annexes have been agreed. Done at the building formerly occupied by the Allied Control Council in the American Sector of Berlin this third day of September 1971, in four originals, each in the English, Frnech and Russian languages, all texts being equally authentic." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 445.

4 Für den Wortlaut des Schreibens der Regierungen der Drei Mächte vom 3. September 1971 an die Bundesregierung betreffend die Interpretation der Anlage II vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 455–457.

5 Für den Wortlaut des undatierten Vereinbarten Verhandlungsprotokolls I vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 457 f.

6 Für den Wortlaut des undatierten Vereinbarten Verhandlungsprotokolls II vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 458 f.

7 Vgl. dazu die Präambel des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971, in der u. a. ausgeführt wurde: „Acting on the basis of their quadripartite rights and responsibilities, and of the corresponding wartime and postwar agreements and decisions of the Four Powers, which are not affected". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443.

Um falsche Schlüsse daraus auf den Status zu verhindern, wurde dem Teil II mit den praktischen Regelungen (für West-Berlin) ein Teil I vorangestellt, der sich ebenso wie die Präambel auf ganz Berlin erstreckt.

Ein gemeinsamer Begriff konnte dafür zwar nicht gefunden werden. Der Anwendungsbereich kommt jedoch mittelbar in dem Präambelsatz zum Ausdruck, der sich auf das „Gebiet" bezieht, von dem die einschlägigen Vier-Mächte-Vereinbarungen handeln[8], d.h. im vorliegenden Zusammenhang Groß-Berlin. Auch dies schafft noch keine Einigung über den geltenden Status. Es stellt jedoch sicher, daß die Rechtsgrundlagen erhalten bleiben, wie sie waren, wobei jede Seite an ihrem Standpunkt festhält. Immerhin ist es ein Fortschritt, daß zum ersten Mal seit langer Zeit alle Beteiligten in einem gemeinsamen Dokument den Fortbestand der Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten bestätigt haben. Es dürfte auch kein Zufall sein, daß der Beschluß des DDR-Staatsrats über die Wahlbezirke, der die Reste eines Sonderstatus Ostberlins aufrechterhält, gerade in der Schlußphase der Vier-Mächte-Verhandlungen verkündet wurde.

Zusammenfassend ist zu den Statusfragen zu sagen:

(1) Der Vier-Mächte-Status für ganz Berlin bleibt unberührt, auch wenn konkrete Verbesserungen nur über die westlichen Sektoren Berlins getroffen werden. Die Sowjetunion wird weiter behaupten, daß Ostberlin als Hauptstadt der Souveränität der DDR unterliege. Die Berlin-Regelung enthält jedoch nichts, was diese Behauptung stützen könnte. Die Bezugnahme auf die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte, die ausdrücklich als unberührt bezeichnet werden, stützt im Gegenteil den westlichen Standpunkt.

(2) Die ursprünglichen Rechtsgrundlagen bleiben auch in den Bereichen ungeschmälert erhalten, in denen konkrete neue Regelungen erfolgt sind, d.h. hinsichtlich des zivilen Landzugangs und der Bewegungsfreiheit innerhalb Berlins; die originären Rechte der drei Westmächte bleiben insoweit unberührt. Die Praxis wird jedoch von den neu vereinbarten Erleichterungen bestimmt werden.

(3) Die Position der drei Westmächte in den Westsektoren wird bestätigt und gestärkt. Die Verpflichtung in Teil I zur Respektierung auch der individuellen Rechte der anderen Mächte[9] bedeutet, daß auch die originären Rechte der Drei Mächte in West-Berlin unberührt bleiben. Die Basis der Sicherheit West-Berlins, die Chruschtschow mit seinem Ultimatum 1958[10] angegriffen hatte, ist

8 Vgl. dazu die Präambel des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971, in der u.a. ausgeführt wurde: „Taking into account the existing situation in the relevant area". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443.

9 Vgl. dazu Teil I, Absatz 3 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 444.

10 Am 27. November 1958 schlug die sowjetische Regierung den Regierungen der Drei Mächte vor, daß „die Frage Westberlin gegenwärtig durch Umwandlung Westberlins in eine selbständige politische Einheit – eine Freistadt – gelöst werde, in deren Leben sich kein Staat, darunter auch keiner der bestehenden zwei deutschen Staaten, einmischen würde". Die „Freistadt" sollte „entmilitarisiert" und es sollten „daselbst keinerlei Streitkräfte stationiert werden". Dieser Status sei durch die Vier Mächte, die UNO oder die beiden deutschen Teilstaaten zu garantieren. Sollten sich die Vier Mächte innerhalb eines halben Jahres nicht auf eine entsprechende Einigung verständigen können, „so wird die Sowjetunion durch Übereinkommen mit der DDR die geplanten Maßnahmen durchführen". Vgl. DzD IV/1, S. 174–176.

damit gefestigt. Auch die übrigen Bestimmungen des Abkommens sind so gefaßt, daß sie die Befugnis der Drei Mächte bestätigen, ihre Besatzungsrechte in West-Berlin und in bezug auf West-Berlin auszuüben.

3) Zugang

Vor der Berlin-Regelung

Der zivile Zugang nach Berlin war seit Kriegsende trotz der ungeschriebenen alliierten Rechte mangels eindeutiger und ausreichender Vier-Mächte-Vereinbarungen unsicher. Der Landverkehr wurde mehr und mehr erschwert. Alliierte und Bundesregierung haben zwar gegen jede Verkehrsbehinderung protestiert, sie aber nicht ausschließen können. Besonders gefährlich wurde die Entwicklung, als sich die DDR mit dem Paß- und Sichtvermerkzwang im Juni 1968[11] ein Instrumentarium schuf, mit dem sie – etwa durch Erhöhung der Visagebühren oder Erschwerung des Visaerteilungsverfahrens den zivilen Landverkehr nach Belieben immer weiter erschweren könnte. Die Berufung auf das Recht auf freien Berlin-Zugang hat nichts daran geändert, daß in Wirklichkeit durch verzögerte Abfertigung, schikanöse Kontrollen, Rotschaltung der Ampeln u.a. der Landzugang für alle Berlin-Reisenden erschwert und für viele durch Zurückweisung unmöglich gemacht wurde. Für die Berliner ergab sich daraus eine bedrückende Unsicherheit, ob die Verbindungen der Stadt zur Außenwelt in Zukunft überhaupt offen bleiben würden. Die Westmächte haben sich in der Vergangenheit immer wieder um eine Verständigung mit den Sowjets über den Zugang bemüht, und waren bereit, dafür weitgehende Zugeständnisse zu machen – auch hinsichtlich der Rolle der DDR –, z.B. 1959 in Genf[12] oder 1962 bei den amerikanisch-sowjetischen Sondierungen[13]. Die So-

11 Am 11. Juni 1968 erließ die DDR Regelungen für den Reise- und Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und der DDR bzw. Berlin (West). Dazu gehörte u.a. die Einführung der Paß- und Visapflicht. Für die Fünfte Durchführungsbestimmung vom 11. Juni 1968 zum Paßgesetz der DDR vom 15. September 1954 vgl. GESETZBLATT DER DDR, Teil II, S. 331f. Vgl. dazu auch AAPD 1968, I, Dok. 187.

12 Am 16. Juni 1959 schlugen die Drei Mächte der UdSSR auf der Außenministerkonferenz in Genf ein Interimsabkommen über Berlin vor. Darin sollten die Vier Mächte u.a. erklären, daß „der freie und uneingeschränkte Zugang nach West-Berlin" fortbestehen werde und diesbezüglich die „im April 1959 in Kraft befindlichen Verfahren [...] weiterhin Anwendung" finden sollten: „Unbeschadet bestehender Grundverantwortlichkeiten könnten diese Verfahren jedoch, soweit dies nicht schon der Fall ist, von deutschem Personal ausgeführt werden." Das Abkommen sollte „bis zur Wiedervereinigung Deutschlands in Kraft bleiben". Vgl. DzD IV/2, S. 637.
Am 28. Juli 1959 ergänzten die Drei Mächte ihren Vorschlag um eine Revisionsklausel, die vorsah, daß die Außenminister nach einem Zeitraum von fünf Jahren auf den Wunsch auch nur einer der Vier Mächte erneut zusammentreten sollten, falls die Wiedervereinigung bis dahin nicht zustande gekommen sein sollte. Vgl. dazu DzD IV/2, S. 1106.

13 In den Jahren 1961/62 fanden mehrere amerikanisch-sowjetische Sondierungsgespräche über die Berlin-Frage statt. Am 25. November 1961 erwähnte Präsident Kennedy in einem Interview mit der sowjetischen Tageszeitung „Izvestija" erstmals den Gedanken einer internationalen Verwaltung der Autobahn von und nach Berlin (West). Für den deutschen Wortlaut des Interviews vgl. DzD, IV/7, S. 985–998.
Am 22. März 1962 griff der amerikanische Außenminister Rusk in einem Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko den Gedanken eines international kontrollierten Zugangs nach Berlin (West) auf: „The secretary then recalled the US suggestion for an international access authority and stated that it had been made because we believed this was one way of reconciling freedom of access with East Germany's concern for its internal affairs. Noting that the international access authority would involve territories under three jurisdictions – the FRG, East Germany, and West Berlin – the Secretary stated there would be very simple arrangements with regard to jurisdiction to be accepted by the three government authorities. He observed that the very

wjetunion hatte jedoch stets auf die alleinige Zuständigkeit der DDR verwiesen und sich seit Jahren geweigert, mit den Westmächten über den Zugang auch nur zu sprechen.

Nach der Vereinbarung der Vier Mächte

a) Das Vier-Mächte-Abkommen wird, wenn auch Einzelheiten erst noch mit der DDR abgesprochen werden müssen, wesentliche Verbesserungen des Zugangs bringen:

(1) Die Sowjetunion hat eine eigene Verpflichtung dafür übernommen, daß der zivile Berlin-Verkehr auf dem Straßen-, Schienen- und Wasserweg künftig von Behinderungen frei sein wird. Darüber hinaus hat sie verbindlich eine Erleichterung der Abwicklung des Verkehrs zugesichert, die so einfach und beschleunigt wie möglich sein soll; sie gewährleistet damit eine bevorzugte Behandlung des Berlin-Verkehrs. Die Verpflichtung gilt für alle, die von oder nach Berlin reisen wollen; sie kennt keine Ausnahmen.[14]

(2) Im einzelnen sind folgende Erleichterungen vorgesehen:

- Güter können auf dem Straßen-, Schienen- und Wasserweg in versiegelten Transportmitteln befördert werden, wobei die Versiegelung vor der Abfahrt erfolgt, also auf dem Boden der Bundesrepublik Deutschland oder in West-Berlin. Die auf diesem Wege transportierten Güter dürfen nicht von der DDR kontrolliert werden; die DDR-Behörden dürfen lediglich die Siegel und die Begleitpapiere prüfen.[15]
- Bei Transportmitteln, die nicht versiegelt werden können, wie offene Lastwagen, dürfen nur die Papiere geprüft werden. Eine Mißbrauchsklausel sieht vor, daß in besonderen Fällen der Inhalt solcher nicht-versiegelter Transportmittel überprüft werden kann; nämlich dann, wenn begründeter Verdacht besteht, daß sie Material enthalten, das an den Durchgangsstraßen ausgegeben werden soll, oder Personen oder Material, die während der Durchfahrt durch die DDR aufgenommen wurden. Das Verfahren für solche Fälle soll in den Verhandlungen zwischen den deutschen Behörden abgesprochen werden (für versiegelte Transporte gibt es keine entsprechende Klausel).[16]
- Personen können Durchgangszüge oder -busse benutzen. In diesen Zügen und Bussen werden sich Reisende lediglich auszuweisen haben und keinem Kontrollverfahren unterworfen sein.[17]
- Durchgangsreisende, die mit Personenwagen nur von der Bundesrepublik Deutschland nach West-Berlin oder umgekehrt reisen wollen (d.h. nicht in die DDR), werden bevorzugt und – auch bei Andrang – unverzüglich abge-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1272

acceptance of such arrangements would be compatible with the notion of sovereignty and that there would be no interference with the day-by-day activities in the FRG, West Berlin, or East Germany." Vgl. FRUS, 1961–1963, XV, S. 66.

14 Vgl. dazu Teil II, Abschnitt A, sowie Anlage I, Absatz 1 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 444 bzw. 446.

15 Vgl. dazu Anlage I, Absatz 2a) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 446.

16 Vgl. dazu Anlage I, Absatz 2b) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 447.

17 Vgl. dazu Anlage I, Absatz 2c) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 447.

fertigt. Sie brauchen für die Benutzung der Durchgangsstraßen keine Gebühren oder Abgaben zu zahlen und dürfen, ebenso wie ihre Fahrzeuge und ihr persönliches Gepäck, nicht durchsucht, festgehalten oder von der Durchreise ausgeschlossen werden: Auch hier ist eine Mißbrauchsklausel eingefügt, nach der diese Verbote nicht gelten, wenn im Einzelfall begründeter Verdacht besteht, daß jemand die Durchgangsstraßen nicht zum Zwecke der direkten Durchreise benutzen will und dabei gegen allgemein anwendbare Bestimmungen über die öffentliche Ordnung verstößt. Ein Verfahren für solche Mißbrauchsfälle soll auch hier zwischen den deutschen Behörden abgesprochen werden.[18]

- Statt der bisherigen Gebühren, die von den einzelnen zu entrichten waren, kann die Bundesregierung der DDR eine jährliche Pauschale zahlen.[19] Ob die DDR sich bereit finden wird, auch die Visagebühren zu pauschalieren, muß in den deutschen Verhandlungen geklärt werden.

b) Diese Vereinbarung über den Berlin-Verkehr ist der größte Fortschritt, den die Vier Mächte seit der Beendigung der Blockade hinsichtlich des Berlin-Zugangs erzielt haben. Inhaltlich geht sie über die damalige Verständigung (das „Jessup-Malik"-Abkommen)[20], die nur den vorherigen Zustand wiederherstellte, weit hinaus. Sie holt im Jahre 1971 etwas nach, was die Siegermächte bei Kriegsende zu regeln unterließen. Die Westmächte haben dadurch zugunsten Berlins etwas erreicht, worum sie sich seit den ersten Schwierigkeiten auf den Zugangswegen vergeblich bemüht hatten: eine prinzipielle sowjetische Verpflichtung, einen unbehinderten Verkehr zu gewährleisten.

Die Bestimmungen über die einzelnen Verbesserungen sind in der Vier-Mächte-Vereinbarung bereits ziemlich konkret, so daß die DDR in den Ausführungsverhandlungen weitgehend festgelegt sein wird. Die Möglichkeit, versiegelte Transportmittel und Durchgangszüge zu benutzen, die keinen störenden Eingriffen der DDR unterliegen, stellt eine Erleichterung dar, die kaum überschätzt werden kann. Wenn die Regelung in Kraft tritt, werden die von und nach Berlin Reisenden nicht nur von den so oft erlebten Unbequemlichkeiten befreit werden; die Berliner – das ist das wichtigste Ergebnis – werden mit der Gewißheit, daß der Zugang offen und ungestört bleibt, ein Gefühl größerer Sicherheit und Vertrauen in die Zukunft der Stadt gewinnen.

4) Verhältnis West-Berlin–Bundesrepublik Deutschland

Vor der Berlin-Regelung

a) Bei dem Verhältnis Berlins zur Bundesrepublik Deutschland sind verschiedene Formen zu unterscheiden:

- das rechtliche Grundverhältnis (1),
- die weitverzweigten Bindungen und die damit zusammenhängende Präsenz von Behörden und Institutionen des Bundes in Berlin (2),

18 Vgl. dazu Anlage I, Absatz 2 d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 447.

19 Vgl. dazu Anlage I, Absatz 2 e) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 448.

20 Zum Kommuniqué der Vier Mächte vom 4. Mai 1949 über den Abschluß der Verhandlungen zwischen dem amerikanischen und dem sowjetischen Botschafter bei der UNO, Jessup und Malik, über eine Beendigung der Berlin-Blockade vgl. Dok. 29, Anm. 26.

– und als ein drittes Element die sog. „demonstrative" Bundespräsenz (3).

(1) Das in Art. 23 GG vorgesehene rechtliche Grundverhältnis, wonach Berlin ein Land der Bundesrepublik Deutschland sein soll, ist durch den Vorbehalt der Besatzungsmächte eingeschränkt, die im Jahre 1949 diese Bestimmung des Grundgesetzes und im Jahre 1950 die entsprechende Bestimmung der Berliner Verfassung suspendiert haben.[21] Die Bundesregierung und der Senat von Berlin haben dies damals als zwangsläufige Folge der internationalen Lage hingenommen und das Verhältnis Berlins zum Bund als „de-facto-Zugehörigkeit" bezeichnet (Erklärung Bundeskanzler Adenauers vom 21. Oktober 1949[22]). Sie haben damals und später berücksichtigt, daß die Sicherheit und Freiheit West-Berlins von der Aufrechterhaltung der besatzungsrechtlichen Grundlagen der alliierten Position in Berlin abhing. In der zweiten Hälfte der 50er Jahre entwickelte sich allerdings auf deutscher Seite eine abweichende Rechtsauffassung, die namentlich in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ihren Ausdruck fand und sich auf die fortschreitende, von den Alliierten zugelassene rechtliche und politische Verklammerung Berlins mit dem Bund bis zu einem gewissen Grade stützen konnte.

In der deutschen Öffentlichkeit entstand dadurch der Eindruck, als sei Berlin doch ein Land der Bundesrepublik Deutschland. Die Drei Mächte haben jedoch stets an ihren Vorbehalten festgehalten. Sie haben dies mit verschiedenen Formeln ausgedrückt.

(2) Die Bindungen zwischen den Westsektoren von Berlin und der Bundesrepublik Deutschland im wirtschaftlichen, rechtlichen und kulturellen Bereich, die von den Drei Mächten ausdrücklich zugelassen wurden, sind das Kernstück der engen Zusammengehörigkeit. Sie sind entscheidend für die Lebensfähigkeit West-Berlins. Die Anwesenheit einer großen Anzahl von Behörden und Institutionen des Bundes in Berlin ist für West-Berlin ebenfalls von wesentlicher Bedeutung, nicht zuletzt deshalb, weil sie zahlreiche Arbeitsplätze geschaffen hat.

(3) Die Sitzungen des Bundestages, des Bundesrats, des Kabinetts, der Bundesversammlung und die Arbeitswochen der Bundestags-Ausschüsse und -Fraktionen sind nicht unbedingt ein wesentlicher Bestandteil der Lebensfähigkeit West-Berlins. Ihr Sinn war einerseits, den Berlinern in Zeiten der äußeren Bedrängnis die Solidarität des Bundes zu manifestieren, andererseits, die

21 Zur Suspendierung der Artikel 23 und 144 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949 durch die Drei Mächte vgl. Dok. 3, Anm. 13.
Zur Suspendierung des Artikels 1 Ziffer 2 und 3 der Verfassung von Berlin vom 1. September 1950 durch die Alliierte Komandantur der Stadt Berlin am 29. August 1950 vgl. Dok. 3, Anm. 14.

22 Bundeskanzler Adenauer führte im Bundestag aus: „In Artikel 23 des Grundgesetzes ist niedergelegt, daß Groß-Berlin als zwölftes Land zur Bundesrepublik Deutschland gehören soll. Wenn auch die internationale Lage bei der Genehmigung des Grundgesetzes die Verwirklichung dieses Beschlusses zunächst unmöglich gemacht hat, und wenn die fortdauernde internationale Spannung auch jetzt noch die Durchführung des Artikels 23, vielleicht auch im Interesse Berlins selbst, nicht gestattet, so bleibt der Beschluß des Parlamentarischen Rates, wie er im Artikel 23 niedergelegt ist, nur suspendiert. Der Artikel 23 wird in Wirksamkeit treten, sobald die internationale Lage es gestattet. Bis dahin will Berlin seine Gesetze den Bundesgesetzen anpassen, um so schon jetzt eine de-facto-Zugehörigkeit Berlins zum Bund herbeizuführen." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 1, S. 309.

Rolle Berlins als historische Hauptstadt Deutschlands zu demonstrieren. Deshalb sprach man hier von „demonstrativer Bundespräsenz".

b) Die Alliierten haben die Bindungen Berlins an den Bund zum Teil durch formelle Rechtsgrundlagen sanktioniert, zum Teil auch durch stillschweigende Duldung sich in der Praxis entwickeln lassen und im übrigen als Bedingung der Lebensfähigkeit Berlins nachhaltig unterstützt. Die „demonstrativen" Tätigkeiten haben sie nie ausdrücklich und allgemein genehmigt, aber im Einzelfall geschehen lassen und Verständnis dafür gezeigt, soweit sie ihrem Zweck, der Stützung der Moral der Berliner, zu dienen versprachen.

c) Die Sowjetunion hat die engen Bindungen zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik Deutschland niemals anerkannt und alle Formen der Bundespräsenz mit zunehmender Schärfe angegriffen, die sich häufenden Verkehrsstörungen der DDR dagegen gedeckt.

d) Für die Berliner wirkten sich die Versuche der Sowjetunion, die Stadt von der Bundesrepublik zu isolieren, als große Belastung aus. Dabei wog das grundsätzliche Bestreiten der Bindungen West-Berlins an den Bund und der administrativen Verzahnung schwerer als die Angriffe auf gewisse Veranstaltungen des Bundes in Berlin, deren Zweckmäßigkeit – z.B. im Falle der letzten Bundesversammlung[23] – selbst in der deutschen Öffentlichkeit umstritten war.

Nach der Vereinbarung der Vier Mächte

a) Die Vier Mächte haben in ihrer Vereinbarung einen Kompromiß erzielt, dessen Kern in folgendem liegt: Es ist Einvernehmen hergestellt, daß die Bindungen (ties) West-Berlins mit der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der fortbestehenden besatzungsrechtlichen Beschränkungen aufrechterhalten bleiben und sich weiter entwickeln können[24]; d.h. Bestand und Entwicklungsmöglichkeiten dieser Bindungen werden von der Sowjetunion akzeptiert. Dafür haben die Westmächte erklärt, daß bestimmte Veranstaltungen des Bundes nicht in Berlin stattfinden sollen.

(1) Die ausdrückliche alliierte Bestätigung und die implizierte sowjetische Anerkennung der Bindungen ist ein erheblicher Gewinn. Damit ist der wesentliche und für die Lebensfähigkeit Berlins entscheidende Bestandteil des Verhältnisses zur Bundesrepublik Deutschland außer Streit. Durch die Form hat die Sowjetunion, die der alliierten Erklärung durch ihre Unterschrift zugestimmt hat, auch die – früher bestrittene – Befugnis der Westmächte zur Zulassung dieser Bindungen anerkannt.

Die Erklärung der Westmächte ist mit der Feststellung verbunden, daß die besatzungsrechtlichen Beschränkungen des Verhältnisses West-Berlins zur Bundesrepublik Deutschland bestehen bleiben. Die Alliierten haben ihre früher gefällte und seitdem beständig aufrechterhaltene Entscheidung wiederholt, daß die Westsektoren Berlins wie bisher kein konstitutiver Teil der Bundesrepublik Deutschland sind und wie bisher nicht von ihr regiert werden, daß die entgegenstehenden Bestimmungen des Grundgesetzes und der Berliner Verfassung suspendiert werden und daher weiterhin nicht wirksam sind. Die Be-

23 Die Bundesversammlung trat am 5. März 1969 in Berlin (West) zusammen.

24 Vgl. dazu Teil II, Abschnitt B, sowie Anlage II, Absatz 1 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 444 bzw. 448f.

zeichnung „kein konstitutiver Teil" bedeutet, daß West-Berlin nicht in die ursprüngliche Verfassungsorganisation der Bundesrepublik einbezogen worden ist und daher nicht die gleiche Stellung hat wie die Bundesländer, in denen die Wahlberechtigten an der direkten Wahl des Bundestages teilnehmen und in denen umgekehrt die deutsche Staatsgewalt unmittelbar und uneingeschränkt ausgeübt wird. Die Alliierten sind mit der ausdrücklichen Wiederholung ihrer Entscheidung der Sowjetunion entgegengekommen, die – unzutreffend – behauptet hatte, die Westmächte hätten Zweifel an der Fortdauer ihrer Vorbehalte aufkommen lassen.

Tatsächlich hat sich nichts an der bisherigen Lage geändert; auch ohne die Vier-Mächte-Vereinbarung hätten die Alliierten ihre Vorbehalte nicht aufgegeben, die sie zur Wahrung ihrer Stellung in Berlin für notwendig halten.

(2) Als Gegenleistung für die sowjetische Anerkennung der Bindungen haben die Alliierten eine Begrenzung der sog. demonstrativen Bundespräsenz zugestanden.[25] Gemessen an der bisherigen Praxis liegt die Beschränkung im wesentlichen darin, daß die – alle fünf Jahre stattfindende – Bundesversammlung, deren letzte Tagung in Berlin in der deutschen Öffentlichkeit heftig umstritten war, jetzt nicht mehr in Berlin zusammentreten kann. Plenarsitzungen des Bundestages und des Bundesrats haben auf alliierten Wunsch schon seit 1969 bzw. 1959 nicht mehr in Berlin stattgefunden. Ausschüsse des Bundestages und Bundesrates können weiter einzeln oder, wenn es der Beratungsgegenstand erfordert, auch mehrere gleichzeitig, in Berlin tagen, sofern ein die Aufrechterhaltung und Entwicklung der Bindungen betreffender Anlaß gegeben ist (wie z.B. die Behandlung der Entwürfe von Bundesgesetzen, die eine Berlin-Klausel erhalten und von Berlin übernommen werden sollen). Ausgeschlossen wird damit nur eine demonstrative Häufung von Sitzungen. Die Fraktionen des Bundestages können sich weiter in Berlin – nur nicht mehrere zur gleichen Zeit – treffen, ohne daß die Beratungsgegenstände eingeschränkt wären.

Diese Auslegung des Abkommens ergibt sich aus dem zwischen den Vier Mächten abgestimmten Interpretationsbrief der Alliierten an die Bundesregierung.[26] Eine Kopie davon wird der sowjetischen Regierung geschickt, die Empfang und Kenntnisnahme bestätigen wird.

Die übrigen, im Abkommen (Anhang II) und im Brief selbst genannten Organe, d.h. Bundespräsident, Bundeskanzler, Kabinett, Bundesminister und Ministerien, sowie ihre Zweigstellen in Berlin, und die Bundesgerichte, werden, wie der Brief klarstellt, keine unmittelbare Staatsgewalt der Bundesrepublik Deutschland über (nicht: in) die Westsektoren ausüben.[27] Da eine solche Ausübung di-

25 Vgl. dazu Anlage II, Absatz 2 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 449.

26 Vgl. dazu das dem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 beigefügten Schreibens der Regierungen der Drei Mächte an die Bundesregierung, in dem u.a. ausgeführt wurde: „b) Meetings of the Bundesversammlung will not take place and plenary sessions of the Bundesrat and the Bundestag will continue not to take place in the Western Sectors of Berlin. Single committees of the Bundesrat and the Bundestag may meet in the Western Sectors of Berlin in connection with maintaining and developing the ties between those Sectors and the Federal Republic of Germany. In the case of Fraktionen, meetings will not be held simultaneously." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 456.

27 Vgl. dazu Absätze a und e des dem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 beigefügten Schreibens der Drei Mächte an die Bundesrepublik; EUROPA-ARCHIV 1971, D 456.

rekter Staatsgewalt – wie auch das Bundesverfassungsgericht ausgeführt hat – kraft besatzungsrechtlicher Entscheidung, nach der Berlin nicht von der Bundesrepublik Deutschland regiert werden darf, schon bisher nicht zulässig war und deshalb auch nicht erfolgte, bringt die Vier-Mächte-Vereinbarung insoweit nichts Neues. Bei dieser Bestimmung wurde berücksichtigt, daß die Sowjetunion ständig behauptet hatte, die Bundesregierung versuche angeblich doch, West-Berlin zu regieren oder gar zu „annektieren".

Der Interpretationsbrief stellt schließlich klar, daß das geltende Verfahren für die Anwendung der Gesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland in Berlin unverändert bleibt.[28] Keine Änderung in der Sache bedeutet endlich die Bestimmung über die Verbindungsbehörde der Bundesrepublik Deutschland in West-Berlin[29], d.h. den Bundesbevollmächtigten, der gemäß Erlaß der Bundesregierung vom 30. November 1953[30] die Bundesrepublik Deutschland in Berlin beim Senat und den alliierten Militärbehörden repräsentiert. An der Anwesenheit der Behörden und Institutionen des Bundes in Berlin wird nichts geändert. Keiner der dort Beschäftigten wird Berlin verlassen müssen.

b) Bei der Abwägung von Gewinn und Verlust dieser Vereinbarung sind die Vorteile offenkundig: Das Verhältnis zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik Deutschland wird endlich aufhören, ein Streitpunkt zwischen Ost und West zu sein, den die andere Seite in der Vergangenheit ständig zum Anlaß für Pressionen gegen Berlin und die Berliner genommen hat; und diese Verständigung ist auf der Grundlage einer sowjetischen Anerkennung der Bindungen erzielt worden, um die sich die Bundesregierung früher stets vergeblich bemüht hatte.

Demgegenüber waren die alliierten Zugeständnisse eine vertretbare Konzession.

5) Die Bewegungsfreiheit der West-Berliner[31]

Für die West-Berliner schafft das Abkommen, das noch durch Detail-Absprachen des Senats mit der DDR konkretisiert werden muß, seit Auslaufen der letzten Passierscheinvereinbarung im Jahre 1967[32] endlich wieder die Möglichkeit, den Ostteil der Stadt zu besuchen, – und diesmal auf einer dauerhaften und viel allgemeineren Grundlage. Die Berliner werden nicht nur Verwandte besuchen, sondern auch zu Geschäftszwecken oder als Touristen reisen können, und nicht nur nach Ostberlin, sondern auch in die DDR. Außerdem werden die mit der bisher getrennten Lage von Enklaven, wie Steinstücken, verbun-

28 Vgl. dazu Absatz d) des dem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 beigefügten Schreibens der Drei Mächte an die Bundesrepublik; EUROPA-ARCHIV 1971, D 456.

29 Vgl. dazu Absatz c) des dem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 beigefügten Schreibens der Drei Mächte an die Bundesrepublik: „The liaison agency of the Federal Government in the Western Sectors of Berlin includes departments charged with liaison functions in their respective fields." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 456.

30 Für den Wortlaut des Erlasses der Bundesregierung über die Aufgaben und Befugnisse des Bevollmächtigten der Bundesrepublik in Berlin vgl. DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE, S. 195.

31 Vgl. dazu Teil II, Abschnitt C, sowie Anlage III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 444 f. bzw. 449 f.

32 Korrigiert aus: „1964".
Für den Wortlaut der Passierschein-Vereinbarung vom 7. März 1966 vgl. DzD IV/12, S. 291–294.

denen Unzuträglichkeiten durch Gebietstausch gelöst werden können. Schließlich sollen die Fernmeldeverbindungen nach außen verbessert werden.

6) Die Vertretung der Westsektoren Berlins nach außen

Vor der Berlin-Regelung

a) Die Sowjetunion und ihre Verbündeten hatten die unter bestimmten Vorbehalten der Bundesrepublik Deutschland erteilte alliierte Ermächtigung, West-Berlin nach außen zu vertreten, immer bestritten, auch wenn die kleineren Ostblockstaaten sich in vielen Fällen doch auf die Einbeziehung Berlins in den Geltungsbereich bilateraler Verträge mit der Bundesrepublik Deutschland einließen.

b) Daraus ergaben sich für die Bundesrepublik Deutschland und Berlin erhebliche Unzuträglichkeiten:

- Eine vertragliche Zusammenarbeit mit der Sowjetunion im Bereich der Wirtschaft, Wissenschaft, Technik, Kultur, des Verkehrs und anderen Gebieten wurde mangels Einigung über eine Berlin-Klausel blockiert.
- Soweit ein Austausch ohne vertragliche Grundlage stattfand, konnte Berlin nicht einbezogen werden.
- Die West-Berliner und ihre Wirtschaft mußten in der Sowjetunion und den mit ihr verbündeten Ländern ohne den konsularischen Schutz durch die Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland auskommen.
- West-Berliner konnten im Ostblock keine Pässe der Bundesrepublik Deutschland benutzen.
- In den internationalen Organisationen und bei multilateralen Verträgen ergaben sich wegen der sowjetischen Einwände gegen die Vertretung West-Berlins durch die Bundesrepublik Deutschland ständig Schwierigkeiten und Reibungen.
- Bei nichtstaatlichen Veranstaltungen wie Messen, Ausstellungen, Konferenzen, Delegationsreisen, sportlichen Wettkämpfen u. a. im Ostblock wurden die Berliner und ihre Wirtschaft ständig diskriminiert, da ihnen nicht gestattet wurde, als Teil der Gruppen aus der Bundesrepublik Deutschland aufzutreten.
- Die Wahl West-Berlins als Tagungsort internationaler Veranstaltungen wurde erheblich eingeschränkt durch die Bemühungen der Sowjetunion und ihrer Verbündeten, die Ausrichtung von Tagungen internationaler Organisationen in West-Berlin zu verhindern, sowie durch ihre eigene Weigerung, an solchen Veranstaltungen teilzunehmen.

c) Die Folge dieser Entwicklung war, daß West-Berlin mehr und mehr vom internationalen Austausch abgeschnitten wurde und seine Rolle als Kongreßstadt und internationales Zentrum für Wissenschaft und Kultur einzubüßen drohte. Da West-Berlin nach dem Verlust seiner Funktion als gesamtdeutscher Regierungssitz seine Rolle als Hauptstadt Deutschlands nicht mehr wahrnehmen konnte, war es für seine Lebensfähigkeit um so wichtiger, seine Attraktivität als Metropole zu bewahren. Diese Möglichkeit wurde durch die Erschwerung der Teilnahme Berlins am internationalen Leben erheblich beeinträchtigt.

Nach der Vereinbarung der Vier Mächte

a) Mit dem Briefwechsel zwischen Westmächten und Sowjetunion, der Teil der Vier-Mächte-Vereinbarung ist[33], wurde über die Praxis bei der Außenvertretung für die Zukunft Einvernehmen erzielt.

Die Alliierten teilen der Sowjetunion die bisherige Regelung mit, d.h., daß sie unter Aufrechterhaltung ihrer grundsätzlichen Vertretungsmacht und unter Vorbehalt des Sicherheits- und Statusbereichs ihre Zustimmung dazu gegeben haben, daß

- die Bundesrepublik Deutschland die konsularischen Aufgaben für die Einwohner der Westsektoren wahrnehmen darf,
- internationale Verträge und Vereinbarungen, die von der Bundesrepublik Deutschland geschlossen werden, gemäß dem festgelegten Verfahren auf die Westsektoren erstreckt werden können, soweit sie nicht die „Sicherheit" oder den „Status" Berlins berühren,
- die Bundesrepublik Deutschland die Westsektoren in internationalen Organisationen und Konferenzen vertreten kann, soweit sie nicht die „Sicherheit" oder den „Status" Berlins berühren,
- die West-Berliner gemeinsam mit den Teilnehmern aus der Bundesrepublik Deutschland am internationalen Austausch (einschl. Ausstellungen) teilnehmen können,
- Veranstaltungen internationaler Organisationen und Konferenzen und Ausstellungen mit internationaler Beteiligung in den Westsektoren stattfinden können.

Die Sowjetunion erklärt in ihrem Antwortschreiben, daß sie künftig gegen alle diese Formen der Außenvertretung der Westsektoren Berlins durch die Bundesrepublik Deutschland keine Einwendungen erheben werde.

Es ist auch Einvernehmen darüber erzielt worden, daß die Bundesregierung zu internationalen Veranstaltungen in Berlin (West) einladen kann. Allerdings wird sich der Senat an den Einladungen beteiligen.

Die Westmächte haben sich bereit gefunden, im Rahmen der Verständigung über die Außenvertretung die Errichtung eines sowjetischen Generalkonsulats in West-Berlin zuzulassen. Die Modalitäten dafür sind in dem zwischen den Vier Mächten vereinbarten Verhandlungsprotokoll niedergelegt.[34]

Die Alliierten hatten sich in der Frage eines sowjetischen Generalkonsulats mit zwei Überlegungen auseinanderzusetzen. (1) Würde der Vier-Mächte-Status berührt und (2) würde der Eindruck besonderer konsularischer Beziehungen zwischen UdSSR und West-Berlin erweckt?

Als Ergebnis wurde für die Regelung eine Form gefunden, die Bedenken in beiden Fragen ausräumt:

33 Vgl. dazu Anlage IV des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 450–453.

34 Vgl. dazu das dem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 beigefügte Vereinbarte Verhandlungsprotokoll II; EUROPA-ARCHIV 1971, D 458 f.

(1) Für die Einrichtung des sowjetischen Generalkonsulats gelten folgende Modalitäten:

- Es wird den einschlägigen alliierten und deutschen Rechtsvorschriften unterworfen sein;
- seine Tätigkeit wird auf rein konsularische Aufgaben beschränkt; es darf keine politischen Funktionen und keine Aufgaben im Zusammenhang mit den Rechten und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte ausüben;
- es wird, wie alle anderen Konsulate, bei den Stadtkommandanten der drei Westsektoren zugelassen.

Damit ist sichergestellt, daß das sowjetische Generalkonsulat keinerlei Sonderstellung erhält, sondern ebenso behandelt wird, wie alle anderen Konsulate und Generalkonsulate, die es schon lange in West-Berlin gibt.

(2) Die Alliierten haben die Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulats davon abhängig gemacht, daß die Sowjetunion als Grundlage hierfür die Vertretung West-Berlins nach außen durch die Bundesrepublik Deutschland, insbesondere im konsularischen Bereich, akzeptiert. Nachdem dies geschehen war, konnte die Einrichtung des Generalkonsulats nicht mehr den Eindruck erwekken, als unterhielte die UdSSR getrennte konsularische Beziehungen mit der Bundesrepublik einerseits und West-Berlin andererseits. Um die Verbindung ganz sicherzustellen, wurde die alliierte Zulassung eines sowjetischen Generalkonsulats in die Vereinbarung über die Außenvertretung West-Berlins durch die Bundesrepublik Deutschland mit einbezogen.

In praktischer Hinsicht wird die Errichtung des Generalkonsulats für West-Berliner, die in die Sowjetunion reisen wollen, das notwendige Verfahren erleichtern.

Außerdem werden die Westmächte der Sowjetunion gestatten, eine Reihe bestimmter inoffizieller Handelsniederlassungen mit eigenen Beschäftigten in ihren Sektoren zu errichten, denen bestimmte, eng begrenzte Erleichterungen, aber keine Privilegien und Vorrechte gewährt werden. Die Sowjetunion wird schließlich wieder über ihren Grundbesitz in West-Berlin verfügen dürfen.

Gemäß einem weiteren, ebenfalls zu dem Vier-Mächte-Abkommen gehörenden „Vereinbarten Verhandlungsprotokoll“[35] ist außerdem Einvernehmen erzielt worden, daß West-Berliner auch für Besuche in der Sowjetunion Bundespässe benutzen können. Bei dem Visum-Antrag müssen sie den mit einem besonderen Stempel (nämlich, daß der Paß in Übereinstimmung mit dem Vier-Mächte-Abkommen ausgegeben wurde) ausgestellten Paß und ihren Personalausweis (oder ein entsprechendes Identitätspapier, das den Wohnsitz angibt) vorlegen. In der Sowjetunion brauchen sie dann nur ihren Bundespaß bei sich zu führen. Er wird auch als Grundlage für die Wahrnehmung der konsularischen Aufgaben anerkannt, die die Bundesrepublik durch ihre Vertretungen in der Sowjetunion für West-Berliner ausübt.

b) Die Verständigung mit der Sowjetunion über die Außenvertretung West-Berlins schafft die Voraussetzungen dafür, daß Berlin seine Rolle als interna-

35 Vgl. dazu das dem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 beigefügte Vereinbarte Verhandlungsprotokoll I; EUROPA-ARCHIV 1971, D 457 f.

tionales Zentrum wieder spielen und daß es in die Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland in den internationalen Organisationen und die Zusammenarbeit mit den Staaten im Osten einbezogen werden kann, die für Berlin wegen seiner geographischen Lage von besonderer Bedeutung ist. Die enge Zusammengehörigkeit zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik Deutschland ist damit auch nach außen bekräftigt.

7) Bedeutung des Schlußprotokolls

Das Vier-Mächte-Abkommen bildet kraft der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte die Grundlage für die Gesamtregelung, auch in den Fragen des Zugangs und der Bewegungsfreiheit der West-Berliner, deren Einzelheiten noch zwischen den entsprechenden deutschen Seiten abgesprochen werden müssen. Das Schlußprotokoll hat die Funktion, die einzelnen Vereinbarungen unter der Verantwortung der Vier Mächte zu einer Gesamtregelung zusammenzubinden. Sein wichtigster Artikel ist die Konsultationsklausel, die sicherstellt, daß die Vier Mächte die Verantwortung für die Ausführung aller Teile der Gesamtregelung übernehmen, d.h. unter anderem auch für die Erfüllung der von der DDR übernommenen Verpflichtungen sorgen.[36]

8) Was nicht geregelt wurde

Das Vier-Mächte-Abkommen schafft weder einen neuen Berlin-Status noch bringt es eine abschließende Lösung der Berlin-Frage als solcher.

Sein Zweck ist es, durch praktische Regelungen in den Fragen, in denen es Schwierigkeiten gab, die Lage um Berlin zu entspannen und das Leben der Berliner zu erleichtern. Nicht ausdrücklich in die Regelung einbezogen wurden deshalb der Luftzugang und der militärische Landzugang; die alliierten Rechte sind insoweit unangefochten, und ihre Ausübung läuft reibungslos.

Hinsichtlich einer Lösung der Berlin-Frage bleibt es dabei, daß dies erst möglich ist, wenn sich die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges auf eine endgültige Regelung der Deutschlandfrage insgesamt einigen können. Die Vier-Mächte-Regelung greift einer solchen Lösung nicht vor und läßt Berlin alle Möglichkeiten für seine Rolle in einem künftigen Deutschland offen. Sie wird den Berlinern die Erleichterungen bringen, die sie heute brauchen.

III. Zusammenfassung

Die Berlin-Regelung ist noch nicht fertig. Das Ergebnis der Verhandlungen mit der DDR bleibt abzuwarten. Es wäre verfrüht, schon jetzt die Auswirkungen zu würdigen, die das Vier-Mächte-Abkommen für das Leben der Berliner, für die Entwicklung zwischen beiden Staaten in Deutschland und für den Entspannungsprozeß in Europa verspricht.

Soviel kann jedoch schon heute gesagt werden: Die Verständigung zwischen den Vier Mächten ist ein großer Schritt vorwärts. Niemand kann behaupten, daß alle Wünsche erfüllt wurden. Das Ergebnis mußte in harten Verhandlungen erzielt werden. Aber die Erwartungen, die vernünftigerweise an den Ausgang der Verhandlungen geknüpft werden konnten, sind übertroffen worden.

36 Vgl. dazu Absatz 4 des Schlußprotokolls des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Anm. 2.

Die Verbesserungen füllen eine lange Liste. Die Zugeständnisse der Alliierten fallen gegenüber dem Erreichten vertretbar aus.

Bei Beginn der Gespräche[37] schien ein Erfolg in weiter Ferne. Die Ausgangspositionen, die im Sommer 1969 festgelegt wurden[38], sind ein Zeugnis der bescheidenen Erwartungen. In den ersten Monaten gab es auch wenig Grund zum Optimismus. Die Wende begann erst im Herbst 1970, nach Unterzeichnung des Moskauer Vertrages, als allen Beteiligten bewußt wurde, daß Berlin tatsächlich der Testfall für das Gelingen der gesamten Entspannungspolitik geworden war.

Wir haben Grund, mit dem Verhandlungsergebnis zufrieden zu sein und den Alliierten für ihre Verhandlungsführung zu danken. Wenn das Vier-Mächte-Abkommen unterzeichnet und gleichzeitig das Schlußprotokoll paraphiert sein wird, werden wir einer befriedigenden Berlin-Regelung ein erhebliches Stück näher sein.

VS-Bd. 4524 (II A 1)

282

Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13182/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 2438

Aufgabe: 25. August 1971, 17.38 Uhr
Ankunft: 25. August 1971, 15.07 Uhr

Betr.: Deutsch-französische Beziehungen im Lichte der Währungskrise

Die Beratungen der Wirtschafts- und Finanzminister am 19.8. in Brüssel[1] geben zu folgenden Überlegungen Anlaß:

1) Die Veröffentlichung der Entscheidungen des französischen Ministerrats in Form eines Kommuniqués am Vorabend der Brüsseler Sitzung[2] war vom europäischen Standpunkt aus nicht nur bedauerlich, weil sie dem französischen Wirtschafts- und Finanzminister die Hände band, ein echtes Sachgespräch unter den Sechs somit unmöglich machte und sofort zu einem deutsch-französischen Gegensatz auch im atmosphärischen Bereich führte; die Anwendung dieser Taktik hatte darüber hinaus wahrscheinlich tiefergehende politische Motive: Indem man uns zu verstehen gab, daß der französische Präsident eine nicht mehr abänderbare politische Position bezogen hatte, wollte man uns möglichst

37 Am 26. März 1970 fand das erste Vier-Mächte-Gespräch über Berlin statt. Vgl. dazu AAPD 1970, I, Dok. 135.

38 Zu den ersten Sondierungen der Drei Mächte bei der UdSSR hinsichtlich der Aufnahme von Gesprächen zur Verbesserung der Situation von Berlin (West) und der innerdeutschen Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen am 6./7. August 1969 in Moskau vgl. Dok. 145, Anm. 9.

1 Zur EG-Ministerratstagung am 19./20. August 1971 vgl. Dok. 276.

2 Zum Kommuniqué der französischen Regierung vom 18. August 1971 vgl. Dok. 276, Anm. 5.

auf die französische Seite ziehen und wenigstens verhindern, daß wir der endgültige währungspolitische Antipode Frankreichs in Europa würden. Auch sollten wohl die Beneluxländer und Italien gewarnt werden, mit uns und gegen Frankreich gemeinsame Sache zu machen. Das von der französischen Staatsführung gewählte Verfahren war zugleich ein Eingeständnis der Schwäche. In einer so wichtigen politischen Grundsatzfrage wie der monetären Solidarität unter den Sechs im Gefolge der Nixon-Erklärung[3] kann die Befassung der Öffentlichkeit vor den ersten Beratungen der Sechs nur als ein Versuch gesehen werden, die Schwäche der eigenen Verhandlungsposition zu überdecken.

Diese Politik war nicht erfolgreich; sie hat weder auf uns in dem gewünschten Sinne gewirkt noch auf unsere Partner. Was sie wenigstens erreichen sollte: die französische Isolierung zu verhindern, hat sie auch nicht vermocht; sie hat das jetzige französische Alleinbleiben eher noch mit herbeigeführt.

2) Angesichts von Einzelheiten, die über die französische Ministertagung bekannt geworden sind, wirkt dieser Mißerfolg noch bedeutsamer. So gilt als gesichert, daß Pompidou die vier anschließend veröffentlichten Leitsätze eigenhändig festlegte. Die Vermutung, daß es während des französischen Ministerrats zu Kontroversen kam, die durch die handschriftliche Entscheidung des Präsidenten beendet wurden, liegt daher nahe.

3) Die jetzige Lage ist für Frankreich politisch schwierig. Im Hintergrund steht die Frage, ob es seine währungspolitischen Entscheidungen auch durchstehen kann. Zunächst geht es aber um die Präsentation des bisher Erreichten oder nicht Erreichten. So hat zunächst Giscard d'Estaing in nicht zu übersehender Weise nach seiner Rückkehr aus Brüssel begonnen, eine behutsamere Sprache zu sprechen. Sein Wunsch ist es gewiß, die Entwicklung im Gang zu halten und glättend zu wirken. Mehr noch mußten aber die gewiß lancierten Meldungen auffallen, nach denen wir uns um ein deutsch-französisches Gipfeltreffen bemühten, wie es ursprünglich hieß „unverzüglich", dann aber wenigstens zur Vorbereitung eines Gipfels zu Sieben. Hier zeigten sich Kräfte, die Frankreich von einem nicht ungefährlichen Druck entlasten wollten, der maßlose Artikel von Francescini („Le Monde" vom 21.8.[4]), der nur mit Zustimmung von Fauvet hat erscheinen können und der uns vorwirft (neben vielem anderen), wir könn-

[3] Zur Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aussetzung der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen vgl. Dok. 276, Anm. 1.

[4] In dem Artikel „Bonn et la manière forte" wurde ausgeführt: „L'âpreté des Allemands dans la négociation, les ergots sur lesquels grimpe M. Schiller à tout propos, comme un professeur coléreux contesté par le fond de sa classe, font évidemment reparler de la ‚surpuissance' du deutschemark et de l'‚arrogance' teutonne. Il est vrai, comme le disait le président Heinemann, que l'Allemagne est une ‚patrie difficile'; victorieuse, elle révolte; battue, elle dégoûte; humble, elle n'apitoie guère; rétablie, elle inquiète. Il subsiste trop de mauvais souvenirs pour que toute manifestation de force ne ravive pas le prurit. [...] L'attitude cassante de Bonn marque un réveil de la volonté de puissance sensible aussi bien dans le comportement du dernier touriste à deutschemarks sur une plage espagnole que dans l'attitude des négociateurs de Bruxelles. [...] La fameuse parabole du ‚géant économique' et du ‚nain politique' apparaît en fait aujourd'hui pour ce qu'elle est: un jeu de mots sans signification profonde. La République fédérale est un géant politique puisqu'elle dispose – sans parler de son armée, qui est la première d'Europe occidentale – de la possibilité de dicter sa loi au continent. Ce qui inquiète, dans son comportement actuel, n'est pas qu'elle dise haut et clair où vont ses préférences. C'est bien plutôt sa façon d'assener ses certitudes, d'ériger en vérité universelle ses vérités, de faire bon marché de l'opinion d'autrui." Vgl. LE MONDE vom 21. August 1971, S. 2.

ten mit der Macht nicht umgehen, ist mehr als nur die Entgleisung eines der bedeutendsten Deutschland-Kenner in der bedeutendsten französischen Tageszeitung. In zynischer Weise verdeutlicht er die tiefe Enttäuschung darüber, daß wir unsere Stellung halten konnten und die französische These nicht zum Zug kam. (Staatssekretär Pons: „Die französische Regierung wird nicht zulassen, daß die Bundesrepublik innerhalb Europas die amerikanischen Gesetze macht." – „Le Monde" vom 25.8.[5])

4) So wie die Dinge liegen, wird zur Zeit Paris kaum resignieren. Vielmehr scheint man zu hoffen, nach der am 19.8. in Brüssel verlorenen Runde unter Inanspruchnahme der deutsch-französischen Beziehungen das Spiel doch noch gewinnen zu können. Wir sollten uns daher darauf einstellen, daß die Kontroverse weitergeht. Schon gibt es Stimmen, die weiter ausholen: So wird im Zusammenhang mit dem Währungsproblem die französische Unterstützung der Friedens- und Entspannungspolitik bemüht, und schon wird die führende Rolle Frankreichs bei den erfolgreichen Berlin-Verhandlungen herausgestellt. Diejenigen, die in Frankreich eine Verbesserung des Verhältnisses zur DDR betreiben, werden unter Hinweis auf die deutsche Wirtschafts- und Finanzkraft sich ebenfalls verstärkt zu rühren beginnen.

5) Die Franzosen werden sich bemühen, den politischen Weichenstellungen zu entgehen, die sich aus der Währungsfrage ergeben können und die nicht ihren Zielen entsprechen. Hier spielen die „cauchemars" des deutschen und des amerikanischen Übergewichts ihre Rolle. Zwar wird die Währungsunion samt den dazugehörigen Absprachen bejaht – das deutsche Gewicht darf dabei aber nicht, so wie es ist, zum Tragen kommen. Deswegen wird weder der sogenannte Schiller-Plan gutgeheißen, noch die Benelux-Einigung als Muster übernommen.[6] Frankreich läuft dabei Gefahr, in einen Teufelskreis zu geraten. Denn so wenig eine Lösung der Währungsfragen die deutsche Position begünstigen darf, so wenig möchte man doch auch amerikanische Interessen zum Zuge kommen lassen. Dem Schiller-Plan wird übrigens vorgeworfen, er enthalte zuviel wohlwollende Flexibilität gegenüber den USA, denen sich Deutschland sicherheitspolitisch verpflichtet fühle. Wäre Frankreich in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage Deutschlands und damit der bedeutendere Wirtschaftsfaktor in Westeuropa, gäbe es hier – so darf wohl unterstellt werden – indessen kaum Stimmen, die den Schiller-Plan nicht idealisieren würden.

6) Gegenüber den USA betreibt Frankreich eine auf den ersten Blick zurückhaltende Politik. Die französische Presse sieht zur Zeit fast nur die europäischen Schwierigkeiten, läßt das Weltwährungsproblem im Hintergrund und das Verhältnis zu den USA nur am Rand erscheinen. Dies ist verständlich, wenn man die stillschweigende Vereinbarung zwischen Pompidou und Nixon vom Januar 70 in die Erinnerung zurückruft, nach der es keine offensive französische Politik gegen den Dollar mehr geben sollte. In diesem Sinne zeigt Frankreich

5 Vgl. die Meldung „M. Bernard Pons: le gouvernement ne se laissera pas faire"; LE MONDE vom 25. August 1971, S. 16.

6 Zum Vorschlag des Bundesministers Schiller sowie zum Vorschlag der Benelux-Staaten auf der EG-Ministerratstagung am 19./20. August 1971 in Brüssel zur Haltung der Mitgliedstaaten in der internationalen Währungskrise vgl. Dok. 276.

eine formale Vertragstreue gegenüber Bretton Woods[7] und bedient sich in der Hauptsache (75 bis 80 Prozent) der einst vereinbarten Kursrelation gegenüber dem jetzt nicht mehr konvertiblen Dollar. Diese formelle Korrektheit vertuscht, daß Frankreich materiell sich gegen die von den USA gewünschte Aufwertung zur Wehr zu setzen versucht; es möchte den Dollar aus seiner Rolle als Zentral- und Reservewährung abtreten sehen und den politischen Einfluß, der sich aus dieser Rolle ergab, beseitigen. Damit wirkt es letztlich dem politischen Ziel Nixons entgegen. Diese Haltung wird wahrscheinlich von der Befürchtung mitbestimmt, die französische Handelsbilanz würde bei einer Aufwertung gerade im Verhältnis zu den USA wesentlichen Schaden nehmen.

7) Die deutsch-französischen Beziehungen sind seit der Bonner Währungskonferenz[8], d.h. seit fast drei Jahren, durch währungspolitische Fragen beeinflußt worden. Diese haben in zu- oder abnehmendem Maße auch zu Belastungen geführt. Nach der Sitzung in Brüssel spricht nunmehr vieles dafür, daß ihre politischen Implikationen sich zu einer Schlüsselfrage für das deutsch-französische Verhältnis entwickeln. Dieses Verhältnis aber ist für den wirtschaftlichen und politischen Ausbau Westeuropas entscheidend und seine Tragfähigkeit für die Entwicklung des Ost-West-Verhältnisses von wesentlicher Bedeutung.

Eine Änderung der französischen Position ist in diesen Tagen kaum zu erwarten. Sie könnte sich vielleicht dann abzeichnen, wenn die wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung schneller läuft als die politischen Konsultationen, d.h., wenn die Franzosen etwa erfahren sollten, daß ihre nationale finanzpolitische Verteidigung nicht oder nicht genügend wirksam ist. Es gibt aber auch andere Möglichkeiten, die eventuell die französische Durststrecke zu lang werden lassen könnten. Die Zeit würde dann für uns arbeiten. Es scheint aus hiesiger Sicht deshalb möglich, wenn nicht ratsam, in der Währungsfrage Zurückhaltung zu üben und eher unsere anderen Partner (Benelux, Italien, Großbritannien) politisch gegenüber Frankreich zu Wort kommen zu lassen.

[gez.] Blomeyer

VS-Bd. 8771 (III A 1)

[7] Vom 1. bis 23. Juli 1944 fand in Bretton Woods (USA) eine Währungskonferenz der Vereinten Nationen mit dem Ziel einer Neuordnung des Weltwährungssystems statt, an der 44 Staaten teilnahmen. Im Abkommen von Bretton Woods vom 27. Dezember 1945 wurde die Errichtung des Internationalen Währungsfonds und der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung beschlossen. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 2, S. 39–205.

[8] Vom 20. bis 22. November 1968 fand in Bonn die Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankgouverneure der Zehnergruppe statt. Vgl. dazu AAPD 1968, II, Dok. 389.

283

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

II A 1-83.10-1338/71 geheim **26. August 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch StS Bahr/StS Kohl am 26. August 1971

Kohl, der um das Gespräch gebeten hatte, erklärte die Zustimmung seiner Regierung zu den Vereinbarungen der vier Botschafter[2]. Seine Regierung werde alles in ihrer Kraft Stehende tun, um die erforderlichen deutschen Vereinbarungen zügig zu erreichen. Die DDR und die Sowjetunion seien wirklich weit entgegengekommen. Dies sei für die DDR nicht leicht gewesen. Er wolle auf der anderen Seite nicht unterdrücken, daß auch die Drei Mächte und wohl auch die Bundesregierung gewisse Einsichten in die Realitäten gezeigt hätten, aber es sei jedenfalls für die DDR sehr schwer gewesen. Ich wies darauf hin, daß die Situation der DDR nicht schwierig sei, sondern daß die Situation der Bundesregierung schwierig sei.

Kohl schlug vor, daß wir uns in der ersten Hälfte der kommenden Woche wieder treffen, was ich ablehnte. Er schlug dann den 2. September, danach den 3. September vor und akzeptierte schließlich den 6. September.[3] Er drückte dabei ein gewisses Maß von Enttäuschung aus, daß wir nicht unverzüglich beginnen.

Ich schlug ihm vor, daß die Herren Sahm und Seidel während unseres Gesprächs schon die technischen Fragen besprechen, die sich für den Fall eines längeren Aufenthaltes der Delegationen in Bonn bzw. Ost-Berlin ergeben. Kohl war darauf nicht vorbereitet und entnahm daraus unseren guten Willen, was die Unverzüglichkeit angeht. Sahm und Seidel einigten sich über den zu regelnden Fragenkatalog. Kohl teilte nach Rücksprache mit seinem Vorgesetzten mit, daß Seidel am 2. September zur weiteren Besprechung der technischen Fragen nach Bonn kommen könne.

Kohl bot das alte Kronprinzen-Palais als Arbeitsräume und Unterkunft an, die zur Verfügung stehen, falls sie bei länger andauernden Verhandlungen benötigt werden. Anschließend an das Mittagessen besichtigten wir mit den Delegationen das Haus.

Kohl betonte den rechtlichen und sachlichen Zusammenhang zwischen dem allgemeinen Verkehrsabkommen und dem Durchgangsverkehr für Berlin. Er hielt an seinem Konzept eines einheitlichen Vertrages mit Annexen fest. Ich hielt

[1] Ablichtung.
Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 14. September 1971 Staatssekretär Frank vorgelegen.
Hat Bundesminister Scheel am 15. September 1971 vorgelegen.

[2] Zum Ergebnis des 33. Vier-Mächte-Gesprächs der Botschafter Abrassimow (UdSSR), Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) am 23. August 1971 über Berlin vgl. Dok. 275, Anm. 6, sowie Dok. 281.

[3] Zum 17. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 6. September 1971 vgl. Dok. 292 und Dok. 293.

demgegenüber an der rechtlichen Notwendigkeit der Trennung beider Abkommen fest.

Es wurde deutlich, daß die DDR bestrebt ist, die Vorzüge, die sie für den Berlin-Verkehr einzuräumen gezwungen sein wird, möglichst auch in den Verkehrsvertrag aufzunehmen in dem Bestreben, ähnliche Vorzüge unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung für den Transitverkehr der DDR durch die BRD zu erhalten.

Diese Schwierigkeit könnte überwunden werden, wenn der Berlin-Verkehr und der allgemeine Verkehrsvertrag gleichzeitig verhandelt und auch etwa gleichzeitig zum Abschluß gebracht werden können. Kohl zeigte sich dafür nicht unzugänglich.

Den Vorschlag, einen Vertreter des Senats in unsere Delegation aufzunehmen, lehnte er rundweg und kategorisch ab.

Zwei Probleme wurden deutlich:

a) Verhandlung eines Abkommens über den Berlin-Verkehr für alle Güter und Personen, die an diesem Verkehr teilnehmen.

b) Die Erstreckung auf Berlin.

Die Frage der Unterschriften wird ein drittes Problem, das nicht berührt wurde.

Zur Zusammensetzung der Delegation erklärte er, daß die DDR lediglich einen weiteren Verkehrs-Experten hinzuziehen werde. Dies aber nicht bereits beim nächsten Mal. Ich habe unsere Position dazu offengehalten.

Es wurde klar, daß Kohl, was die Struktur angeht, sehr unsicher ist. Er hat sich auch nicht zu dem beim letzten Gespräch[4] eingeführten Element A zur Substanz geäußert.

Er sieht die Verhandlungen als sehr schwierig und kompliziert an, drückte aber seine Zuversicht aus, es doch zu schaffen.

Bahr

VS-Bd. 4487 (II A 1)

[4] Zum 15. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 5. August 1971 vgl. Dok. 265.

284

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin

II A 1-83.10-1339/71 geheim **26. August 1971**[1]

Protokoll des 16. Gespräches StS Bahr/StS Dr. Kohl, Ostberlin, Haus des Ministerrates, 26. August 1971, 14.55 bis 15.50 Uhr

Delegationen wie bisher mit der Ausnahme, daß Herr Seidel zeitweise durch seinen Vertreter, Herrn Baumgärtel, abgelöst wurde.

StS *Kohl* begrüßte die Delegation StS Bahrs und bat diesen, verabredetermaßen kurz zusammenzufassen, was man in dem vorangegangenen persönlichen Gespräch[2] besprochen habe.

StS *Bahr* führte aus, daß man übereingekommen sei, die nächste Zusammenkunft der Delegationen am 6. September 1971 in Bonn abzuhalten[3] und die dann folgende Begegnung für den 9. und 10. September 1971 in Berlin (Ost) vorzusehen[4]. Man hoffe, am 6.9. die offiziellen Verhandlungen aufzunehmen. Zusammen habe man die Herren Sahm und Seidel beauftragt, technische Fragen für den Fall zu prüfen, daß die Delegationen an einem Ort längere Zeit zusammenkämen. Hierzu hätten die beiden Herren einen Katalog vorbereitet, den sie bei einem Besuch von Herrn Seidel in Bonn am 2. September 1971 gemeinsam durchgehen wollten; gleichzeitig werde dann wohl die Unterbringung der DDR-Delegation für den Fall längerer Verhandlungen in Bonn erörtert werden. StS Kohl habe freundlicherweise für den Fall längeren Aufenthaltes in Berlin (Ost) das Gästehaus des Magistrats, das ehemalige Kronprinzen-Palais, angeboten. Er, Bahr, habe dieses Angebot angenommen, und man habe ja gerade gemeinsam das Haus besichtigt.

Weiter hätten beide die Genugtuung ihrer jeweiligen Regierung über den Abschluß der alliierten Botschafter-Gespräche[5] zum Ausdruck gebracht und in Aussicht gestellt, daß beide Regierungen ohne Verzug das Ihre tun würden, um zu den notwendigen zusätzlichen Vereinbarungen zu gelangen. Ein bißchen anders, als man es früher gesagt habe, wolle man jetzt auch die Frage eines allge-

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.
Hat laut Vermerk des Legationsrats I. Klasse Vergau vom 14. September 1971 Staatssekretär Frank vorgelegen.
Hat Bundesminister Scheel am 15. September 1971 vorgelegen.

2 Vgl. Dok. 283.

3 Zum 17. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 6. September 1971 vgl. Dok. 292 und Dok. 293.

4 Zum 18. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 9. September 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 299.

5 Zum Ergebnis des 33. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin am 23. August 1971 vgl. Dok. 275, Anm. 6, sowie Dok. 281.

meinen Verkehrsvertrages nicht beiseite legen, sondern mit dem Berlin-Verkehr parallel erörtern.

StS *Kohl* sagte, er habe dieser Zusammenfassung nichts hinzuzufügen. Es treffe zu, daß man parallel Fragen des allgemeinen Verkehrs und der speziellen Transit-Relation zu behandeln beabsichtige. Beide stünden in einem engen sachlichen und rechtlichen Zusammenhang. Er bedauere, daß StS Bahr nicht ermächtigt sei, jetzt schon auch Transit-Fragen zu behandeln. Diese würden die Delegationen noch beschäftigen; er komme daher jetzt zu dem allgemeinen Verkehrsvertrag.

Seine Seite sei die bisher erörterten Elemente des Verkehrsvertrages[6] noch einmal durchgegangen und habe geprüft, wie diese substantiell angereichert und besser formuliert werden könnten. StS Bahr habe beim letzten Mal ein Element, das er A genannt habe, eingeführt.[7] In Anlehnung an dessen Satz 1 schlage er jetzt eine Bestimmung über den Gegenstand des Vertrages wie folgt vor:

„Gegenstand des Vertrages sind der gegenseitige zivile Transit- und Wechsel-Verkehr von Bürgern und Gütern der Vertragsstaaten auf Straßen und Schienenwegen sowie der gegenseitige zivile Transit- und Wechsel-Verkehr von Gütern der Vertragsstaaten auf Binnenwasserstraßen – im folgenden ‚Verkehr' genannt."

Die Formulierung des Verkehrs auf Binnenwasserstraßen ergebe sich daraus, daß ein Personenverkehr auf Binnenwasserstraßen ja wohl von keiner Seite beabsichtigt sei. Man sei StS Bahr dadurch entgegengekommen, daß man hier das Wort „grenzüberschreitend" vermieden und es in den 2. Absatz der Präambel verwiesen habe.

Als Präambel-Text schlage er hiernach vor:

„Die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland"

– man sei sich ja einig, daß mit dieser Formulierung die Form, die ja noch offen sei, nicht präjudiziert werde –

„sind

- in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten
- und normale Beziehungen beider Staaten zueinander zu entwickeln, wie sie zwischen souveränen Staaten üblich sind,
- geleitet von dem Wunsche, Fragen des grenzüberschreitenden Verkehrs von Bürgern und Gütern beider Staaten in und durch ihre Hoheitsgebiete zu regeln,

übereingekommen, folgenden Vertrag abzuschließen."

Man habe dann auch StS Bahrs Vorschlag akzeptiert, das Element I, das von der Gegenseitigkeit, dem beiderseitigen Vorteil und dem größtmöglichen Um-

6 Im elften Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 30. April 1971 legte der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, eine überarbeitete Fassung seiner erstmals im zehnten Gespräch am 31. März 1971 in Ost-Berlin vorgetragenen zehn „Elemente eines Vertrags zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland über Fragen des Verkehrs" vor. Vgl. dazu Dok. 149.

7 Für das 15. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 5. August 1971 vgl. Dok. 265.

fang entsprechend den internationalen Normen spreche, mit dem Element V, wonach der grenzüberschreitende Verkehr möglichst zweckmäßig und einfach gestaltet werden solle, zu folgendem Element zusammenzuziehen:

„Die Vertragsstaaten verpflichten sich, den Verkehr in und durch ihre Hoheitsgebiete entsprechend der üblichen internationalen Praxis auf der Grundlage der Gegenseitigkeit im größtmöglichen Umfang zu gewähren und möglichst zweckmäßig zu gestalten."

Mit dieser Formulierung komme man StS Bahrs Vorstellung auch in anderen Punkten entgegen. So sei man nunmehr z. B. bereit, statt der internationalen Normen eine Formulierung zu gebrauchen, die StS Bahr sicher aus einem anderen Zusammenhang bekannt sei, nämlich die übliche internationale Praxis. Dabei erwarte er Übereinstimmung darin, daß der Verkehr in und durch das Hoheitsgebiet der DDR auf der Grundlage der souveränen Gleichheit, der Nichteinmischung und Nichtdiskriminierung sowie der territorialen Integrität erfolgen müsse, d. h. eben, wie es in der internationalen Praxis üblich sei.

Nachdem der stellvertretende Vorsitzende der SPD, Herr Wehner, gestern erklärt habe, daß es völkerrechtlich wirksame Regelungen geben müsse und daß diese auch gefunden werden würden[8], hoffe er, Kohl, daß die Bundesregierung sich seiner, Kohls, Seite so angenähert habe, daß die Gleichstellung der internationalen Praxis mit den dahinterstehenden internationalen Normen keine Schwierigkeiten bereiten werde.

Man habe auch davon abgesehen, den gegenseitigen Vorteil aufzuführen; man habe zwar StS Bahrs Argumente gegen diese Klausel nicht verstanden, aber seinem Wunsch Rechnung getragen, diesen Grundsatz nicht zu nennen.

Er habe bereits früher eine Reihe von StS Bahrs Punkten für einen Verkehrsvertrag akzeptiert, z. B. den gegenseitigen Austausch von Informationen über Verkehrsabläufe, die gegenseitige Anerkennung von Dokumenten über Bau und Ausrüstung der Binnenschiffe, den Verzicht auf Abgaben für Güter, die zum Gebrauch und Verbrauch während der Reise bestimmt seien sowie für die mitgeführten Treibstoffvorräte.

Im Interesse einer weiteren Ausgestaltung des Verkehrsvertrages sei er ferner bereit, u. a. auch folgende Punkte von StS Bahr aufzunehmen:

- So könnte man, was zunächst den Eisenbahnverkehr angehe, festlegen, daß zwischen den zuständigen Organen der Vertragsstaaten bei außergewöhnlich umfangreichem Verkehrsaufkommen der Einsatz zusätzlicher Züge vereinbart werden könne,
- daß die Vertragsstaaten auf der Basis der Gegenseitigkeit die Ausweise für das Fahr- und Zugbegleitpersonal der Eisenbahnzüge anerkennten,

[8] Am 25. August 1971 äußerte sich der SPD-Fraktionsvorsitzende im deutschen Fernsehen. Dazu wurde in der Presse berichtet, Wehner habe ausgeführt, „es könne nicht nur technische Regelungen geben, sondern es müsse die Tatsache des Nebeneinanders zweier deutscher Staaten respektiert werden, ‚so wenig sie sich miteinander auszugleichen imstande sind, was ihre innere Ordnung und ihre Verhältnisse betreffen'. Es müsse also eine politische und völkerrechtswirksame Regelung gesucht werden, [...] ‚und die wird auch gefunden werden'." Vgl. die Meldung „Wehner: Verkehr mit DDR völkerrechtswirksam regeln"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 26. August 1971, S. 3.

– daß für die Durchführung des Eisenbahnverkehrs zwischen den Grenzbahnhöfen der DDR und der BRD die entsprechenden Betriebsvorschriften zwischen dem Verkehrsministerium der DDR in Berlin und dem Bundesverkehrsministerium in Bonn vereinbart werden könnten.

Bei dem Element über die gegenseitige Hilfeleistung – und hier verlasse er den Eisenbahnverkehr – sei folgender Zusatz möglich:

„Jeder Vertragsstaat gewährleistet, daß bei Unfällen und Havarien auf seinem Hoheitsgebiet, an denen Fahrzeuge und Bürger des anderen Vertragsstaates beteiligt sind, die notwendige Hilfe einschließlich medizinischer Betreuung sowie Werft- und Werkstatthilfe durch seine zuständigen Organe und Betriebe geleistet wird."

Eine Reihe von Punkten, die StS Bahr insbesondere zum Kraftfahrzeug- und Binnenschiffsverkehr vorgeschlagen habe, z.B. die gegenseitige Anerkennung von Dokumenten, den Austausch von Informationen, den Pannen- und Abschleppdienst, habe er in den vorliegenden Punkten so formuliert, daß alle Verkehrsarten umfaßt würden.

Er habe also vieles akzeptiert, eines gehe aber nicht: Der kleine Grenzverkehr. Hierüber habe man sich schon unterhalten, und er nehme an, daß StS Bahr dies eingesehen habe.

Er habe auch auf dem Gebiet des Transitverkehrs geprüft, was man StS Bahr vorschlagen könne. In Anlehnung an eine Formulierung, die StS Bahr sicher aus anderem Zusammenhang bekannt sei, schlage er vor:

Der Transitverkehr wird auf die einfachste, schnellste und günstigste Weise in Übereinstimmung mit der internationalen Praxis durchgeführt. Einzelregelungen für bestimmte Transitrelationen können besonders vereinbart werden.

Eine Vereinbarung über die spezielle Transitrelation, er meine den Verkehr von Bürgern und Gütern aus der Bundesrepublik nach und von West-Berlin, könnte entsprechend präzisiert und angereichert werden. Er sei bereit, dies jetzt vorzutragen, verschiebe es aber wohl besser im Hinblick darauf, daß StS Bahr hierüber heute nicht sprechen wolle.

Die allgemeinen Grundsätze, die auf den Transit durch die DDR Anwendung fänden, sollten natürlich auch für den Transit von der DDR durch die Bundesrepublik, etwa nach Frankreich gelten. Auch dieser müsse in einer bevorzugten Form abgewickelt werden, nämlich auf die einfachste, schnellste und günstigste Weise in Übereinstimmung mit den internationalen Normen oder auch der internationalen Praxis. Er hoffe hierzu auf StS Bahrs Zustimmung.

StS *Bahr* dankte für die Ausführungen. Er werde die einzelnen Formulierungen sorgfältig prüfen.

Die Idee, die Elemente I und V zusammenzufassen, halte er für fruchtbar. Im übrigen wolle er zu Einzelformulierungen sich jetzt nicht äußern, auch nicht zu dem Zitat Wehners; StS Kohl könne aber versichert sein, daß es hier keine Meinungsverschiedenheit gebe zwischen dem was er, Bahr, für die Bundesregierung und dem, was Herr Wehner sage. Er habe früher auf die drei Richtpunkte hingewiesen, die das Verhältnis der beiden Staaten zueinander bestimmten. Gestern habe er zufällig mit Herrn Wehner diese Fragen erörtern können,

und dieser habe zugestimmt, daß es völlig seiner Auffassung entspreche, daß das Verhältnis der beiden Staaten zueinander von diesen drei Richtpunkten bestimmt werde.

Ohne einer detaillierten Stellungnahme vorzugreifen, wolle er zu dem, was StS Kohl gesagt habe, noch bemerken, daß es bei der Formulierung betreffend den Einsatz zusätzlicher Züge besser wäre, wenn dieser Einsatz nicht vereinbart werden könne, sondern solle oder werde. Die Zustimmung StS Kohls zur Anerkennung der Ausweise des Zugpersonals nehme er mit Befriedigung zur Kenntnis. Was eine Vereinbarung über Betriebsvorschriften zwischen den beiden Verkehrsministerien betreffe, so könne in der Tat eine Prozedur vorgesehen werden.

StS *Kohl* warf hier ein, es handle sich hierbei um technische Fragen, wie die Signalordnung etc., nicht um Fragen politischen Gewichts.

StS *Bahr* fuhr fort, daß hierfür bei uns die Bundesbahn zuständig sei. Immerhin sei es ja Sache der Organisationsgewalt eines jeden Staates, wessen Zuständigkeit er für bestimmte Fragen bestimme.

Bei der Formulierung betreffend die Pannen- und Unfallhilfe störe ihn der Passus der „zuständigen Organe und Betriebe". In der BRD gebe es für so etwas keine Zuständigkeiten. Das nächste Krankenhaus oder der nächste Reparaturbetrieb werden in solchen Fällen tätig. Es müsse also eine Formulierung gefunden werden, die die Verschiedenheit der Systeme berücksichtige. Am besten lasse man den Hinweis auf die Zuständigkeit ganz heraus.

Er wolle sich vorbehalten, auf das Thema zurückzukommen, für welches der „kleine Grenzverkehr" nur ein Beispiel sei. Er habe zur Kenntnis genommen, daß StS Kohl dieses Thema, so bezeichnet, jetzt nicht erörtern wolle. Er erinnere aber in diesem Zusammenhang daran, daß man schon einmal darüber gesprochen habe im Zusammenhang mit einem Verkehrsabkommen, sich auf eine Absichtserklärung beider Regierungen zu einigen. Für eine solche Erklärung sei auch dies ein Thema.

Insgesamt wolle er unter dem Vorbehalt genauer Prüfung sagen, daß StS Kohls Ausführungen geeignet gewesen seien, Fortschritte zu erzielen. Enttäuscht habe ihn andererseits jedoch StS Kohls Stellungnahme zu dem sogenannten Element A. Gerade im Anschluß an StS Kohls letzte Ausführungen und an das, was er, Bahr, früher zu diesem Element gesagt habe, wolle er jetzt noch folgendes bemerken. Nach wie vor halte er es für richtig und für im Interesse beider Seiten liegend, daß man das allgemeine Verkehrsabkommen nicht auch für den Verkehr zwischen der BRD und Berlin-West schließe. Er habe in einem anderen Zusammenhang Gelegenheit gehabt, StS Kohl diesen Gedanken zu erläutern. Wenn vorhin davon gesprochen worden sei, daß man, anders als früher verabredet, eine Vereinbarung über den Berlin-Verkehr parallel zu einem allgemeinen Verkehrsabkommen fördern wolle, so sei das nur eine andere Betrachtungsweise für dieselbe Sache: Er gebe zu, daß zwischen dem allgemeinen und dem Berlin-Verkehr ein sachlicher Zusammenhang bestehe, aber er könne nicht akzeptieren StS Kohls Behauptung, daß auch ein enger rechtlicher Zusammenhang bestehe. Er, Bahr, verstehe es vielmehr so, daß es sich um zwei Themen handle und daraus auch zwei Abkommen würden, d.h., daß der Ber-

lin-Verkehr aus dem allgemeinen Verkehr ausgeklammert werde. Dies sei um so mehr notwendig, als klar sei, daß die Vier Mächte einen rechtlichen Zusammenhang aller zwischen ihnen abgeschlossenen Abkommen mit dem Abkommen sähen, das zwischen den deutschen Seiten über den Berlin-Verkehr abgeschlossen werden solle. Der begreifliche Wunsch der DDR, den allgemeinen Verkehrsvertrag so wie dies üblich sei zu behandeln, das heiße, ihn der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften zu unterstellen, führe logisch dazu, daß dieser Vertrag von einem Abkommen über den Berlin-Verkehr getrennt werden müsse. StS Kohl werde aus dem Text, der ihm in anderem Zusammenhang bekannt sei, klar sein, daß durch die Unterschrift der Vier Mächte alle im Zusammenhang mit deren Abkommen stehenden Vereinbarungen gleichzeitig in Kraft gesetzt würden. Er, Bahr, halte es für einen untauglichen Versuch, wenn man einen rechtlichen Zusammenhang herstellen wolle zwischen einem Abkommen über den Berlin-Verkehr und einem allgemeinen Verkehrsvertrag. Zu letzterem brauche man keine Zustimmung der Vier Mächte. Es sei daher nicht einzusehen, warum ein rechtlicher Zusammenhang zwischen diesen beiden Abkommen konstruiert werde.

Nachdem StS Bahr einen Einwurf StS Kohls, beim Berlin-Verkehr handle es sich um den Verkehr von und nach West-Berlin, zurückgewiesen hatte, fuhr er fort, im Interesse eines zügigen Vorankommens bei den Verhandlungen über den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin bitte er StS Kohl, einiges hierzu zu sagen. Für ihn, Bahr, handle es sich dabei um den Verkehr, der alle zivilen Personen und Güter einschließe und sich nicht beziehe auf Herkommen oder Ursprung, weder der Güter noch der Personen.

StS *Kohl* antwortete, daß die Vorstellungen seiner Seite über einen allgemeinen Verkehrsvertrag und die ergänzende Abmachung über die Transitrelation nach West-Berlin bekannt seien, auch aus persönlichen Gesprächen. Sicherlich müsse man eine Lösung suchen, die den Gegebenheiten Rechnung trage. Er begrüße, daß StS Bahr bestätigt habe, daß zwischen den beiden fraglichen Verkehrsabmachungen ein sachlicher Zusammenhang bestehe; ihm scheine jedoch auch ein rechtlicher Zusammenhang gegeben, denn es handle sich um Fragen in dem allgemeinen Verkehrsabkommen, die für die spezielle Transitrelation nur einer Konkretisierung bedürften, sonst aber deckungsgleich seien. Er verhehle nicht, daß das eine oder andere bei der speziellen Transitrelation weitergehend eingeräumt werden müsse. Aber in der Regel seien die Probleme und übrigens auch die Abkommensparteien gleich, unabhängig davon, in welches System eine einzelne Regelung eingebracht werde. Er wolle ein Beispiel bringen. Ein Lastwagen befinde sich im Transit aus der Bundesrepublik nach West-Berlin und sei zur Hälfte beladen mit Gütern für West-Berlin, zur anderen Hälfte mit Gütern, die für Skandinavien bestimmt seien. Solle es hier zwei völlig voneinander losgelöste Regelungen für die beiden Transitstrecken geben? Die Lage West-Berlins inmitten der DDR bedinge, sie im Zusammenhang zu sehen. Man solle die Situation nicht unnötig komplizieren. Beide Seiten sollten nachdenken, und er sei zuversichtlich, daß ein gangbarer Weg gefunden werde, der dem entspreche, was die Vier Mächte sich vorgestellt hätten und was den Interessen der beiden deutschen Seiten diene.

StS *Bahr* sagte, er wolle noch zu zwei Punkten erwidern.

Erstens sehe er das Beispiel der geteilten Ladung nicht so wie StS Kohl, sondern er habe nicht zufällig gesagt, daß der Durchgangsverkehr von der BRD nach West-Berlin ein Verkehr sei, der keine Unterschiede mache, was Herkunftsort der Personen und Güter angehe, und um dies noch näher zu präzisieren, auch keinen Unterschied mache, was den Bestimmungsort betreffe, das heiße, in dem Augenblick, in welchem die Durchgangsstraße benutzt werde, gelte – gleich woher und wohin – die spezielle Regelung. Um bei StS Kohls Beispiel zu bleiben, es spiele keine Rolle, wohin der Lastwagen von Berlin aus weiterfahre. Er sei der speziellen Durchgangsregelung unterworfen, solange er zwischen der Bundesrepublik und Berlin verkehre und unterliege den sonstigen Transitregelungen, wenn er Berlin in anderer Richtung verlasse.

Zum zweiten habe er volles Verständnis dafür, daß die DDR im Sinne der Gleichberechtigung ihrerseits in den Genuß dessen kommen wolle, was im allgemeinen Transit an bevorzugter Behandlung vereinbart werde, daß heiße, der allgemeine Transit zwischen der Bundesrepublik und Polen werde nicht besser abgewickelt werden als der Transit zwischen der DDR und Frankreich. Auf diesem allgemeinen Transit seien ja auch gewisse Spezialitäten nicht vorgesehen, z.B. werde es keine durchgehenden Personenzüge von Ost-Berlin durch die Bundesrepublik in die Schweiz oder nach Holland geben. Der Bedarf für solche Züge werde nicht viel größer sein als der Bedarf eines durchgehenden Personenzuges von Frankfurt/Main nach Warschau. Damit wolle er sagen, daß Wünsche, die seine Seite im allgemeinen Transit habe, auch der DDR zugebilligt würden. Hier werde man schon einen Weg finden.

StS *Kohl* sagte, er wolle nur noch einmal nachdrücklich den Vorbehalt geltend machen, daß wenn er hier nicht zu StS Bahrs außerordentlich extensiver Interpretation bestimmter Verhältnisse Stellung nehme, so bedeute das nicht, daß er dieser Interpretation zustimme.

Zum Schluß einigte man sich auf die folgende Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik, Dr. Michael Kohl, kamen am 26. August 1971 in Begleitung ihrer Delegationen zu einem erneuten Gespräch über Fragen des Verkehrs zusammen. Sie brachten dabei die Genugtuung der Regierung der BRD und der Regierung der DDR über das Ergebnis der Vier-Mächte-Verhandlungen zum Ausdruck.

Die Zusammenkunft, die im Hause des Ministerrates der DDR stattfand, begann um 10.30 Uhr und wurde um 16.00 Uhr beendet. Es wurde vereinbart, am 6. September 1971 in Bonn erneut zusammenzutreffen."[9]

VS-Bd. 4487 (II A 1)

9 Vgl. dazu den Artikel „Bahr: Verhandlungen über Berlin-Verkehr werden schwierig"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 27. August 1971, S. 1.

285

Botschafter Pauls, Washington, an die Bundesminister Scheel und Schmidt

Z B 6-1-13199/71 geheim **Aufgabe: 26. August 1971, 18.24 Uhr**
Fernschreiben Nr. 1917 **Ankunft: 27. August 1971, 00.57 Uhr**

Für Bundesaußenminister, Staatssekretär[1] und D Pol[2] sowie Bundesminister der Verteidigung[3] persönlich

Betr.: These und Praxis amerikanischer Außenpolitik

These

I. Seemachtinteresse
Grundlegender Unterschied der pazifischen und atlantischen Lage
Europäische Verankerung der amerikanischen Weltmachtstellung

Praxis

II. US-Fernostpolitik
Nahost-Konflikt
Innenpolitischer Kontrast zu sachgerechter Außenpolitik
Der präsidentielle Stil

III. Schlußfolgerung für das europäisch-amerikanische Verhältnis

I. In einer kürzlichen Unterhaltung fragte mich Henry Kissinger, wie ich die Lage und Bedingungen der amerikanischen Außenpolitik sehe. Ich skizzierte etwa wie folgt:

Die Tatsache, daß die Vereinigten Staaten nicht ein Land wie andere, sondern ein Kontinent, organisiert als ein Land, seien und keine Probleme über Landgrenzen hätten, trage wesentlich dazu bei, daß die Amerikaner vom Empfinden her zu einer Politik des Auf-sich-selbst-Zurückziehens neigen, die sich leicht isolationistisch auswirken könne, diese Emotion steige an und ebbe ab. Zur Zeit sei sie aufgrund von Enttäuschungen (ob berechtigt oder nicht) im Ansteigen und wirke dem rationalen Interesse der amerikanischen Außenpolitik entgegen, denn dieses habe darauf abzustellen, daß Amerika eine Seemacht sei und daß seine politischen und wirtschaftlichen Interessen und seine Verteidigung sich auf die beiden Weltmeere, Pazifik und Atlantik, abzustützen habe. Im Pazifik verfüge Amerika über ein eigenes insulares Stützpunktsystem, dem ein insulares Bündnissystem von Japan[4] über Taiwan[5] und die Philippinen bis

1 Paul Frank.
2 Berndt von Staden.
3 Helmut Schmidt.
4 Am 19. Januar 1960 schlossen Japan und die USA ein Abkommen über beiderseitige Zusammenarbeit und Sicherheit, das das Sicherheitsabkommen vom 8. September 1951 ersetzte. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 373, S. 179–205. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1960, S. 253–276.
5 Am 2. Dezember 1954 schlossen die USA und die Republik China (Taiwan) ein Verteidigungsabkommen. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 248, S. 214–216. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1955, S. 7254 f.

zu Australien und Neuseeland[6] vorgelagert sei. Dem asiatischen Festland gegenüber sei Amerika stärker, wenn es sich ganz auf sein pazifisches System stütze und nicht auf dem Festland selber involviert sei. Nur dann könne es auch den grundlegenden Vorteil, den es in seinem Verhältnis zu China, verglichen mit der Sowjetunion besitze, voll ausnutzen, nämlich keine kontinentale Reibungsfläche zu China zu haben, wohingegen die Sowjetunion nichts an der Tatsache der längsten Landgrenze der Welt, die es China gegenüberstelle, ändern könne. Der Vietnam-Krieg sei von vornherein deshalb ein kapitaler Fehler gewesen, weil er gegen dieses Grundprinzip amerikanischer Außenpolitik gegenüber Asien verstoßen habe. Die atlantische Situation sei für Amerika grundverschieden. Weder gebe es ein insulares Stützpunkt- noch ein insulares Bündnissystem. Die amerikanische Kontrolle des Atlantik hänge neben seiner Luft- und Seemacht von seiner europäischen Position ab. Die Freiheit Westeuropas bedeute für Amerika den Unterschied, seine vorderste Interessenlinie politisch, wirtschaftlich und militärisch entweder entlang des Böhmerwaldes und der Elbe zu verteidigen und den Atlantik zu kontrollieren, oder seine vorderste Linie von Neufundland über Maine nach Florida laufen zu sehen und um den Atlantik kämpfen zu müssen. Nur weil das so sei, stehen die Amerikaner seit Ende des Krieges militärisch in Europa. Allein die Identität des amerikanischen und des europäischen Interesses an dieser so skizzierten europäischen Position habe die NATO so gesund erhalten, daß sie alle Krisen habe überstehen können. Die Wichtigkeit seiner europäischen Position nehme für die Vereinigten Staaten nicht ab, sondern seit einigen Jahren ständig zu, und zwar in dem Maße, wie die sowjetische Macht wachse und das „Crash Program" der sowjetischen Seerüstung die amerikanische Kontrolle des Atlantik herausfordere. Russische Raketen auf Kuba seien 1962[7] eine originale Bedrohung des amerikanischen Festlandes gewesen. Eine russische Basis in Cienfuegos wäre heute nur noch etwas Zusätzliches, denn die Russen operierten ständig mit mehr als einem Dutzend Atom-U-Booten mit Fernraketen im Atlantik, und es sei nicht auszuschließen, daß sie in der zweiten Hälfte der 70er Jahre mit einer atlantischen Flotte erschienen, so wie sie seit 1967 die Eskadra im Mittelmeer ausbauten. Die moderne Flugabwehr und die Eindringtiefe von Land aus operierender Luftwaffenverbände werde mehr und mehr den Vorteil, den die USA durch ihre Angriffsträger hätten, besonders im Mittelmeer, einschränken. Dies um so mehr, als immer mehr Träger eingemottet würden. Eine isolationistische Politik sei heute und in Zukunft unmöglich, weil die Voraussetzung, die Unverwundbarkeit Amerikas, nicht mehr existiere und nie wieder herzustellen sei.

Während meiner Ausführung über die atlantische militärische Lage unterbrach mich Kissinger, um einige optimistisch gestimmte Einwände, wie sie hier üblich sind, zu machen. Ich fuhr fort: Noch wesentlicher als der strategische

6 Mit Australien und Neuseeland waren die USA seit 1951 im ANZUS-Pakt zusammengeschlossen. Für den Wortlaut des Sicherheitsvertrags zwischen Australien, Neuseeland und USA vom 1. September 1951 vgl. UNTS, Bd. 131, S. 84–88. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1951, S. 4551 f.
Darüber hinaus wurde am 8. September 1954 von Australien, Frankreich, Großbritannien, Neuseeland, den Philippinen und den USA die SEATO gegründet. Für den Wortlaut des Vertrags von Manila vgl. UNTS, Bd. 209, S. 28–34. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6948–6950.

7 Korrigiert aus: „1967".

Aspekt schiene mir, daß mit der Formierung eines Europas der Zehn auch das wirtschaftliche und vor allem politische Interesse Amerikas an Europa wachsen müsse. Wenn man den Europäern ein Mindestmaß an Vernunft und politischem Common sense zutraue, könne man annehmen, daß sie im Laufe des nächsten Jahrzehnts zu einem wachsenden Maß an Solidarität und Koordination gegenüber den großen weltpolitischen Fragen kämen. Damit werde die europäische Gemeinschaft der Zehn zu einem weltpolitischen Faktor werden können, der zwar keine militärische Weltmacht sei, aber eine eigene Größenordnung gewinne. Die enge Beziehung dieses sich heranbildenden Machtfaktors zu den USA und das Bemühen, ihn dem sowjetischen Einfluß zu entziehen, sei ein vordringliches amerikanisches Interesse. Die entscheidende Verankerung der amerikanischen Weltmachtstellung gegenüber Rußland sei ihre europäische Position. Jede Minderung der amerikanischen Präsenz in Europa bedeute zwar für Europa eine gefährliche Einbuße, besonders aber eine Schwächung der amerikanischen Weltmachtstellung. Verglichen mit diesem pazifisch-asiatischen und atlantisch-europäischen Kraftfeld seien alle anderen außenpolitischen Fragen für die Vereinigten Staaten von nachgeordneter Bedeutung, wobei man den Nahost-Konflikt im unlösbaren Verbund zu der atlantisch-europäischen Situation sehen müsse. Die amerikanische Außenpolitik tue sich schwer und werde sich schwer tun, da sie mehr als in den vergangenen Jahrzehnten gegen diese, außenpolitischen Interessen entgegengesetzten innenpolitischen Strömungen anzukämpfen habe.

Ich berichte dies, weil Kissinger mir darauf erwiderte, er sehe die grundlegenden Bedingungen und Interessen der amerikanischen Außenpolitik genauso und halte diese Skizzierung für zutreffend.

Das alles ist logisch.

II. Die Praxis steht immer im Widerstreit zur Logik. Im Vordergrund der amerikanischen Außenpolitik steht im Augenblick das Bemühen, die durch die beiden Nixon-Erklärungen über die Peking-Reise[8] und die neue amerikanische Wirtschaftspolitik[9] verursachte Störung im pazifischen Bündnissystem beizulegen. Diese Störung berührt – abgesehen von Taiwan – besonders tief die amerikanisch-japanischen Beziehungen, die sich in einer schweren Vertrauenskrise befinden. Die Notwendigkeit, das Vertrauen der pazifischen Verbündeten in die Vereinigten Staaten zu erhalten bzw. wiederherzustellen, und der amerikanische Wunsch, die Beziehungen zu Moskau unter der Annäherung zu Peking nicht leiden zu lassen, was in unserem Interesse liegt, wird den amerikanischen Möglichkeiten gegenüber China vorerst relativ enge Grenzen ziehen, denen das Bestehen Pekings auf seinen bekannten Forderungen zunächst entspricht. Daher auch das Bemühen des Weißen Hauses, die möglichen Auswirkungen seiner China-Politik herunterzuspielen. Wir können die Hindernisse, die einer schnellen Verbesserung der Beziehungen Washingtons zu Peking entgegenstehen, nur begrüßen. Eine rapide Annäherung wäre ohne schnell wachsende Spannung zwischen Washington und Moskau nicht denkbar und dies

8 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 15. Juli 1971, der Volksrepublik China einen Besuch abzustatten, vgl. Dok. 252, Anm. 4.

9 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

könnte leicht auf unsere Kosten gehen. Die durch den Vietnam-Krieg auf die pazifisch-asiatische Szene verursachte Verlagerung des Schwergewichts der amerikanischen Außenpolitik wird auch nach Beendigung des Vietnam-Krieges nicht aufgehoben, sondern besonders durch das Spannungsverhältnis Washington–Tokio–Peking, in dem Taiwan eine wesentliche Rolle spielt, aufrechterhalten werden. Eine Rückverlagerung des außenpolitischen Schwergewichts der USA nach Europa, die sowohl der Präsident wie Kissinger anstreben möchten, wird längere Zeit kaum möglich sein. Die unglückselige einseitige Pakistanpolitik kompliziert die asiatische Lage für die USA noch zusätzlich mit möglichen Folgen, die noch nicht zu übersehen sind.

Die augenblicklich gefährlichste Bedrohung des Friedens, der Nahost-Konflikt und die Mittelmeerlage, werden im Mittelpunkt der amerikanischen Europa-Politik stehen. Dies in einer Situation, die wenig hoffnungsvoll ist. Die amerikanische diplomatische Initiative, die nach den Unterredungen von Rogers und Sisco mit Sadat[10] Aussichten zu eröffnen schien, stagniert völlig. Sadat gerät dadurch in eine schwierige Lage, und es ist fraglich, wie der große Erfolg von Rogers' „Standstill and cease-fire"-Abmachung vom August 1970[11], das Nichtschießen am Kanal, noch aufrechterhalten werden kann. Während der Dauer der UN-Vollversammlung[12] wird wahrscheinlich nichts passieren. Damit werden Monate gewonnen. Darüber hinaus muß man auf die Unmöglichkeit eines ägyptischen Alleingangs und das unverminderte sowjetische Interesse, es nicht zu einem neuen Waffengang kommen zu lassen, hoffen.

Damit ist aber nicht die Gefahr einer Neuauflage des „War of attrition" und lokaler Eskalationen gebannt. Wenn Fortschritte in Richtung auf ein Interimsabkommen von einem amerikanischen Druck auf Israel, seine Politik flexibler zu gestalten, abhängen, dann ist die Lage bis auf weiteres ziemlich düster. Mit dem Blick auf die Präsidentschaftswahl 1972[13] wird die amerikanische Politik diesen Druck nicht über das bisherige Maß der Überredungsversuche hinaus, die ergebnislos geblieben sind, steigern. Die Senatsmehrheit, die gegen das amerikanische „Overcommitment" ankämpft und das amerikanische Engagement in Europa abbauen möchte[14], drängt den Präsidenten in jeder Frage der

10 Der amerikanische Außenminister Rogers hielt sich im Rahmen einer Nahost-Reise am 5./6. Mai 1971 in der VAR auf. Zu seinen Gesprächen mit Präsident Sadat, Ministerpräsident Fawzi und dem ägyptischen Außenminister Riad erklärte Rogers am 6. Mai 1971 vor der Presse: „In all my discussions the primary focus quite naturally was on the need and prospects for a peace settlement in this area and the current status of the Jarring talks. We also discussed and exchanged ideas in a thorough, detailed and concrete way on the specific elements on which agreement will be required in any Suez Canal interim settlement. [...] I said when I arrived in Cairo that we do not underestimate the difficulties that lie ahead on the road to peace. It would be unrealistic to expect those difficulties to be overcome in the course of a brief trip such as I am now taking. But I can report to President Nixon on my return that our efforts over the past months have not been without result and that I found in Cairo a determination – a firm determination – which we share, to continue working for a just and lasting peace settlement based on Security Council Resolution 242 in all its parts." Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 64 (1971), S. 697.

11 Zum Waffenstillstand zwischen Israel und der VAR vgl. Dok. 32, Anm. 6, Dok. 43, Anm. 4, und Dok. 101, Anm. 2.

12 Die XXVI. UNO-Generalversammlung fand vom 21. September bis 22. Dezember 1971 statt.

13 Am 7. November 1972 fanden in den USA Präsidentschaftswahlen statt.

14 Vgl. dazu die Anträge der Senatoren Mansfield und Nelson vom 11. bzw. 19. Mai 1971; Dok. 179, Anm. 3.

Nahost-Politik zu einem stärkeren Engagement zugunsten Israels. Die „Doves" der amerikanischen NATO-Politik sind die „Hawks" der Nahost-Politik. Die amerikanische Außenpolitik, die in den 60er Jahren noch aus der Position der nuklearen Überlegenheit heraus operieren konnte, muß jetzt die in den letzten Jahren eingetretene bedeutende Machtverschiebung zugunsten der Sowjetunion und deren Wirkung auf die Umwelt einkalkulieren. Hierhin gehört das amerikanische KSE-Dilemma.

Kissingers Vorbild von Außenpolitik ist die englische Balance-Politik des 18. und 19. Jahrhunderts gegenüber dem Kontinent. In diesem Licht strebt er eine weltweite amerikanische Außenpolitik, unterstützt von den Verbündeten der USA, gegenüber Rußland und China an. Frage ist nur, ob die Stärke der USA in den 70er Jahren soviel hergibt.

Erschwerend kommt hinzu, daß Kissinger gar kein und Nixon wenig Gespür hat für die Rolle, die amerikanische Finanz- und Handelspolitik in der Außenpolitik der USA und in der Sicherung ihrer Weltmachtrolle spielen. Die „Laissez-aller-Politik" der vergangenen zwei Jahre und die überhastete Reaktion vor zwei Wochen machen das deutlich genug. Connallys „Fortress America-Politik" verheißt weltpolitisch wenig Konstruktives. Er scheint entschlossen zu sein, die amerikanischen Verteidigungsleistungen zugunsten der Verbündeten als Hebel zur Durchsetzung seiner handelspolitischen Forderungen zu gebrauchen. Er hat sich voll durchgesetzt und dem Weißen Haus die Steuerung der amerikanischen Wirtschafts- und Finanzpolitik, wenn es sie je gegeben hat, aus den Händen genommen.

Die Neigung des Präsidenten zu plötzlichen spektakulären Ankündigungen (SALT[15], Peking-Reise, Wirtschaftspolitik), mit denen er seinen innenpolitischen Gegnern Argumente gegen seine Politik entwindet und seine Wahlchancen verbessern möchte, erschwert durch ihr Haschen nach innenpolitischen Wirkungen die Führung einer langfristig planenden Außenpolitik um außenpolitischer Ziele willen. Die dabei zutagegetretene Rücksichtslosigkeit in der Behandlung von Partnern hat bisher vor allem die asiatischen Freunde und Verbündeten Amerikas getroffen, während seit Nixons Regierungsantritt[16] Konsultation und Koordination mit den europäischen Verbündeten sich wesentlich verbessert haben. Trotzdem muß uns dieses jüngste Verhalten zu denken geben.

Neben den letzten wirtschaftspolitischen Maßnahmen ist der Ton von Nixons Rede, mit der er seine Politik ankündigte, bemerkenswert: Ein hohes Pathos, das sich in einer übertriebenen Weise bereits vor einigen Monaten bei seiner Ankündigung des Finanzausgleichs als Beginn einer neuen amerikanischen Revolution[17] „bemerkbar" machte, dazu eine geradezu nationalistische Selbstgerechtigkeit, mit der er einer Stimmung im Lande weitgehend entgegenkommt, die der verantwortliche Staatsmann einer Weltmacht auch bei Vorbereitung

15 Zur amerikanisch-sowjetischen Erklärung vom 20. Mai 1971 vgl. Dok. 219.

16 Am 20. Januar 1969 wurde Richard M. Nixon als Präsident der USA vereidigt.

17 In seiner Botschaft vom 29. Januar 1971 an den Kongreß zum Haushaltsjahr 1971/72 erklärte Präsident Nixon: „This budget expresses our fiscal program for the New American Revolution – a peaceful revolution in which power will be turned back to the people – in which government at all levels will be refreshed, renewed, and made truly responsive. This can be a revolution as profound, as far-reaching, as exciting, as that first revolution almost 200 years ago." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON, 1971, S. 95.

einer Wahl vielleicht besser nicht durch solches Reden fördern sollte. Das ganze Dollar-Problem erschien als ein finsterer Anschlag der Spekulanten. Kein Wort davon, daß die amerikanische Wirtschafts- und Finanzpolitik seit Jahren der Spekulation überhaupt erst Möglichkeiten verschafft hat. Nicht die Amerikaner, sondern die Ausländer hatten alles falsch gemacht und mußten nun ermahnt werden, sich zu bessern. Ein Bündel von Notmaßnahmen wurde als Beginn einer Ära neuer Prosperität verkündet. Diese letzte Rede Nixons war deswegen deprimierend, weil sie deutlich machte, wie tief Amerika in seine inneren Probleme verstrickt ist, so tief, daß der Präsident der Vereinigten Staaten glaubt, nicht sagen zu können, wie die Dinge wirklich liegen, sondern zu einem verzerrten Bild seine Zuflucht nimmt. Das ist an sich nichts spezifisch Amerikanisches. Aber wenn die Führung der für uns wichtigsten Weltmacht so verfährt, ist es höchst bedenklich, weil es das weltweite Gefüge ihrer Verantwortlichkeit in Mitleidenschaft zieht. Diese inneren Probleme und der dadurch ausgelöste Denkprozeß zur Neudefinierung der amerikanischen Rolle in der Welt werden auf längere Sicht auch die Bündnisqualität der Vereinigten Staaten berühren. Dieser Vorgang wird mit dem Vietnamkrieg nicht zu Ende sein, sondern ihn wahrscheinlich um Jahre überdauern, wenn auch der Vietnamkrieg der Katalysator war. Die Verbündeten der Vereinigten Staaten müssen sich darüber klar sein, daß eine vernünftige, sachgerechte amerikanische Außenpolitik in den kommenden Jahren voraussichtlich gegen eine von Wunschdenken beherrschte öffentliche und Senatsmeinung geführt werden muß. Dazu braucht es eine starke Regierung. Es ist erstaunlich, wie die gegenwärtige innenpolitisch schwache Regierung z. B. ihre vernünftige Europa-Politik bisher durchgehalten hat. Es ist aber fraglich, ob die nächste Administration, selbst wenn es wieder die des Präsidenten Nixon sein sollte, so wird fortfahren können. Zum Beispiel wird der Truppenabzug aus Europa Teil der demokratischen Wahlplattform sein und die Republikanische Partei wird ebenfalls nicht ganz darum herumkommen. Mit einem gewissen Truppenabzug, wer immer der nächste amerikanische Präsident ist und was immer MBFR bringt oder nicht bringt, muß ab 1973 gerechnet werden. Und wenn es zu keinem Offset-Abkommen für die Zeit von Juli 1971 bis Juli 1973 kommt, schon früher. Entscheidend wird sein, unter welchen Modalitäten sich eine Reduzierung der amerikanischen Truppen in Europa vollzieht.

III. Es ist aus hiesiger Sicht unausweichlich, daß den westeuropäischen Mächten die Aufgabe zufällt, ihr wiedergewonnenes Potential auf den Gebieten der Verteidigung, der Außenpolitik, des Finanz- und Wirtschaftswesens stärker als bisher zur Geltung zu bringen. Die wachsende Übernahme von Aufgaben, die von USA nicht mehr wahrgenommen werden, durch westeuropäische Länder wird, wie man es hier sieht, nicht nur gemeinsamen Interessen westlicher Industrienationen, sondern auch dem Eigeninteresse Westeuropas dienen. Wie weit der Prozeß der Aufgabenverlagerung geht, wohin er führt, und ob er sich auf eine geordnete, überschaubare, kontrollierte Weise vollzieht, wird weitgehend von der Haltung der europäischen Mächte selbst abhängen. Die USA sind in ihrer gegenwärtigen Verfassung und mit ihrer gegenwärtigen Regierung für Einwirkungen der europäischen Partner besonders empfänglich und aufgeschlossen. Voraussetzung solcher Einflußnahme ist, daß die Europäer nicht

den Eindruck erwecken, passiv zu sein, sondern bei der Wahrnehmung spezifisch und gemeinsamer westlicher Interessen in allen Einzelfällen Aktivität entfalten, entschieden handeln und ihre Aktionen möglichst koordinieren. Auf die Teilnahme aller westeuropäischen Länder wird es dabei weniger ankommen; die Zusammensetzung des Teilnehmerkreises kann von Fall zu Fall wechseln; entscheidend ist, daß ein ausreichendes europäisches Gewicht zustande kommt, das sich hier durchsetzen kann. Wegen des fortbestehenden besonderen britisch-amerikanischen Verhältnisses mag in manchen Fällen ein gemeinsames deutsch-britisches Vorgehen empfehlenswert sein.

Jede derartige Aktion sollte unbedingt die atlantische Partnerschaft als selbstverständlich und nie in Frage zu stellende Basis in Anspruch nehmen. Nichts wäre der Entwicklung der amerikanischen Haltung im Sinne unserer Interessen abträglicher als geäußerter oder auch nur spürbarer Zweifel an der Rolle der USA in der europäisch-amerikanischen Zusammenarbeit.

Rege an, den Bericht dem Herrn Bundeskanzler vorzulegen.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 8523 (Ministerbüro)

286

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Simon

I A 4-82.00-94.26-2209/71 VS-v **30. August 1971**[1]

Über Herrn D Pol i.V.[2]

Herrn Staatssekretär[3]

mit der Bitte um Genehmigung und Weiterleitung an den Herrn Minister[4]

Betr.: Deutsch-spanische Beziehungen

I. Vorschläge

1) Der Herr Bundesminister möge bei sich bietender Gelegenheit im Kabinett seine Kollegen zu Begegnungen mit spanischen Kabinettsmitgliedern ermutigen, sei es durch die Annahme spanischer Einladungen oder durch Einladungen nach hier.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Munz sowie Vortragendem Legationsrat Graf von der Schulenburg konzipiert.

2 Hat Ministerialdirigent van Well am 30. August 1971 vorgelegen.

3 Hat Staatssekretär Frank am 1. September 1971 vorgelegen.

4 Mit Begleitvermerk vom 2. September 1971 leitete Vortragender Legationsrat Hallier die Aufzeichnung an Bundesminister Scheel. Dazu vermerkte Hallier handschriftlich: „Vorschlag der Politischen Abteilung: Vortrag in einer der nächsten Kabinettssitzungen."
Hat Scheel am 2. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ja." Vgl. Referat I A 4, Bd. 453.

2) Der Herr Parlamentarische Staatssekretär[5] möge in ähnlicher Weise auf die Mitglieder des Bundestages und insbesondere die wichtigen Ausschußvorsitzenden einwirken, die deutschen Parlamentarier sollten auch die spanischen Cortes besuchen.

3) Das Auswärtige Amt sollte eine Einladung des Herrn Bundespräsidenten an den Prinzen von Spanien zu dem frühestmöglichen Zeitpunkt einplanen.

4) Das Auswärtige Amt sollte weiterhin eine grundsätzlich positive Haltung bei spanischen Anträgen auf Kauf von Rüstungsgütern – wie z.B. im Falle Leopard[6] – einnehmen und bei den im Bundessicherheitsrat vertretenen übrigen Bundesministerien auf eine raschere Entscheidung über Exportanträge drängen.

II. Sachstand

1) Thesis und Problematik

a) Spanien hat seine internationale Stellung in den letzten Jahren erheblich verbessert. Die strategische und geographische Lage im Mittelmeerraum macht das Land zu einem immer wichtigeren Partner für den Westen und hat zu einem Umdenken im Osten gegenüber Spanien geführt. Die spanische Diplomatie hat diese Gelegenheit geschickt genutzt.

b) Während die spanischen Beziehungen zu zahlreichen anderen Staaten enger und besser geworden sind, sind wir in den letzten Jahren, insbesondere gegenüber den Vereinigten Staaten und Frankreich, aber auch gegenüber Großbritannien und teilweise sogar den Niederlanden und Belgien, ins Hintertreffen geraten. Diese unterschiedliche Entwicklung der Beziehungen Spaniens zu Drittstaaten und zu uns wirkt sich auf die Dauer zum Nachteil deutscher Interessen aus.

2) Die innenpolitische Lage

a) Die interne Lage des Landes ist durch schnelles Wachstum der Wirtschaft, die Modernisierung der Streitkräfte, das Streben der Mehrheit der Bevölkerung nach ruhiger und kontinuierlicher Weiterentwicklung der Wirtschaft und Sicherung des allmählich breiter gestreuten Wohlstandes, die wachsende Anerkennung der Nachfolgeregelung durch die Nominierung von Prinz Juan Carlos als zukünftigen König, aber auch durch eine gewisse Verhärtung in der Gesetzgebung gekennzeichnet. Innerhalb des Regimes gibt es zahlreiche divergierende Kräfte, deren eigentliches Gewicht erst nach dem Abtreten Francos richtig erkennbar werden dürfte. Eine aktive Opposition gegen das Regime artikuliert sich zunächst nur in kleineren Gruppen.

b) Trotz eines Konjunkturrückganges während der letzten beiden Jahre ist die Wirtschaftsentwicklung insgesamt als positiv anzusehen. Das Bruttosozialprodukt stieg 1970 um 6,4%. Das Pro-Kopf-Einkommen ist von 290 Dollar 1960 auf 818 Dollar 1970 gestiegen.

5 Karl Moersch.

6 Die Wörter „im Falle Leopard" wurden von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja."
Zu den spanischen Wünschen nach Lieferung von Panzern des Typs „Leopard" vgl. Dok. 83, Anm. 13.

c) Spanien ist während der letzen Monate der Verwirklichung der demokratischen Öffnung seiner politischen Strukturen nicht wesentlich näher gekommen. Zwar verlangen die meisten das Regime tragenden Gruppen die Zulassung politischer Assoziationen, die Bearbeitung des Gesetzentwurfes selbst jedoch ist in dem Ministerium der Bewegung immer noch nicht abgeschlossen. Ebensowenig sind die geplanten Reformen der Gemeinde- und Provinzialordnung sowie des Wahlgesetztes verwirklicht worden. Hierdurch haben bei den Cortes-Wahlen im kommenden September/Oktober[7] die Kandidaten unter den frei zu wählenden Familienvertretern, die die Unterstützung des Regimes genießen, bessere Aussichten als unabhängige Kandidaten, die sich nicht auf politische Assoziationen stützen können.

Das neue Syndikatsgesetz vom 17. Februar 1971, welches ohnehin keine sehr große Repräsentativität aufweist, ist durch zwei Dekrete des Staatschefs und eine Verordnung des Ministerrates weiter eingeschränkt worden. Bei den Neuwahlen innerhalb der Syndikatsorganisationen im Mai und Juni haben ca. 80% der Wahlberechtigten ihre Vertreter der unteren und mittleren Ebene gewählt, und damit überwiegend der Boykottaufforderung der exilsozialistischen Oppositionsgruppen nicht Folge geleistet. Die in sich selbst gespaltene kommunistische Partei, die von ihr maßgeblich gesteuerten Arbeiterkommissionen und die Sozialisten im Inneren hatten sich in dem Wunsch, vorhandene Einwirkungsmöglichkeiten zu nutzen, an den Wahlen beteiligt.

Das Regime hat die Zeit der Außerkraftsetzung des Artikels 18 der Grundrechte von Mitte Dezember 1970 bis Mitte Juni 1971[8] genutzt, subversive Oppositionsgruppen auszuheben. Von über 2000 während dieser Zeit festgenommenen Personen befanden sich Ende Juni noch 228 in Haft.

[7] Am 8. Oktober 1971 teilte Botschafter Meyer-Lindenberg, Madrid, mit: „Am 29. September 1971 sind in Spanien die 104 sogenannten Familienvertreter – für jede der 52 Provinzen zwei – in direkter, gleicher und geheimer Wahl gewählt worden. Die übrigen 457 Cortes-Abgeordneten – die Zahl schwankt etwas – werden im Laufe des Oktober vom Staatschef unmittelbar oder mittelbar bestimmt oder von den sie in die Cortes entsendenden Gruppen gewählt. [...] Wahlberechtigt waren die Familienoberhäupter und die verheirateten Frauen, insgesamt etwa 60% der ca. 34 Mio. Einwohner des Landes. Wählbar war, wer das 18. Lebensjahr vollendet hat, Familienoberhaupt oder Ehefrau ist, außerdem in der Provinz, die er vertreten will, geboren ist und dort vom Alter von 14 Jahren an wenigstens sieben Jahre gewohnt hat. Kandidat konnte ferner nur sein, wer von mindestens der Hälfte der Mitglieder der jeweiligen Provinzregierung oder von mindestens 5% der stimmberechtigten Einwohner der Provinz vorgeschlagen worden ist. Abgesehen hiervon mußten sich die Kandidaten zu den Grundsätzen der ‚Bewegung' bekennen." In einer Bewertung der Wahlen führte Meyer-Lindenberg aus: „Seit längerer Zeit gibt das Regime dem Gedanken der Bestandserhaltung den Vorrang vor dem der sogenannten kontrollierten Demokratisierung, mit deren Hilfe der bestehenden Ordnung eine gewisse demokratische Legitimierung gegeben werden soll. Diese Tendenz wird von manchen als Verhärtung des politischen Kurses gewertet. In Wahrheit dürfte der mit den entsprechenden administrativen und gesetzgeberischen Maßnahmen gesteuerte Kurs indessen den Zweck verfolgen, dem Regime die Mittel an die Hand zu geben, um etwaigen Schwierigkeiten beim Übergang in die Nach-Franco-Zeit besser begegnen zu können oder doch diesen Übergang durch vorzeitige Gewährung vermehrter Freiheiten nicht zusätzlich zu erschweren." Vgl. Referat I A 4, Bd. 449.

[8] Am 14. Dezember 1970 hob die spanische Regierung den Artikel 18 der spanischen Verfassung vom 16. Juli 1945 auf, der vorsah, daß jeder festgenommene Spanier innerhalb von 72 Stunden wieder freigelassen oder dem Richter zugeführt werden mußte. Vgl. dazu den Artikel „Spaniens Polizei hat freie Hand gegen Regimegegner"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 16. Dezember 1970, S. 1 und 5.

An den Universitäten ist es in letzter Zeit nicht mehr zu bemerkenswerten Unruhen gekommen. Das Studienjahr ging ohne größere Störungen zu Ende.

Für die Zukunft gibt das neue Gesetz für öffentliche Ordnung vom 20. Juli 1971, welches hohe, durch die Verwaltung und Regierung festzusetzende Geld- und Ersatzhaftstrafen vorsieht, dem Regime ein Instrument zur Festigung bestehender Machtverhältnisse.

Die große Masse der Bevölkerung nimmt an innenpolitischen Auseinandersetzungen kaum Anteil. Sie steht dem sich vermehrt zeigenden Pluralismus, von der jüngeren Generation abgesehen, skeptisch gegenüber. Sie ist an der Bewahrung der inneren Stabilität als Voraussetzung für die weitere Hebung des Lebensstandards interessiert.

Im Gegensatz zu der Unmöglichkeit, sich politisch zu organisieren, sind Meinungs- und Pressefreiheit relativ weitgehend gewährleistet.

d) Der Prinz von Spanien hat an Autorität gewonnen und sich durch seine Reisen ins Ausland und in die Provinz stärker profiliert. Seine Ernennung zum Vertreter des Staatschefs im Falle von dessen Erkrankung oder Abwesenheit ist geeignet, sein Ansehen zu steigern. Seine Äußerungen weisen ihn als einen Anhänger einer weiteren Liberalisierung Spaniens in der Nach-Franco-Ära aus. Zwar kann die Monarchie nicht als populär bezeichnet werden, jedoch sehen immer weitere Kreise bis in die gemäßigte Opposition in ihr die beste Möglichkeit für einen geordneten Übergang.

3) Die Beziehungen Spaniens zum Westen und zur Dritten Welt

a) Die Vereinigten Staaten bemühen sich seit dem Abschluß des Abkommens über Freundschaft und Zusammenarbeit vom 6. August 1970[9] mit großem Nachdruck um die Freundschaft Spaniens. Dies wurde durch den Besuch Präsident Nixons in Madrid[10], den Besuch des Prinzen von Spanien in Washington[11] und die laufenden gegenseitigen Arbeitsbesuche spanischer und amerikanischer Minister, hoher Beamter und Offiziere unterstrichen. Unter den amerikanischen Besuchen in Madrid sind der des Generalstabschefs Moorer[12], der an der Erinnerungsparade der spanischen Streitkräfte an den Sieg im Bürgerkrieg neben Franco stehend teilnahm, sowie durch die Anwesenheit Vizepräsident Agnews bei der Feier des Nationalfeiertages am 18. Juli 1971[13], dem Tage des nationalen Aufstandes von 1936[14], hervorzuheben, da hierdurch amerikanischerseits etwaige Bedenken wegen des Ursprungs und der Art des spanischen Regimes vor aller Öffentlichkeit als unbeachtlich dargestellt werden.

9 Für den Wortlaut des Abkommens zwischen Spanien und den USA über Freundschaft und Zusammenarbeit vgl. UNTS, Bd. 756, S. 142–163. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 482–492.

10 Präsident Nixon hielt sich am 2./3. Oktober 1970 in Madrid auf.

11 Prinz Juan Carlos von Spanien besuchte vom 25. bis 31. Januar 1971 die USA.

12 Der amerikanische Generalstabschef Moorer hielt sich vom 5. bis 8. Juni 1971 in Madrid auf.

13 Der amerikanische Vizepräsident Agnew besuchte vom 17. bis 19. Juli 1971 Madrid.

14 Gestützt auf die spanische Fremdenlegion und marokkanische Truppen lösten am 18. Juli 1936 nationalspanische Kräfte unter General Franco mit einem Putsch in Spanisch-Marokko den spanischen Bürgerkrieg aus, der am 28. März 1939 nach der kampflosen Besetzung Madrids mit dem Zusammenbruch der Republik endete.

Es ist Ziel der Vereinigten Staaten, sich mit Spanien einen sicheren Stützpfeiler im spannungsgeladenen Mittelmeerraum zu erhalten und Spanien über die bilateralen Abkommen näher mit dem Verteidigungssystem des Westens zu verbinden. Zu diesem Zwecke werden die spanischen Streitkräfte mit modernen Waffen versehen und die spanische Regierung regelmäßig über NATO-Tagungen informiert und ein gemeinsames spanisch-amerikanisches Militärkomitee ins Leben gerufen.

b) Die Beziehungen zu Frankreich festigen sich ebenfalls fortlaufend. Neben hochrangigen gegenseitigen Besuchen von Ministern wird Spanien aufgrund des Abkommens über militärische Zusammenarbeit vom 22. Juli 1970 mit Mirage-Düsenflugzeugen und AMX-Panzern beliefert. Spanische und französische Streitkräfte führen regelmäßig gemeinsame Manöver durch. Frankreich hat seine Anerkennung der spanischen Nachfolgeregelung durch die Einladung Präsident Pompidous an den Prinzen von Spanien bekundet.

c) Obwohl sich die spanische und britische Haltung zu Gibraltar nicht geändert haben, bemühen sich beide Länder unter Zurückstellung dieser Frage um Verbesserung ihrer Beziehungen. Im Juni dieses Jahres hielt sich der Unterstaatssekretär des Foreign Office, Sir Denis Greenhill, zu von der britischen Botschaft als sehr erfolgreich bezeichneten Gesprächen in Madrid auf.[15] Der britische Transportminister Peyton weilte vor der europäischen Transportministerkonferenz im Juni dieses Jahres[16] zu einem offiziellen Besuch in Madrid[17], der Prinz und die Prinzessin von Spanien auf Einladung von Königin Elizabeth anläßlich des Geburtstages des Herzogs von Edinburgh in Großbritannien[18].

d) Auch Spanien bisher zurückhaltend gegenüberstehende Länder wie Belgien, die Niederlande, Dänemark und Italien bemühen sich um verstärkte Kontakte. Der belgische Außenminister Harmel besuchte nach der NATO-Ministerratstagung in Lissabon[19] Madrid.[20] Nach der ersten Begegnung eines niederländischen Ministers mit einem Minister Francos im April 1970 in Madrid (Lopez Bravo–Luns) erfolgten gegenseitige Besuche der Landwirtschaftsminister[21] und der Besuch einer niederländischen Parlamentariergruppe in Madrid. Im Juli dieses Jahres weilte mit dem Generaldirektor des italienischen Außenministeriums, Roberto Gaja, zum ersten Male seit dem Zweiten Weltkrieg ein hoher italienischer Beamter auf Einladung des Staatssekretärs im spanischen Außenministerium[22] in Madrid, nachdem bereits vorher die Entsendung des sozialistischen Transportministers Viglianaesi zu der Europäischen Transportministerkonferenz im Juni eine gewisse Auflockerung der bisherigen Haltung Italiens sichtbar werden ließ.

15 Am 2./3. Juni 1971 hielt sich der Staatssekretär im britischen Außenministerium, Greenhill, in Madrid auf.

16 Vom 15. bis 18. Juni 1971 fand in Madrid die 33. Tagung des Ministerrats der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister statt.

17 Der britische Transportminister Peyton hielt sich vom 12. bis 14. Juni 1971 in Madrid auf.

18 Prinz Juan Carlos und Prinzessin Sophia von Spanien hielten sich am 10. Juni 1971 in London auf.

19 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

20 Der belgische Außenminister Harmel hielt sich am 5. Juni 1971 in Madrid auf.

21 Petrus Josephus Lardinois (Niederlande) und Tomás Allende García-Baxter (Spanien).

22 Gabriel Fernández de Valderrama.

e) Traditionell pflegt Spanien gute Beziehungen zu den arabischen Regierungen und zu den Staaten Lateinamerikas. Mit den meisten arabischen Ländern, insbesondere mit den Maghreb-Staaten und der VAR finden laufende gegenseitige Ministerbesuche statt.

Der spanische Außenminister hat dieses Jahr sämtliche Staaten Südamerikas besucht und überall herzliche Aufnahme gefunden. Für die zweite Hälfte 1971 hat er eine Reise nach Zentralamerika geplant.

f) Die guten Beziehungen Spaniens zu zahlreichen Staaten haben seinen Einfluß in den Vereinten Nationen wachsen lassen, wie die Sitzungsperiode 1970[23] gezeigt hatte, in der Spanien das Präsidium des Weltsicherheitsrates innehatte.

4) Beziehungen zu Osteuropa

a) Die Sowjetunion und die meisten kommunistischen Staaten Osteuropas normalisieren unter Zurückstellung ideologischer Bedenken und Nichtbeachtung der Proteste spanischer Kommunisten ihr Verhältnis zu Spanien. Spanien hat zwischen 1967 und 1971 mit Rumänien, Polen, Ungarn, Bulgarien und der Tschechoslowakei Handels- und Konsularvertretungen ausgetauscht. Die Sowjetunion hat im Sommer 1970 in Madrid eine Handelsschiffahrtsvertretung errichtet. Im Juni 1971 haben Spanien und die Sowjetunion eine erste gemeinsame Gesellschaft, die SOWHISPAN S.A. mit Sitz auf den Kanarischen Inseln, gegründet, deren Kapital zu je 50% von staatlichen sowjetischen Reedereien und spanischen Firmen aufgebracht wird. Die Häfen der Kanarischen Inseln sind Versorgungsbasis der sowjetischen Fischereiflotte und Forschungsschiffe. Zusammenarbeit im Schiffbau ist geplant.

Die staatlichen Nachrichtenagenturen TASS und EFE haben ständige Korrespondenten ausgetauscht. Bezeichnend für die veränderte Haltung der Sowjetunion ist die Anreise eines ukrainischen Balletts zur Teilnahme an den diesjährigen Feiern des 1. Mai durch die spanischen Syndikate, zu der Franco sein Erscheinen zugesagt hatte.

b) Seit Errichtung der Handels- und Konsularvertretungen haben sich die Kontakte mit den anderen Ostblockstaaten verstärkt. Besuche von Delegationen, z.B. von Wissenschaftlern und Wirtschaftsfachleuten, häufen sich. Der Kulturaustausch ist gewachsen. Mit baldiger gegenseitiger diplomatischer Anerkennung wird aber, auch im Falle Rumäniens, nicht gerechnet. Insofern ist in allerletzter Zeit ein gewisser Stillstand in der weiteren Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Ländern eingetreten. Hierzu könnte auf osteuropäischer Seite die immer engere spanisch-amerikanische Zusammenarbeit vor allem in Verteidigungsfragen und auf spanischer Seite Enttäuschung über nicht erfüllte, zu hoch geschraubte Handelserwartungen, aber auch der noch immer starke Einfluß konservativer, gegen Ostkontakte eingestellter Gruppen beigetragen haben. Trotzdem ist die gewandelte Einstellung der Sowjetunion gegenüber Spanien wegen dessen Bedeutung im Mittelmeer unverkennbar.

23 Die XXV. UNO-Generalversammlung fand vom 15. September bis 17. Dezember 1970 statt.

5) Deutsch-spanische Beziehungen

a) Sie sind aufgrund eines außerordentlich hohen Vertrauens- und Sympathiekapitals, das die Deutschen in Spanien genießen, gut. Die spanische Regierung hat bei jeder Gelegenheit den deutschen Interessen Rechnung getragen und unseren Standpunkt in der Deutschland- und Berlin-Frage auch international mit Nachdruck vertreten. Spanien hat uns wiederholt seine guten Dienste den arabischen und lateinamerikanischen Staaten gegenüber angeboten.

b) Es ist jedoch nicht zu übersehen, daß bei den Spaniern in zunehmendem Maße der Eindruck entsteht, daß die spanische Aufgeschlossenheit auf deutscher Seite erheblichen Reserven begegnet. Eine Ausnahme bildet in spanischen Augen der gute Kontakt des Herrn Bundesministers mit Außenminister Lopez Bravo. Man vermißt jedoch auf spanischer Seite den wechselseitigen Besucherverkehr auf Fachministerebene, der den engen und dichten Beziehungen zwischen beiden Ländern entsprechen müßte. In jüngster Zeit zum Beispiel: mehrfache Verschiebung des Besuches von Bundesminister Ertl, Fernbleiben von Bundesminister Leber von der Europäischen Transportministerkonferenz. Das gleiche gilt für das Ausbleiben deutscher Parlamentarierdelegationen und die Tatsache, daß einzelne deutsche Parlamentarier, wenn sie einmal nach Spanien kommen, nur Gespräche mit oppositionellen Politikern führen, von der Aufnahme von Verbindungen zu spanischen Abgeordneten und offiziellen Stellen bewußt absehen, schließlich das Ausbleiben einer offiziellen deutschen Einladung an den Prinzen von Spanien zu einem seinem Rang entsprechend protokollarisch ausgestalteten Besuch. Dem wird das Bemühen anderer Staaten um Spanien gegenübergestellt.

c) Durch die Erfolge der spanischen Außenpolitik, die gewachsene militärische Bedeutung und den wirtschaftlichen Aufstieg ist das spanische Selbstbewußtsein gestärkt worden. Dies drückt sich in immer empfindlicheren Reaktionen gegenüber ausländischer Kritik oder ungenügender Beachtung Spaniens aus.

Die häufig einseitige Berichterstattung deutscher Massenmedien über Spanien und die versuchte Beeinflussung spanischer Gastarbeiter gegen ihre Regierung, die, wie im Falle Exprés Español[24], bis zu als Beleidigung aufgefaßten Angriffen auf den spanischen Staatschef und spanische Institutionen geführt haben, haben zu erheblicher Verärgerung auf spanischer Seite geführt.

d) Bei uns ist die Ansicht auch in politischen Kreisen sehr verbreitet, wonach Spanien außenpolitisch isoliert und auf alle Fälle von unserem guten Willen abhängig sei. Dies trifft nicht zu. Aufgrund unserer besonderen geographischen und politischen Lage sind wir zumindest im gleichen Maße auf den spanischen guten Willen angewiesen; und dies nicht nur auf politischem, sondern auch auf wirtschaftspolitischem Gebiet, z.B. in der Einführung des PAL-Farbfernsehens in Spanien.[25]

Spanien wird von uns laufend um Unterstützung in internationalen Organisationen, z.B. in der Interparlamentarischen Union und den Unterorganisationen

[24] Zur spanischen Reaktion auf die erste Ausgabe vom Oktober 1970 der in der Bundesrepublik erscheinenden spanischsprachigen Zeitschrift „Exprés Español" sowie zur Verhaftung des verantwortlichen Redakteurs Pardo am 15. Mai 1971 in Madrid vgl. Dok. 199.

[25] Zur spanischen Entscheidung für das Farbfernsehsystem PAL vgl. AAPD 1970, I, Dok. 24.

der Vereinten Nationen für die Durchsetzung deutscher Anliegen gebeten. Wir verlangen in bezug auf die DDR von Spanien Berücksichtigung unserer Interessen und bringen außerdem Sonderwünsche vor, wie nach generellen Überflugrechten für deutsche Militärmaschinen durch den spanischen Luftraum nach Beja/Portugal. Hierdurch entsteht in Madrid der Eindruck, wir seien zwar zu einer gewissen Zusammenarbeit mit Spanien bereit, wo es uns nützlich ist, zögen es jedoch vor, dies wegen des Charakters und Ursprungs des spanischen Regimes unter Ausschluß der Öffentlichkeit zu tun und aus innenpolitischen Rücksichten den Eindruck wirklich freundschaftlicher Beziehungen zu vermeiden.

e) Die Bundesrepublik als Mitglied der westlichen Verteidigungsorganisation und der Europäischen Gemeinschaft hat ein unmittelbares Interesse an der Entwicklung der Lage im Mittelmeerraum. Es darf uns nicht gleichgültig sein, daß an der Südflanke Europas die westlichen Positionen ständig schwächer, gleichzeitig aber der Einfluß und die Präsenz der Sowjetunion immer stärker werden. Wir haben ein vitales Interesse daran, eine aktive Mittelmeerpolitik zu betreiben. Eine solche ist ohne verstärkte Einbeziehung Spaniens nicht möglich.

f) Öffentliche Kritik am Regime und Einmischung in die inneren Angelegenheiten Spaniens sind nicht geeignet, den innenpolitisch wünschenswerten Wechsel der politischen Strukturen zu fördern. Umgekehrt können wir durch den Ausbau der Beziehungen zu Spanien auf allen Gebieten die Öffnung dieses Landes zu Europa nachhaltig fördern.

g) Es besteht gegenwärtig durchaus die Gefahr, daß sich eine gewisse Enttäuschung uns gegenüber verbreitet. Wir müßten darum damit rechnen, daß wir im Vergleich zu anderen uns verbündeten Staaten, insbesondere den Vereinigten Staaten und Frankreich, aber auch Großbritannien, in Spanien an Einfluß verlieren. Dies würde zwangsläufig zu geringerer spanischer Bereitschaft, deutsche Wünsche zu unterstützen, führen. Außerdem besteht die Gefahr, daß unsere erheblichen, auch wirtschaftlichen Interessen durch dieses, zu unserem Nachteil entstehende politische Gefälle leiden könnten.[26]

Simon

Referat I A 4, Bd. 453

26 In der Kabinettssitzung am 6. Oktober 1971 berichtete Bundesminister Scheel, „daß trotz der vielseitigen Beziehungen zwischen der deutschen und der spanischen Bevölkerung die Beziehungen der meisten anderen europäischen Staaten zu Spanien besser seien als unsere". Er bat die Minister, „Gelegenheiten zu offiziellen Besuchen in Spanien wahrzunehmen". Vgl. die Aufzeichnung des Referats L 1 vom 11. Oktober 1971; Referat I A 4, Bd. 453.

287

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

31. August 1971[1]

Aus dem Gespräch Falin/Barzel höre ich:

Barzel schließt nicht aus, daß die Opposition zuletzt doch eine ablehnende Haltung zu dem Vertrag[2] einnehmen werde. Er wolle keine Festlegung bis zur Schlußabstimmung im Bundestag. In diesem Falle würde der Vertrag keine Mehrheit erhalten.

Er bitte aber, daraus keine falschen Schlußfolgerungen zu ziehen und dies nicht als feindliche Haltung seiner Partei zu betrachten. Sie sei für einen Vertrag mit der SU, und dies sei eine Änderung der Position seiner Partei.

Es sei eine falsche Methode bei der Berlin-Regelung[3] gewählt worden; man hätte dieselbe Methode wie beim Vertrag in Moskau, nämlich die existierende Situation am Tage der Unterzeichnung, auch auf Berlin übertragen sollen. Dennoch sehe er in der Berlin-Regelung ein Positivum.

Er wolle die endgültige Stellungnahme seiner Partei auch deshalb offenhalten, weil sie davon abhänge, ob sich das Verhältnis zwischen den beiden Staaten in Deutschland so entwickle, daß die Opposition dem zustimmen könnte.

Sein persönlicher Eindruck sei, daß die Reaktion der Westberliner auf das Ergebnis der Vier Mächte sehr viel zurückhaltender sei als die aller anderen. Dies liege an den schlechten Erfahrungen. (Hier sah Falin einen ebenso möglichen positiven wie negativen Anhaltspunkt: Die Berliner sollen das letzte Wort haben.) Ich habe ihm gesagt, daß ich Barzels Auffassung in diesem Punkt grundsätzlich teilte. Es sei wichtig, daß die SU einen entsprechenden Einfluß ausübe.

Barzel ist hocherfreut über seine Einladung nach Moskau. Er möchte die Nachricht darüber taktisch ausspielen und möglichst eng an den Parteitag[4] rücken. Er müsse auch noch seine engeren Freunde informieren.

Er fragte, ob er durch entsprechende Persönlichkeiten empfangen würde und auch Gelegenheit bekommen würde, wirtschaftliche Fragen zu besprechen, da seine Partei enge Beziehungen mit potenten Wirtschaftskreisen der BRD unterhalte.

Er wolle mit Frau und Tochter und zwei bis drei Mitarbeitern kommen. Wunsch des Zeitpunktes: zweite Oktober-Hälfte/Anfang November.[5]

Barzel bat, besonders sein Interview am vergangenen Wochenende nach Moskau zu berichten, in dem er gesagt habe, daß die sowjetische Haltung schon Merk-

1 Ablichtung.

2 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

3 Zum Ergebnis der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin vgl. Dok. 281.

4 Der Bundesparteitag der CDU fand am 4./5. Oktober 1971 in Saarbrücken statt.

5 Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel hielt sich vom 10. bis 16. Dezember 1971 in Moskau auf. Vgl. dazu Dok. 444.

male der Entspannung zeige.[6] Dies sei auf seine Reise gemünzt gewesen. Mehr könne er heute nicht sagen.

[Bahr][7]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 160

288

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

1. September 1971[1]

Botschafter Falin, der um einen Termin zur Übermittlung einer wichtigen Mitteilung bat, erklärte dem Herrn Bundeskanzler:

1) Er habe die Grüße der sowjetischen Leitung zu überbringen; man könne sich wohl beiderseits zum Ergebnis der Berlin-Verhandlungen[2] gratulieren.

2) Im August vorigen Jahres sei von beiden Seiten der Wunsch ausgesprochen worden, die[3] damals begonnenen Besprechungen[4] weiterzuführen. Die bevorstehende Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens schaffe dafür eine günstige Grundlage. Die Leiter der Sowjetunion lüden den Herrn Bundeskanzler zu diesem Zweck ein, in die SU zu kommen. Sie bäten um diesen Besuch, falls das für den Bundeskanzler akzeptabel ist, im Laufe des September. Während dieser Begegnungen würde es möglich sein, den breiten Kreis der bilateralen Fragen und der Aspekte der internationalen Lage zu besprechen, die für beide Seiten von Interesse seien.

6 Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel erklärte am 27. August 1971 zur Einigung der Vier Mächte über ein Abkommen über Berlin gegenüber der Presse, „wenn die Sowjetunion wirklich Entspannung in Mitteleuropa wolle, dürfe dies nicht auf einen ‚Modus vivendi in Berlin' beschränkt bleiben. Dann müsse nicht nur die Lage der Berliner, sondern die Situation der Menschen in ganz Deutschland verbessert werden." Er fügte hinzu, „wenn die Sowjetunion, und es gebe Anzeichen dafür, Entspannung wolle, dürfe diese nicht dort aufhören, wo der Kern des Problems beginne". Er werde der Fraktion raten, „zu einem abschließenden Urteil erst dann zu kommen, wenn auch der zweite Teil der Abmachungen vorliege, das heißt ein Ergebnis der innerdeutschen Verhandlungen zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl. Gegenwärtig könne man nur ein Zwischenurteil abgeben. Durch innerdeutsche Konkretisierungen müsse die Vereinbarung erst ‚wasserdicht' gemacht werden." Vgl. den Artikel „Barzel sehr vorsichtig zum Botschafterabkommen"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 28. August 1971, S. 1.

7 Vermuteter Verfasser der nicht unterzeichneten Aufzeichnung.

1 Durchdruck.
Hat Bundesminister Scheel am 1. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich werde diese Nachricht in der Pressekonferenz am 3.9. bekanntgeben."

2 Zum Ergebnis des 33. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin am 23. August 1971 vgl. Dok. 275, Anm. 6, sowie Dok. 281.

3 Korrgiert aus: „ausgesprochen, die".

4 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 11. bis 13. August 1970 anläßlich der Unterzeichnung des Moskauer Vertrags in Moskau auf. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 387, Dok. 388, Dok. 390 und Dok. 401.

3) Wie dem Herrn Bundeskanzler bekannt sei, sei man im Gespräch für ein Treffen der beiden Außenminister. Die sowjetische Seite lege großen Wert darauf, zu unterstreichen, daß dieses Treffen zustande kommt.[5]

Der Bundeskanzler dankte für die übermittelten Grüße und erwiderte sie. Er werde Gelegenheit haben, auch öffentlich zu erklären, für wie wichtig er die Haltung der sowjetischen Regierung für die Berlin-Regelung einschätze. Er glaube, daß dieser Schritt sowohl bilaterale wie andere europäische Entwicklungen fördern werde.

Er bedankte sich für die Einladung. Es sei gut, bald den Meinungsaustausch vom August vergangenen Jahres fortzusetzen.

Er werde darüber insbesondere mit dem Außenminister sprechen, zumal eine Reihe von Termin-Fragen für den September zu klären seien. Die Fixierung des Termins müsse vorgenommen werden durch einen Vergleich, welche Tage für beide Seiten passend seien. Er könne allerdings nur für einen zeitlich sehr begrenzten Besuch disponieren.

Falin drückte sein Verständnis dafür aus. Er habe den Zeitungen entnommen, daß der Bundesaußenminister seinen Besuch für November plane. Es sei noch nicht entschieden, ob der sowjetische Außenminister nach New York gehen werde.

[gez. Bahr][6]

Ministerbüro, Bd. 515

289

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Ruth

II B 2-81.30/2-2801/71 VS-vertraulich **1. September 1971**[1]

Betr.: Sitzung des Politischen Ausschusses auf Gesandtenebene in Brüssel am 30./31. August 1971;
hier: Einbringung zweier deutscher Papiere über eine Vereinbarung betreffend Grundsätze[2] und Bewegungsbeschränkungen[3]

Am 30. August 1971 führte ich die beiden deutschen Papiere betreffend Grundsatzvereinbarung und Bewegungsbeschränkungen mit entsprechenden Erläu-

5 Bundesminister Scheel besuchte die UdSSR vom 25. bis 30. November 1971. Für die Gespräche mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 28. und 29. November 1971 in Moskau vgl. Dok. 416–Dok. 418.

6 Vermuteter Verfasser der nicht unterzeichneten Aufzeichnung.

1 Ablichtung.

2 Für das Papier vom 6. August 1971 betreffend einen Entwurf für eine gemeinsame Erklärung über Ziele und allgemeine Grundsätze künftiger Verhandlungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenverminderungen in Europa vgl. Dok. 266.

3 Für das Arbeitspapier vom 4. August 1971 über Einschränkungen der Bewegungsfreiheit der Streitkräfte von NATO und Warschauer Pakt vgl. VS-Bd. 4557 (II B 2). Vgl. ferner Dok. 266, Anm. 7.

terungen beim Politischen Ausschuß auf Gesandtenebene ein. Die Papiere fanden im ganzen gesehen eine sehr positive Aufnahme.

I. Zum Constraints-Papier haben sich u. a. die amerikanische, britische, holländische, italienische, türkische, griechische und norwegische Delegation geäußert. Es wurde durchweg als interessanter und notwendiger Beitrag zur MBFR-Diskussion bezeichnet.

1) Es wurde gesagt:

a) Stellungnahmen zu dem Constraints-Papier können vorerst nur vorläufigen Charakter haben. Die offizielle Reaktion der einzelnen Regierungen kann erst nach sorgfältiger Prüfung erfolgen.

b) Die militärtechnische Wirkung der im Papier vorgeschlagenen Maßnahmen sei noch nicht genügend geklärt. Das Papier soll daher der MBFR Working Group zugeleitet werden, damit dort die militärischen Aspekte untersucht werden können. Ein Termin ist für die Zeit vor der Oktober-Konferenz vorgesehen.

c) Die Allianz habe im Moment als vordringlichste Aufgaben die Formulierung des Mandats des Beauftragten und die Reinigung des Dokuments C-M (71) 49[4] von Klammern.

d) Bedenken wurden laut, daß die Sowjets Constraints nicht als verhandelbar akzeptieren könnten, da dadurch ihre Bewegungsfreiheit wesentlich beschränkt werde (Kanada).

e) Es müsse auf jeden Fall vermieden werden, Constraints um ihrer selbst willen einzuführen; sie seien immer im Zusammenhang mit den anzustrebenden Reduktionen zu sehen (USA, Kanada).

2) Ich habe deutlich gemacht:

a) daß Constraints eines der wesentlichen Mittel sein können, um die bestehenden Ungleichheiten auszugleichen (vor allem auch die im amerikanischen Papier herausgestellten reinforcement und mobilization capabilities)[5], und daß es daher im Interesse der Allianz liege, Reduktionen mit Constraints zu verbinden;

b) daß alle von uns vorgeschlagenen Maßnahmen mit bewegungsbeschränkender Wirkung eingebettet sind in unserem Prozeßgedanken, der zu Reduktionen führen soll.

3) Unserem Constraints-Papier kommt zugute:

a) das Interesse der Flankenmächte, vor allem Griechenland und Türkei, aber auch Norwegen, Dänemark und im gewissen Sinne Italien, für eine gute Absi-

4 Für das NATO-Papier C-M (71) 49 „Preparation for the High Level Meeting on Mutual and Balanced Force Reductions" vom 19. Juli 1971 vgl. VS-Bd. 4560 (II B 2).

5 Für das amerikanische Papier „MBFR – Some Assumptions, Models and Implications" vom 23. Juli 1971 vgl. VS-Bd. 4557 (II B 2).
Am 19. August 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Mertes: „Das amerikanische Papier vermag nicht die Bedenken zu zerstreuen, daß nach MBFR die NATO einen unverminderten Grenzverlauf mit verminderten Streitkräften schützen muß, und zwar gegen einen potentiellen Angreifer, der seine Stoßrichtung selbst bestimmen und trotz verminderter Streitkräfte die zum Angriff bestimmten Verbände ohne Mühe verstärken könnte. Dieser Vorteil des Warschauer Paktes müßte durch vereinbarte ‚Constraints' ausgeglichen werden, die unter Berücksichtigung der geographischen Vor- und Nachteile beider Seiten die Bewegungsfreiheit eines Angreifers ungleich stärker beschränken als die des Verteidigers." Vgl. VS-Bd. 4558 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

cherung ihrer Position im Rahmen von MBFR zu sorgen. Griechenland und die Türkei haben daher im Anschluß an Punkt 7 unserer Covernote[6] eine spezielle Studie angeregt, wie man negative Auswirkungen auf die Flanken verhindern könnte. Sie haben uns um Hilfestellung gebeten;

b) das Interesse all derer, die an einem kalkulierbaren Ablauf von MBFR interessiert sind, vornehmlich UK, Italien, Niederlande;

c) der Umstand, daß schon in anderem Zusammenhang, so im letzten amerikanischen Papier, aber auch im NATO-Dokument C-M (71) 49 Constraints angesprochen wurden.

4) Im Lichte der Diskussion in der Allianz erscheint es angebracht,

a) daß wir zwar dem Vorschlag zustimmen, daß die militärischen Aspekte unseres Constraints-Papiers in der MBFR Working Group vertieft werden. Wir wollen auf baldigen Beginn und auf zügigen Verlauf der Arbeiten drängen;

b) daß wir aber unabhängig davon versuchen sollten, das der Studie zugrunde liegende Prinzip in das NATO-Dokument C-M (71) 49 zu übertragen und es im Mandat des Beauftragten zu verankern. Das ist durch die in der Anlage beigefügten Änderungsvorschläge zu diesem Dokument[7] eingeleitet.

c) Dabei ist in Rechnung zu stellen, daß auch Länder wie USA, Kanada, Dänemark, die aus verschiedenen Motiven zu gegebener Zeit vor allem über Reduktionen verhandeln wollen, sich unter Umständen gegen die Aufnahme des Constraints-Prinzips in das Mandat sperren werden.

d) Wir müssen daher versuchen, – und das kommt in den Änderungsvorschlägen zum Ausdruck – deutlich zu machen, daß zwischen Constraints und Reduktionen ein enger zeitlicher und sachlicher Zusammenhang hergestellt werden kann; daß weiterhin einerseits der Constraints-Gedanke so allgemein wie möglich formuliert wird, daß aber andererseits die von uns gewünschten Maßnahmen doch erkennbar in die Instruktionen für den Explorateur und sein offenes Sondierungsmaterial (Kriterien) einfließen sollen. Dem entspricht Punkt I der Neuformulierung von C-M (71) 49 zum Thema Bewegungsbeschränkung.

II. Bei der Einbringung des Papiers über eine mögliche Grundsatzerklärung war im Vergleich zum Constraints-Papier eine noch umfassendere Zustimmung in der Diskussion festzustellen.

1) Aus der Diskussion ist die Hervorhebung folgender Argumente für unseren Vorschlag festzuhalten:

a) Er sei ein geeigneter Weg, den Warschauer Pakt zur Stellungnahme zur Substanz zu bewegen (Norwegen).

[6] Punkt 7 der Begleitaufzeichnung zum Arbeitspapier vom 14. Juli 1971 über Einschränkungen der Bewegungsfreiheit der Streitkräfte von NATO und Warschauer Pakt: „Die vorgeschlagenen Maßnahmen berücksichtigen nicht Bewegungen an der Peripherie des Vertragsraumes, die eine Bedrohung darstellen können. Es wird vorgeschlagen zu untersuchen, ob auch in dieser Hinsicht Beschränkungen vereinbart werden können, die die freie Verfügbarkeit von Streitkräften einschränken." Vgl. die Anlage zur Aufzeichnung des Botschafters Roth vom 16. August 1971; VS-Bd. 4470 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[7] Dem Vorgang nicht beigefügt.

b) Er könne dem Block-zu-Block Approach entgegenwirken, weil eine Grundsatzerklärung im Prinzip allen an MBFR interessierten europäischen Staaten offenstehen könne (Norwegen).

c) Er biete eine denkbare Möglichkeit, um von einer europäischen Konferenz zum Thema MBFR überzuleiten (Norwegen).

d) Er baut auf dem Schema des McCloy-Sorin-Papier[8] auf und hat einzelne Positionen konstruktiv weiterentwickelt (Niederlande).

e) Er lasse einen positiven Präsentationseffekt erwarten (UK).

2) In der Diskussion wie im privaten Gespräch klangen folgende Reserven an:

a) verbindliche Stellungnahmen zu dem Papier seien erst nach Prüfung durch die Regierungen möglich (UK/Norwegen);

b) das Papier werde in einem Augenblick eingeführt, in dem die Diskussion der Kriterien selbst noch nicht abgeschlossen sei;

c) man werde sich auf alle Fälle im Verlauf von MBFR-Verhandlungen über Grundsätze und Prinzipien einigen müssen; es erhebe sich aber die Frage, ob dies in förmlicher Weise geschehen müsse;

d) der Effekt, damit auch eine Teilnahme der an Reduktionen nicht unmittelbar Beteiligten oder der von ihnen Betroffenen sinnvoll sicherzustellen, sei zu begrüßen, andererseits würde es schwierig sein, nachher die notwendige Differenzierung vorzunehmen;

e) vordringlichere Aufgaben seien zur Zeit das Mandat des Beauftragten und die endgültige Fixierung der Kriterien (Chairman);

f) die Amerikaner machten außerhalb der allgemeinen Diskussion deutlich, daß sie den Gedanken einer solchen Erklärung zwar grundsätzlich unterstützen, daß aber sichergestellt werden müsse, daß davon keine verschleppende Wirkung ausgehe.

3) Bei der Einführung des Papiers bot sich die Gelegenheit:

a) Unser Konzept eines schrittweisen Prozesses nochmals eingehend darzulegen;

b) dieses Konzept durch die Einführung der beiden Papiere wesentlich zu konkretisieren und auch

c) zu zeigen, wie der Phasenprozeß der Kalkulierbarkeit von MBFR dient;

d) zu zeigen, daß eine Grundsatzerklärung ein wichtiges Element einer ersten Verandlungsposition sein kann.

4) Es ist festzuhalten:

a) daß das Papier wegen seines ausschließlich politischen Inhalts im Politischen Ausschuß weiterdiskutiert wird;

b) daß bereits Einigkeit besteht, daß man sich mit der Gegenseite über Grundsätze und Prinzipien wird verständigen müssen, so daß unser Papier zur interen Klärung beiträgt;

[8] Zur amerikanisch-sowjetischen Grundsatzerklärung vom 20. September 1961 für künftige Abrüstungsverhandlungen vgl. Dok. 95, Anm. 19.

c) daß unser Papier all denjenigen entgegenkommt, die aus militärischen und politischen Gründen an einem kalkulierbaren Ablauf von MBFR interessiert sind.

5) Wir werden versuchen sicherzustellen,

- daß der Gedanke einer Vereinbarung über Grundsätze im Mandat sichtbar enthalten ist;
- daß die Diskussion über unser Papier fortgesetzt wird
- und daß die Grundsatzerklärung neben Constraints und zu erwartenden Reduzierungsvorschlägen in ein erstes Verhandlungspaket einbezogen wird.

gez. Ruth

VS-Bd. 4607 (II A 3)

290

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

St.S. 561/71 geheim **2. September 1971**

Betr.: Heutige Berlin-Verhandlungen

1) Botschafter Ruete teilte telefonisch mit, Schumann habe ihn heute zu sich gebeten und nach einem Ferngespräch mit Sauvagnargues seine Beunruhigung über die deutsche Absicht mitgeteilt, die Unterzeichnung des Berlin-Abkommens hinauszuschieben, bis Einigkeit über eine deutsche Übersetzung erzielt sei.[1] Er habe hiergegen aus folgenden Gründen Bedenken:

a) Damit werde der DDR ein Quasi-Vetorecht in Angelegenheiten der Vier eingeräumt; die ständigen Versuche, die Sowjets in Verantwortung zu halten, würden dadurch entwertet.

b) Die DDR würde sich auf dem Umweg über die Übersetzung ständig in die Angelegenheiten einmischen.

c) Unangenehme Folgen einer Meinungsverschiedenheit über die Übersetzungen könnten in der sog. dritten Etage (d.h. bei der Transponierung der innerdeutschen Abreden in eine Vier-Mächte-Verantwortung) ausgebügelt werden.

d) Werde mit der angegebenen Begründung die Unterzeichnung verschoben, so werde der Bundesregierung alle Verantwortung zugeschoben werden.[2]

1 Vgl. dazu BAHR, Zeit, S. 368.

2 Am 2. September 1971 berichtete Botschafter Ruete, Paris, über das Gespräch mit dem französischen Außenminister am selben Tag weiter, er habe Schumann auf dessen Ausführungen geantwortet, daß es besser sei, „jetzt die Unterzeichnung des Abkommens zu verschieben, als die späteren Verhandlungen zwischen Staatssekretär Bahr und Staatssekretär Kohl mit der Einigung über einen deutschen Text zu belasten. Wir seien der Auffassung, daß die Seriosität der Unterschriften der vier Botschafter von der Öffentlichkeit bezweifelt werden würde, wenn sie begleitet sei von deutschen Querelen über einen einheitlichen deutschen Text. Wir glaubten, daß auch die Sowjet-

2) Nach Rücksprache mit dem Herrn Minister habe ich Herrn Ruete gebeten, Herrn Schumann folgendes mitzuteilen:

Wir seien in der Tat der Auffassung, daß Meinungsverschiedenheiten, seien sie zwischen den beiden deutschen Staaten oder den Alliierten, über einen deutschen Text für die Zukunft des Abkommens sehr verderblich sein würden. Die augenblickliche gute Stimmung würde sofort einem Zweifel und gegenseitigen Beschuldigungen Platz machen; innenpolitisch sei ein Streit über Auslegungen für die Bundesregierung äußerst lästig und für die Ratifikation schädlich. Wir müßten daher vor der Unterzeichnung Klarheit über die Texte haben. Im übrigen sei unsere Ansicht vorab mit den Franzosen abgestimmt gewesen. Wir seien uns einig gewesen auch darüber, daß den Sowjets gegenüber keine ultimativen Formeln benutzt werden würden. Auch mit den Russen sei verabredet, daß vor Einigkeit über den deutschen Text keine Unterzeichnung stattfinden werde. Es sei unzweckmäßig, von diesem Standpunkt nunmehr wieder zurückzuweichen. Der Gedanke, in einem späteren Schlußprotokoll die Meinungsverschiedenheiten auszubügeln, sei nicht gut. Er werde nur künftige Belastungen erzeugen.

Im übrigen könne er Herrn Schumann gegenüber auch den französischen Botschafter Sauvagnargues zitieren, nach dessen Ansicht „Verträge erst in den letzten fünf Minuten geschlossen werden". Es komme auf Geduld und Ausdauer an.

Über den Stand der Textvergleiche habe ich ihn wie folgt unterrichtet: Es beständen außer minderen offenen Punkten insbesondere drei größere Differenzen:

a) „ties" werde von uns als Bindungen, von der DDR als Verbindungen übersetzt;

b) „constitutive part" von uns als konstitutiver Teil, von der DDR als Bestandteil;

c) „communications" von uns als Verbindungen, von der DDR als Verkehr.

Die Übersetzung des Wortes „quadripartite" (wir: Vier-Mächte; die DDR: vierseitiges Abkommen) könne ohne Einigung stehen bleiben.[3] Ebenso die Tatsache, daß die DDR die Sowjetunion immer an der ersten Stelle nennt, während wir alternieren.

3) Um 15 Uhr rief Herr Ruete wieder nach einem Telefongespräch mit Schumann an und bat erneut um Mitteilung der Ansicht des Herrn Bundesministers

Fortsetzung Fußnote von Seite 1316

union im Grunde ein Interesse daran habe, daß bei der Unterzeichnung ein vereinbarter deutscher Text vorliege." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2513; VS-Bd. 4523 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Im Rückblick vermerkte Egon Bahr: „An fast hundert Stellen hatten die beiden Deutschen unterschiedlich übersetzt. Das wurde auf ein Dutzend und schließlich auf zwei reduziert, die blieben, weil nach einem Krimi, in dem Leichtsinn, Sturheit, Täuschung und Ungeduld sich auch heute noch kaum aufklärbar verknoteten, die vier Botschafter am 3. September 1971 das Abkommen paraphierten. Mit dem einen Unterschied konnten wir leben: Der Westen sprach vom Vier-Mächte-Abkommen, der Osten vom vierseitigen Abkommen, was wohl korrekt war. Als politisch gefährlich empfanden wir, daß keine Einigung mehr zustande kam, wie das englische ‚ties' und das russische ‚swasi' zu übersetzen seien. Beide Vokabeln bedeuten ‚Bindungen' wie ‚Verbindungen'. [...] War die Berolina nun gebunden oder für Bonn nur lieb und teuer? In der Praxis stellte sich heraus, daß dieser potentielle Konflikt kein neues Gewitter ankündigte, sondern das Wetterleuchten eines abziehenden war." Vgl. BAHR, Zeit, S. 369.

zu seinen oben unter 1 a) bis d) genannten Auffassungen. Ich habe ihn gebeten, unseren Standpunkt erneut darzulegen, dabei aber einfließen zu lassen, daß die ganze Differenz nunmehr nur noch akademische Bedeutung habe, da inzwischen die Unterzeichnung auf morgen vertagt worden sei mit der Begründung, Rush habe einen Herzanfall erlitten.

Hiermit Herrn D Pol[4]

von Braun[5]

VS-Bd. 4523 (II A 1)

291

Bundeskanzler Brandt an Präsident Nixon

2. September 1971[1]

Lieber Herr Präsident,

Sie haben mich freundlicherweise am 16. August über die Maßnahmen unterrichtet, die Sie am gleichen Tage zum Schutze der Wirtschaft und Währung Ihres Landes getroffen haben.[2] Ich danke Ihnen für diese Unterrichtung und zugleich für die Versicherung Ihrer Bereitschaft zur Zusammenarbeit unserer Länder in den wichtigen Fragen des Welthandels und der Weltwährungsordnung, die uns jetzt vordringlich beschäftigen. Ihre Bemühungen um eine gesunde Weiterentwicklung der amerikanischen Wirtschaft verfolge ich mit Sympathie und wünsche Ihnen Erfolg.

Sie werden verstehen, daß wir den Wirkungen der die internationalen Handelsbeziehungen belastenden Maßnahmen, insbesondere der von Ihnen eingeführten temporären Importsteuer, nicht ohne Sorge entgegensehen. Die deutsche Exportwirtschaft hatte ja bereits vorher die besondere Belastung zu tragen, die sich aus der Entwicklung des Wechselkurses nach der am 9. Mai[3] dieses Jahres notwendig gewordenen währungspolitischen Entscheidung der Bundesregierung[4] ergeben hatte. Mit dieser Entscheidung haben wir auch zur Entlastung des US-Dollars beitragen können.

Zusammen mit den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft hat sich die Bundesrepublik Deutschland im Interesse der Sicherung eines frei-

4 Hat Ministerialdirektor von Staden vorgelegen.

5 Paraphe.

1 Ablichtung.

2 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

3 Korrigiert aus: „10. Mai".

4 Zur vorübergehenden Freigabe des Wechselkurses der DM durch die Bundesregierung vgl. Dok. 157, Anm. 6.

en internationalen Handels- und Zahlungsverkehrs bereit erklärt, an der notwendigen Reform des internationalen Währungssystems, wozu auch eine Neugestaltung der Paritäten gehört, mitzuwirken.[5]

Ich bin überzeugt, daß unser gemeinsames Interesse an einer krisenfesten Weltwirtschaft uns helfen wird, bald eine Lösung zu finden, in der die Last der Währungsanpassung angemessen verteilt ist und die weitere Entfaltung des Welthandels gesichert bleibt.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr Willy Brandt

Willy-Brandt-Archiv, Bestand Bundeskanzler

292

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **6. September 1971**[1]

Betr.: Persönliche Gespräche StS Bahr/StS Kohl am 6. September 1971

Zwischen 10.30 und 18.00 Uhr fanden insgesamt drei persönliche Gespräche statt. Sie dienten ausschließlich dem Versuch, eine Einigung über die beiden Punkte des deutschen Textes herzustellen, die in der Fassung von ADN bzw. im „Neuen Deutschland" anders als in der Vereinbarung vom Freitag vormittag wiedergegeben worden sind.[2] Diese Versuche führten nicht zum Erfolg.

StS Kohl beharrte darauf, daß seine Seite, soweit das überhaupt künftig erforderlich sei, die ADN-Fassung benutzen werde, nachdem durch die Veröffentlichung eines Textes durch dpa am Vormittag des 3. September, in der ausdrücklich auf die beiden noch nicht vereinbarten Punkte aufmerksam gemacht wurde, die vereinbarte Vertraulichkeit gebrochen und sich die DDR damit an die Vereinbarung überhaupt nicht mehr gebunden fühle.

5 Vgl. dazu das Kommuniqué des EG-Ministerrats vom 20. August 1971; Dok. 276.

1 Ablichtung.

2 Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.
Am 4. September 1971 veröffentlichte „Neues Deutschland" eine Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens. Teil II, Absatz B Satz 1 lautete: „Die Regierungen der Französischen Republik, des Vereinigten Königreiches und der Vereinigten Staaten von Amerika erklären, daß die Verbindungen zwischen den Westsektoren Berlins und der Bundesrepublik Deutschland aufrechterhalten und entwickelt werden, wobei sie berücksichtigen, daß diese Sektoren so wie bisher kein Bestandteil der Bundesrepublik Deutschland sind und auch weiterhin nicht von ihr regiert werden." Anlage II, Absatz 1 Satz 1 lautete: „In Ausübung ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten erklären sie, daß die Verbindungen zwischen den Westsektoren Berlins und der Bundesrepublik Deutschland aufrechterhalten und entwickelt werden, wobei sie berücksichtigen, daß diese Sektoren so wie bisher kein Bestandteil der Bundesrepublik Deutschland sind und auch weiterhin nicht von ihr regiert werden." Vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 4. September 1971, S. 3.

StS Kohl schlug vor, die Verhandlungen aufzunehmen, zumal die beiden in Frage stehenden Punkte für die deutschen Verhandlungen keine Rolle spielen und die DDR durch ihre Veröffentlichung deutlich gemacht habe, daß sie sich an die einzigen autorisierten Texte in Englisch, Französisch und Russisch halten werde.

Alle Vorstellungen der unter Umständen weitreichenden Folgen vermochten nicht, Kohl von einer Linie abzubringen, von der er sagte, sie sei auch mit der SU abgestimmt, und er glaube nicht, daß der Bericht über die Gespräche daran etwas ändern werde.

Es wurde vereinbart, diesen Punkt am Donnerstag in Ost-Berlin wieder aufzunehmen[3], heute im allgemeinen in der zu verlautbarenden Mitteilung über „Verkehrsverhandlungen" zu sprechen[4] und Herrn Kohl Gelegenheit zu geben, seine Auffassungen dazu vorzutragen[5].

Bahr

VS-Bd. 4487 (II A 1)

293

Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl

Geheim **6. September 1971**[1]

Protokoll des 17. Gespräches StS Bahr/StS Dr. Kohl, Bundeskanzleramt, Bonn, am 6. September 1971, Beginn der Delegationssitzung: 18.12 Uhr, Ende 19.30 Uhr.

Delegationen wie bisher, auf seiten der DDR zusätzlich Herr Reichel (Sicherheitsbeamter).

StS *Bahr* begrüßte die Delegation der DDR und bat StS Kohl zu beginnen.

StS *Kohl* dankte für die Begrüßung. Er nahm Bezug auf den Beschluß des Bundeskabinetts, durch den StS Bahr beauftragt worden sei, die Verhandlungen im weitesten Sinne zu führen.[2] Der Ministerrat der DDR habe sich seinerseits

3 Zum 18. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 9. September 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 299.

4 Zur Pressemitteilung vgl. den Artikel „Kohl legt Vorstellungen für Verkehrsvertrag vor"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 7. September 1971, S. 1.

5 Vgl. Dok. 293.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Eitel, Bundeskanzleramt, gefertigt.

2 Am 3. September 1971 erklärte die Bundesregierung, daß sie die Regierung der DDR einlade, „in Verhandlungen einzutreten mit dem Ziele, eine Vereinbarung zur Durchführung und Ergänzung von Teil II A des Abkommens der Vier Mächte vom 3. September 1971 sowie des Anhanges I zu

am 24.8.71 mit dem gesamten Ergebnis der Vier-Mächte-Verhandlungen[3] befaßt und mit Genugtuung davon Kenntnis genommen. Das Ergebnis sei geeignet, zur Entspannung im Herzen Europas und zur Sicherung des Friedens beizutragen. Der Ministerrat habe dabei die volle Übereinstimmung mit der SU während der Vier-Mächte-Verhandlungen zum Ausdruck gebracht und die bisherigen mit der SU geführten Gespräche gebilligt.[4] Er, Kohl, sei beauftragt worden, entsprechende Vereinbarungen mit der BRD zu verhandeln.

Die Delegationen der DDR und der BRD hätten schon beim letzten Gespräch am 26.8.71[5] in Aussicht genommen, parallele Verhandlungen über Fragen des Verkehrs und Transitfragen zu führen. Er schlage nun vor, die Gespräche in offizielle Verhandlungen zu überführen.

Trotz der geschilderten Umstände, die Gegenstand des persönlichen Gesprächs[6] gewesen seien, hoffe er, daß es möglich sein werde, schon heute die eine oder andere Formulierung abzustimmen.

Er, Kohl, wolle sich zunächst zu zwei Fragen äußern. StS Bahr habe vor einiger Zeit bei der Erörterung eines allgemeinen Verkehrsvertrages eine Verkehrskommission für die Beilegung von Meinungsverschiedenheiten vorgeschlagen.[7] Er, Kohl, hoffe selbstverständlich, daß es in Zukunft möglichst wenig Meinungsverschiedenheiten geben werde, möchte aber zur Regelung dieses Punktes folgenden Vorschlag unterbreiten:

„1) Die Vertragsstaaten werden eventuell auftretende Meinungsverschiedenheiten über die Anwendung oder Auslegung dieses Vertrages auf der Grundlage

Fortsetzung Fußnote von Seite 1320

diesem Teile des Abkommens abzuschließen". Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, sei beauftragt worden, die Verhandlungen zu führen: „Die Bundesregierung wünscht, daß diese Verhandlungen zügig durchgeführt werden. Sie ist bereit, mit der Regierung der DDR darauf hinzuwirken, daß das Abkommen der Vier Mächte vom 3. September 1971 zusammen mit den Vereinbarungen der zuständigen deutschen Stellen im Interesse der Entspannung im Zentrum Europas und zum Wohle der Bewohner West-Berlins zu einem möglichst frühen Zeitpunkt in Kraft tritt. Das Kabinett hat ferner Berichte des Bundesministers für innerdeutsche Beziehungen, Egon Franke, und des Staatssekretärs im Bundeskanzleramt, Egon Bahr, über den bisherigen Verlauf des Meinungsaustausches zur Kenntnis genommen, der auf Grund der Absprache vom 29. Oktober 1970 mit Vertretern der DDR über Fragen geführt wurde, deren Regelung der Entspannung im Zentrum Europas dienen würde und die für die beiden Staaten von gemeinsamem Interesse sind. Dieser Meinungsaustausch hat sich zunächst auf Fragen des allgemeinen Verkehrs zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR bezogen. Das Kabinett hat Staatssekretär Bahr – auf Vorschlag des Bundesministers für innerdeutsche Beziehungen – ermächtigt, mit Vertretern der DDR in Verhandlungen einzutreten, die zunächst der Vorbereitung eines Abkommens zwischen den beiden Staaten über die Verbesserung des Verkehrs und die Schaffung günstiger Bedingungen für die Verkehrsteilnehmer dienen sollen." Vgl. BULLETIN 1971, S. 1367.

3 Zum Ergebnis des 33. Vier-Mächte-Gesprächs über Berlin am 23. August 1971 vgl. Dok. 275, Anm. 6, sowie Dok. 281.

4 Vgl. dazu die „Mitteilung des Presseamtes beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR vom 24. August 1971 zum Entwurf der Vereinbarung der Botschafter der Vier Mächte über die Probleme West-Berlins"; AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XIX, S. 919 f.

5 Zum 16. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 283 und Dok. 284.

6 Vgl. Dok. 292.

7 Zum Vorschlag des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 26. Januar 1971, eine Verkehrskommission als Konsultationsorgan zur Überwachung und Durchführung eines allgemeinen Verkehrsvertrags einzusetzen, vgl. Dok. 33.

der Wiener Konvention über das Recht der Verträge[8] durch eine paritätisch besetzte Kommission beider Vertragsstaaten auf dem Wege von Verhandlungen klären.

2) Jeder Vertragsstaat wird in der Kommission durch drei Mitglieder vertreten, die unter Leitung eines bevollmächtigten Vertreters des Ministers für Verkehrswesen der DDR bzw. des Bundesministers für Verkehr der BRD stehen.

3) Die Kommission tritt auf Ersuchen eines der beiden Vertragsstaaten zusammen."

Für die Schlußklausel schlage er folgende Formulierung vor:

„Dieser Vertrag wird auf unbestimmte Zeit geschlossen. Er kann fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten mit einer Frist von drei Monaten zum Ende des jeweiligen Kalenderjahres gekündigt werden.

Dieser Vertrag soll sobald wie möglich ratifiziert werden. Er tritt am Tage des Austausches der Ratifikationsurkunden, der in ... erfolgen wird, in Kraft.

Geschehen in ... am ... in zwei Urschriften in deutscher Sprache."

Zur Frage der gegenseitigen Hilfe bei Unfällen und Havarien habe er, Kohl, bereits beim letzten Mal einen Vorschlag gemacht. StS Bahr habe dazu bemerkt, daß es besser sei, dabei nicht Bezug zu nehmen auf die „zuständigen Organe und Betriebe". Seine Seite sei damit einverstanden.

StS Kohl übergab dann den Entwurf der DDR für einen Vertrag zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland über Fragen des Verkehrs.[9]

Bei der Ausarbeitung dieses Entwurfs habe seine Seite nicht nur auf Maximalpositionen verzichtet, sondern auch die Vorstellungen der Bundesrepublik berücksichtigt, um damit den Abschluß eines Vertrages zu erleichtern. Er, Kohl, sei sicher, daß dieser Vorschlag eine Grundlage für die Regelung dieses Komplexes sein könne und sein werde.

Er komme jetzt zum zivilen Transitverkehr. Wie StS Bahr bereits dem Interview des Ersten Sekretärs der SED, Honecker[10], habe entnehmen können, sei man in der Struktur seinen, Bahrs, Vorstellungen entgegengekommen. Man sei bereit, in Ergänzung des Vertrages über den allgemeinen Verkehr, eine Vereinbarung auf Regierungsebene über den zivilen Transitverkehr von Bürgern der BRD und Gütern aus der BRD nach und von Berlin (West) abzuschließen. Er gehe davon aus, daß die Verhandlungen über beide Gegenstände parallel geführt und der Staatsvertrag sowohl wie das Regierungsabkommen am gleichen Tage unterzeichet werden sollten. Er habe schon beim letzten Mal gesagt, daß zwischen beiden Themen ein enger Sachzusammenhang bestehe. Dem habe auch StS Bahr zugestimmt. Seiner Auffassung nach bestehe darüber hinaus aber auch ein enger rechtlicher Zusammenhang. Dies bestreite StS Bahr; es soll aber auch kein Streitpunkt sein. Er übergebe hiermit den Entwurf seiner

8 Für den Wortlaut des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge vgl. UNTS, Bd. 1155, S. 332–353. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1985, Teil II, S. 927–960.

9 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Für den Wortlaut des Interviews „Antwort auf aktuelle Fragen" vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 5. September 1971, S. 3.

Regierung eines Abkommens zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD über den zivilen Transitverkehr von Bürgern der BRD und Gütern aus der BRD nach und von Berlin (West).[11] Er bitte, diesen Entwurf zu prüfen und wolle jetzt einige Artikel erläutern. Seine Seite habe darauf verzichtet, Maximalpositionen zu formulieren und sich bemüht, Texte zu finden, die auch für die Bundesregierung akzeptabel seien. Er hoffe, daß auch die Bundesregierung realistisch mitarbeite, um die notwendigen Vereinbarungen zu erleichtern.

Der Entwurf sehe eine kurze Präambel vor, die dem Bestreben beider Regierungen Rechnung trage, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten. Weiter habe man in der Präambel, ausgehend von dem in der internationalen Praxis üblichen Verfahren, den Inhalt des abzuschließenden Abkommens genannt.[12]

Artikel 1[13] nehme StS Bahrs Vorschlag auf, den Gegenstand des Vertrages zu benennen. Dieser sei kurz definiert, so daß im folgenden Wiederholungen vermieden würden. Der zweite Satz gehe vom Text des Vierseitigen Abkommens[14] aus und umschreibe generell das Verfahren. Die konkrete Art und Weise werde in den folgenden Artikeln beschrieben.

Artikel 2 wiederhole im ersten Absatz den im Vierseitigen Abkommen aufgestellten Grundsatz, daß im Transitverkehr die allgemein üblichen Vorschriften bezüglich der öffentlichen Ordnung der DDR einzuhalten seien[15]. Man habe sich in den vergangenen Unterredungen mehrfach über die Geltung innerstaatlichen Rechts unterhalten. Seine Seite wiederhole indes nicht die früher vorgeschlagene Formulierung, sondern halte sich an die des vierseitigen Ab-

11 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Präambel des Entwurfs der DDR vom 6. September 1971 für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland sind in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten, geleitet von dem Wunsch, Fragen des zivilen Transitverkehrs von Bürgern der BRD und Gütern aus der BRD nach und von Berlin (West) durch das Hoheitsgebiet der Deutschen Demokratischen Republik zu regeln, übereingekommen, dieses Abkommen zu schließen:". Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

13 Artikel 1 des Entwurfs der DDR vom 6. September 1971 für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Gegenstand des Abkommens ist der zivile Transitverkehr von Bürgern der BRD und Gütern aus der BRD auf Straßen, Schienen- und Wasserwegen durch das Hoheitsgebiet der DDR nach und von Berlin (West) – im folgenden Transitverkehr genannt. Er wird, wie es in der internationalen Praxis vorzufinden ist, erleichtert und ohne Behinderungen sein sowie Begünstigung erfahren, damit er in der einfachsten und schnellsten Weise vor sich geht." Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

14 Vgl. dazu Teil II, Abschnitt A, sowie Anlage I, Absatz 1 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 444 bzw. 446.

15 Vgl. dazu Anlage I, Absatz 2d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971: „Persons identified as through travellers using individual vehicles between the Western sectors of Berlin and the Federal Republic of Germany on routes designated for through traffic will be able to proceed to their destinations without paying individual tolls and fees for the use of the transit routes. Procedures applied for such travellers shall not involve delay. The travellers, their vehicles and personal baggage will not be subject to search, detention or exclusion from use of the designated routes, except in special cases, as may be agreed by the competent German authorities, where there is sufficient reason to suspect that misuse of the transit routes is intended for purposes not related to direct travel to and from the Western sectors of Berlin and contrary to generally applicable regulations concerning public order." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 447.

kommens. In Absatz 2 seien im beiderseitigen Interesse die Internationalen Gesundheitsvorschriften der WHO[16] sowie die allgemeinen internationalen Abkommen, die den Schutz der Tier- und Pflanzenwelt beträfen, als für den Transitverkehr verbindlich statuiert. Hierbei gehe man davon aus, daß z.B. auch solche internationalen Abkommen, wie das über die Vermeidung des Dengue-Fiebers[17] oder die Internationalen Pflanzenschutzkonventionen vom 6.12.1951 und 2.12.1961[18] oder die Europäische Satzung betreffend die Bekämpfung von Maul- und Klauenseuche vom 11.12.1953[19] Anwendung fänden. Des weiteren sehe dieser Absatz ein Verbot für die Durchfuhr bestimmter Warengattungen wie Rauschgifte und anderer schädlicher Drogen vor. Hier denke er etwa an die internationalen Opiumkonventionen von 1912 und 1925[20] sowie die Konvention über den unerlaubten Handel mit Narkotika und Arzneien vom 13.3.1963. Mit StS Bahr habe Einigkeit darüber bestanden, daß international gesuchte Verbrecher den zuständigen Behörden übergeben werden sollten. Daher habe man in dem gleichen Absatz auch noch auf die internationalen Abkommen zur Verbrechensbekämpfung verwiesen.

Absatz 3 lege entsprechend der im Vierseitigen Abkommen gefundenen Regelung fest, daß von den vorgeschriebenen Transitstrecken nicht abgewichen werden dürfe.

Die Absätze 1 und 3 des Artikels 3[21] entsprächen dem Buchstaben 2c) der Anlage I zum Vierseitigen Abkommen. Der Sinn bestehe darin, die Reisenden auf die einfachste und schnellste Weise zum Ziel zu bringen. Entsprechend z.B. dem zwischen der BRD und Österreich über den „Durchgangsverkehr bei Mittenwald" geschlossenen Vertrag vom 14.9.1955, Artikel 6 Absatz 2, seien bei dem Durchgangsverkehr das Ein- und Aussteigen, das Hinauswerfen von Gegenständen etc. verboten.[22] Absatz 4[23] treffe Vorsorge für ungewöhnliche Er-

16 Für den Wortlaut der Internationalen Gesundheitsvorschriften vom 25. Juli 1969 vgl. UNTS, Bd. 764, S. 3–105. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 868–923.

17 Für den Wortlaut des Internationalen Abkommens vom 25. Juli 1934 über den gegenseitigen Schutz gegen das Denguefieber vgl. LNTS, Bd. 177, S. 60–69. Für den deutschen Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1936, Teil II, S. 236–241.

18 Für den Wortlaut des Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens vom 6. Dezember 1951 vgl. UNTS, Bd. 150, S. 67–85. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil II, S. 948–961.
Für den Wortlaut des Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens vom 2. Dezember 1961 vgl. UNTS, Bd. 815, S. 109–127.

19 Für den Wortlaut der Satzung vom 11. Dezember 1953 der Europäischen Kommission zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche in der Fassung vom 26. Oktober 1962 vgl. UNTS, Bd. 454, S. 556–565. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1975, Teil II, S. 626–641.

20 Für den Wortlaut des Internationalen Opiumabkommens vom 23. Januar 1912 vgl. LNTS, Bd. 8, S. 188–239. Für den deutschen Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1921, S. 18–28.
Für den Wortlaut des Internationalen Opiumabkommens vom 19. Februar 1925 vgl. LNTS, Bd. 81, S. 317–358. Für den deutschen Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1929, Teil II, S. 408–441.

21 Artikel 3 Absätze 1 und 3 des Entwurfs der DDR vom 6. September 1971 für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „1) Für den Transitverkehr von Bürgern der BRD können durchgehende Eisenbahnzüge und Autobusse benutzt werden. [...] 3) Die Kontrollverfahren durch die zuständigen Organe der Deutschen Demokratischen Republik in durchgehenden Eisenbahnzügen und Autobussen umfassen außer der Identifizierung von Personen keine anderen Formalitäten." Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

22 Für den Wortlaut des Artikels 6 Absatz 2 des Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über den erleichterten Eisenbahndurchgangsverkehr auf den

eignisse, wie Unfälle, Betriebsstörungen und Naturkatastrophen und sehe im übrigen vor, daß Reisende in durchgehenden Eisenbahnzügen und Autobussen diese nur nach Aufforderung durch die zuständigen Organe der DDR verlassen dürften.

Artikel 4[24] entspreche der Ziffer 2d) der Anlage I des Vierseitigen Abkommens[25].

Artikel 5[26] regele die Anwendung der Visabestimmungen der DDR auf Transitreisende und sehe für durchgehende Züge die Erteilung der Visa in den Zügen vor, um den Aufenthalt an der Grenze zu beschränken.

Artikel 6 solle Ziffer 2e) in Anlage I des Vierseitigen Abkommens[27] entsprechen, in dem eine Pauschalzahlung seitens der Bundesrepublik für Abgaben, Gebühren und Kosten vorgesehen werde, die durch die Unterhaltung der Transitwege und der mit ihnen verbundenen Einrichtungen entstünden.

Die Einzelheiten seien zwischen den beiden Verkehrsministerien zu vereinbaren.

Artikel 7 behandele die Beförderung ziviler Güter unter Zollverschluß und beschränke das Kontrollverfahren solcher Güter auf die Prüfung des Zollverschlusses und der Begleitdokumente. Dabei sei sicherzustellen, daß die entsprechenden Beförderungsmittel auch wirklich zollverschlußsicher eingerichtet seien.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1324

Strecken Mittenwald (Grenze)–Griesen (Grenze) und Ehrwald (Grenze)–Vils (Grenze) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 588.

23 Artikel 3 Absatz 4 des Entwurfs der DDR vom 6. September 1971 für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Reisende in durchgehenden Eisenbahnzügen und Autobussen dürfen die Züge und Autobusse auf dem Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik nur nach Aufforderung durch zuständige Organe der DDR oder bei außergewöhnlichen Ereignissen wie Unfällen, Betriebsstörungen und Naturkatastrophen verlassen." Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

24 Artikel 4 des Entwurfs der DDR vom 6. September 1971 für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „1) Die Kontrollverfahren durch die zuständigen Organe der Deutschen Demokratischen Republik für Reisende, die individuelle Transportmittel im Transitverkehr benutzen, werden keine Verzögerungen mit sich bringen. Die Reisenden, ihre Transportmittel und ihr persönliches Gepäck werden nicht der Durchsuchung oder Festnahme unterliegen oder von der Benutzung der vorgesehenen Transitwege ausgeschlossen werden, außer in besonderen Fällen, in denen hinreichende Verdachtsgründe bestehen, daß ein Mißbrauch der Transitwege für Zwecke beabsichtigt ist, die nicht mit der direkten Durchreise nach und von Berlin (West) in Zusammenhang stehen und die den allgemein üblichen Vorschriften bezüglich der öffentlichen Ordnung zuwiderlaufen. 2) Bürger der BRD, die individuelle Transportmittel benutzen, haben keine individuellen Abgaben oder Gebühren für die Benutzung der Transitwege der DDR zu entrichten." Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

25 Für den Wortlaut der Anlage I, Absatz 2d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 447f.

26 Artikel 5 des Entwurfs der DDR vom 6. September 1971 für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Auf die Transitreisen von Bürgern der BRD finden die Visabestimmungen der Deutschen Demokratischen Republik Anwendung. Die Visa werden an den Grenzübergangsstellen der DDR bzw. in den durchgehenden Eisenbahnzügen gegen Entrichtung der festgelegten Visagebühren erteilt, wobei das Verfahren der Visaerteilung dem Grundsatz der schnellstmöglichen Durchführung des Transitverkehrs Rechnung tragen wird." Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

27 Für den Wortlaut der Anlage I, Absatz 2e) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 448.

Im Eisenbahnverkehr solle dabei die Anlage III zum Übereinkommen über die gegenseitige Benutzung von Güterwagen im internationalen Verkehr – RIV –[28] Anwendung finden, dessen Mitglieder die BRD sowohl wie die DDR seien.

Im Straßen- und Binnenschiffahrtsverkehr gebe es ja leider keine gemeinsame Mitgliedschaft in ähnlichen Abkommen, wie z.B. dem TIR[29]. So bleibe nur übrig, als Eckpunkte Abmachungen zu nehmen, denen die DDR einerseits und die Bundesrepublik andererseits beigetreten seien. Bei dem Straßenverkehr seien das das Abkommen über die Zollabfertigung internationaler Autogütertransporte (AGT)[30], dem die DDR, und das TIR-Übereinkommen, dem die BRD angehöre. Beim Binnenschiffahrtsverkehr seien das die einheitliche Zollverschlußordnung für Elbeschiffe[31] (gültig in der DDR) und die Ordnung über Zollverschluß der Rheinschiffe[32] (gültig in der BRD).

Wie StS Bahr wisse, gebe es jetzt schon einen Güterverkehr unter Zollverschluß auf der Straße nach Berlin. Die am Absendeort verschlossenen und verplombten Behältnisse kämen aber oft schon mit defektem Verschluß an der DDR-Grenze an. Hier sei darauf zu achten, daß die westdeutschen Grenzstellen künftig mehr als bisher darauf sähen, daß die Verschlußzeugnisse korrekt und die ihnen angegebenen Verschlüsse intakt seien. Hier lasse die bisherige Praxis sehr zu wünschen übrig, und man solle doch alles tun, um zu vermeiden, daß DDR-Grenzstellen gezwungen seien, Gütertransporte zurückzuschicken.

Absatz V sehe ein denkbar einfaches Verfahren vor, welches im Gegensatz zu der im internationalen Verkehr üblichen Regelung lediglich den Abgangszollstellen der BRD auferlege, auf dem Warenbegleitpapier eine Bestätigung darüber anzubringen, daß die transportierten Güter mit den Angaben im Begleitdokument übereinstimmten.

Bei Artikel 4 und 8[33] habe er auf eine detaillierte Darlegung über die Reaktion seitens der DDR-Stellen auf Mißbrauchstatbestände verzichtet. Seine Seite habe hierzu durchaus eine Vorstellung, wie das korrekte Verfahren aussehen müsse. Das Vierseitige Abkommen fordere die beiden deutschen Staaten auf, dieses

28 Für den Wortlaut des Übereinkommens über die gegenseitige Benutzung von Güterwagen im internationalen Verkehr (RIV) in der Fassung vom 1. Januar 1953 vgl. HAUSTEIN/PSCHIRRER, Eisenbahnrecht, S. 890–959 (Auszug).

29 Für den Wortlaut des Zollübereinkommens vom 15. Januar 1959 über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR („TIR-Übereinkommen") vgl. UNTS, Bd. 348, S. 13–101. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 650–741.

30 Für den Wortlaut des Abkommens vom 18. November 1965 über die Zollabfertigung internationaler Autogütertransporte vgl. UNTS, Bd. 609, S. 140–185.

31 Für den Wortlaut der Einheitlichen Zollverschlußordnung für Elbeschiffe vom 18. September 1959 vgl. GESETZBLATT DER DDR 1960, Teil I, S. 201–209.

32 Für den Wortlaut der Ordnung für den Zollverschluß der Rheinschiffe vom 1. September 1950 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1950, S. 416–418.

33 Artikel 8 des Entwurfs der DDR vom 6. September 1971 für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Bei Transportmitteln, die nicht mit Zollverschluß versehen sind bzw. nicht zollverschlußsicher eingerichtet sind, wie zum Beispiel offene Lastkraftwagen, beschränkt sich das Kontrollverfahren auf die Prüfung der Begleitdokumente. In besonderen Fällen, in denen hinreichende Verdachtsgründe dafür vorliegen, daß nicht mit Zollverschluß versehene Transportmittel Materialien enthalten, die zur Verbreitung auf den Transitstrecken bestimmt sind, oder daß sich in ihnen Personen oder Materialien befinden, die auf den Transitstrecken in die Transportmittel aufgenommen worden sind, kann der Inhalt dieser Transportmittel geprüft werden." Vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Verfahren zu präzisieren.[34] Er sei bereit, die Vorstellung seiner Regierung hierzu vorzutragen, meine aber, daß von der Sache her vielleicht StS Bahr ein größeres Interesse daran habe, zu diesem Gegenstand zunächst die Vorstellungen seiner Regierung zu entwickeln.

Hier wolle er für heute aufhören. Man sei noch nicht mit allen Vorbereitungen fertig und müsse sich das Arbeitspensum schließlich einteilen.

StS *Bahr* erwiderte nur mit einigen Bemerkungen. Zunächst nahm er in aller Form zur Kenntnis, daß StS Kohl beauftragt sei, Verhandlungen über die Fortführung und Ergänzung des Vier-Mächte-Abkommens zu führen über den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West). StS Kohls Beauftragung zu Verhandlungen auch über den allgemeinen Verkehr habe er bislang unterstellt, er nehme sie aber jetzt ebenfalls förmlich zur Kenntnis. Die Bundesregierung habe ihrerseits mit Beschluß vom 3.9.1971 ihn, Bahr, beauftragt, über die Ausfüllung des Vier-Mächte-Abkommens und, falls das in diesem Zusammenhang erforderlich sei, auch über Fragen des allgemeinen Verkehrs zwischen den beiden Staaten zu verhandeln.

Was StS Kohls übrige Ausführungen angehe, so hoffe er, daß künftige Verhandlungen nicht von dem Streit bestimmt seien, ob das Abkommen der Vier Mächte über das Problem West-Berlin oder über etwas anderes geschlossen sei; sonst müsse er StS Kohl auf den Unterschied zwischen dem I., d.h. dem allgemeinen, und dem II. Teil des Vier-Mächte-Abkommens hinweisen. Man solle es also künftig mit dem Vier-Mächte-Abkommen halten, ohne dieses weiter zu qualifizieren.

StS Kohl habe richtig wiedergegeben, daß im letzten Gespräch die Möglichkeit ins Auge gefaßt worden sei, über den Verkehr zwischen der BRD und Berlin (West) und über allgemeinen Verkehr parallel zu verhandeln. Er nehme mit Genugtuung zur Kenntnis, daß die DDR nun auch bereit sei, daraus die Konsequenzen zu ziehen und über zwei Abkommen zu sprechen, über ein Regierungsabkommen im Zusammenhang mit dem Vier-Mächte-Abkommen, das auch zusammen mit diesem in Kraft tritt durch die Schlußzeichnung der Vier Mächte, und über einen Staatsvertrag betreffend allgemeine Verkehrsfragen, der den notwendigen Prozeduren unterworfen werde, um die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften herbeizuführen.

Interessiert habe ihn StS Kohls Bezugnahme im Zusammenhang mit dem allgemeinen Verkehrsvertrag auf die Wiener Vertragsrechtskonvention, weil er sich habe belehren lassen, daß weder die DDR noch ein anderer Ostblockstaat ihr beigetreten sei, daß vielmehr die Ostblockstaaten nicht einmal unterzeichnet und eine Erklärung abgegeben hätten, der Konvention auch nicht beitreten zu wollen.

Was die Streitschlichtungskommission angehe, so halte er es für richtig, sie einzuführen. Er könne aber noch nicht sagen, ob es sinnvoll sei, die an ihr beteiligten Ministerien zu bestimmen. Es müsse den Regierungen überlassen bleiben, wen sie in diese Kommission entsenden, wobei wohl einiges dafür spreche, nicht nur Verkehrsexperten zu benennen. Was den Beginn der offiziellen Ver-

[34] Vgl. dazu Anlage I, Absatz 2d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Anm. 15.

kehrsverhandlungen betreffe, so wolle er seine heutigen Ausführungen noch nicht als Beginn dieser Verhandlungen aufgefaßt wissen. Er halte sich an den Beschluß der Bundesregierung, der dahin gehe, daß über die Durchführung und Ergänzung des Vier-Mächte-Abkommens zu verhandeln sei, diese Verhandlungen auf allgemeine Verkehrsfragen aber nur dann ausgedehnt werden sollten, falls dies erforderlich, wünschenswert oder nützlich sei. Zur Erklärung dieses Beschlusses wolle er darauf hinweisen, daß der Meinungsaustausch über allgemeine Verkehrfragen noch nicht zu einem vorlegbaren Ergebnis geführt habe.

StS *Kohl* erwiderte, die letzte Erklärung StS Bahrs überrasche ihn. Er gehe davon aus, daß man Verhandlungen aufgenommen habe, und habe dieserhalb ja auch Papiere übergeben.[35]

Nach mehrfacher Rede und Gegenrede erklärte StS *Bahr* abschließend, daß er hoffe, bei der nächsten Begegnung[36] Verhandlungen aufnehmen zu können, wenn der Punkt, der heute offengeblieben sei und über den man ausführlich im persönlichen Gespräch gesprochen habe, geklärt sei.

StS *Kohl* kam dann noch auf StS Bahrs Bemerkung über die Stellung der DDR zur Wiener Vertragsrechtskonvention zurück und erklärte, wenn die DDR der Konvention bislang noch nicht beigetreten sei, so allein deshalb, weil die BRD es verhindert habe. Die DDR habe ihre Absicht, der Konvention beizutreten, gegenüber der VN-Vollversammlung ausdrücklich erklärt.[37] Daher müsse man ihr doch wohl auch gestatten, sich auf die Konvention zu berufen.

35 Vortragender Legationsrat Blech vermerkte am 8. September, die vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR am 6. September 1971 übergebenen Entwürfe seien am Vortag in der Bonner Vierergruppe konsultiert worden: „Nach einer ersten Durchsicht stellten die alliierten Vertreter übereinstimmend fest, daß der Entwurf der DDR über den Berlin-Verkehr nicht dem Geist des Vier-Mächte-Abkommens entspreche. Zahlreiche Details seien ungenau oder verfälscht wiedergegeben worden. Ein derart konzipiertes Abkommen werde nicht die Zustimmung der Drei Mächte finden, und vielleicht sei es gut, die DDR in geeigneter Weise von dieser Beurteilung zu unterrichten. Der amerikanische Vertreter ließ durchblicken, daß sie diese Beurteilung auch der Sowjetunion in geeigneter Weise zur Kenntnis bringen würden. Bei der Erörterung von Einzelpunkten vertrat der französische Vertreter die Auffassung, daß die Bestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens in dem deutschen Durchführungsabkommen nicht wiederholt werden sollten. Es sei erforderlich, aber auch ausreichend, wenn das Durchführungsabkommen auf das Vier-Mächte-Abkommen Bezug nehme. Der britische Vertreter erklärte, der DDR-Entwurf bestätige den Eindruck, daß die DDR unter Zeitdruck stehe und die Verhandlungen über den Berlin-Verkehr so schnell wie möglich abschließen wolle. Wahrscheinlich dränge die Sowjetunion auf einen schnellen Abschluß, damit die zur Ratifizierung des Moskauer Vertrages erforderlichen Verfahren eingeleitet werden könnten. Für die Bundesregierung sei dies eine günstige Verhandlungslage. Sie werde sicher davon profitieren, wenn sie sich Zeit lasse und ebenso nonchalant vorgehe, wie sie das in den letzten Monaten der Berlin-Verhandlungen getan habe. Die Diskussion machte deutlich, daß die Alliierten unsere Verhandlungen mit der DDR über den Berlin-Verkehr sehr genau und detailliert verfolgen werden und daß sie bereit sind, ggf. auf der Vier-Mächte-Ebene aktiv zu werden, um unsere Verhandlungsposition abzustützen. Sie erwarten allerdings eine genaue Unterrichtung und Konsultation." Vgl. VS-Bd. 4485 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

36 Zum 18. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 9. September 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 299.

37 Am 17. September 1969 erklärte die DDR ihre „prinzipielle Bereitschaft", das Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge zu unterzeichnen. Die Realisierung einer universellen Teilnahme an der Vertragsrechtskonvention stelle „nach Auffassung der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik ein dringendes praktisches Erfordernis bei der Entwicklung der zwischenstaatlichen Vertragsbeziehungen dar" und entspreche „vollinhaltlich den in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Zielen und Prinzipien des Völkerrechts, insbesondere dem Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten". Vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. XVII, S. 889.

StS *Bahr* entgegnete, daß das Interesse der DDR als einzigem Ostblockstaat an der Wiener Vertragsrechtkonvention ein interessantes Licht auf das Maß ihrer Unabhängigkeit und Souveränität im Ostblock werfe.

Abschließend einigte man sich auf folgende Pressemitteilung:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der Bundesrepublik Deutschland, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, nahmen in Begleitung ihrer Delegationen am 6. September 1971 Verhandlungen über Fragen des Verkehrs auf. Staatssekretär Dr. Kohl erläuterte dabei die Vorstellungen der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik für einen Vertrag mit der Bundesrepublik Deutschland über Fragen des Verkehrs und für ein Abkommen über den Transitverkehr zwischen der BRD und Berlin (West). Die Zusammenkunft im Bundeskanzleramt in Bonn begann um 10.30 Uhr und wurde um 19.30 Uhr beendet.

Es wurde vereinbart, die Verhandlungen am 9. September 1971 in Berlin fortzusetzen."[38]

VS-Bd. 4487 (II A 1)

294

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit NATO-Generalsekretär Brosio

I A 7-83.10-3222/71 geheim **7. September 1971**[1]

Betr.: Protokoll über die Unterredung des Herrn Bundeskanzlers mit dem Generalsekretär der NATO, Brosio, vom 7.9.1971

Die Unterredung, die von 12.30 Uhr bis 13.15 dauerte, behandelte drei Themen:

1) Verkürzung der Wehrdienstdauer

2) MBFR

3) Berlin-Regelung und KSE

Zu 1) Verkürzung der Wehrdienstzeit[2]

Nach der Begrüßung durch den Herrn Bundeskanzler schnitt Herr *Brosio* die von der Bundesregierung beabsichtigte Verkürzung der Wehrdienstdauer an. Er, Brosio, habe immer noch die Hoffnung, daß die Verkürzung auf 16 Monate beschränkt werde, zumal sich SACEUR und das Military Committee sehr ein-

38 Zur Pressemitteilung vgl. den Artikel „Kohl legt Vorstellungen für Verkehrsvertrag vor"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 7. September 1971, S. 1.

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Pfeffer gefertigt.

2 Zur Frage einer Verkürzung der Wehrdienstzeit bei der Bundeswehr vgl. Dok. 9.

deutig gegen eine weitergehende Verkürzung ausgesprochen hätten. Aus seinem Gespräch mit Bundesminister Schmidt habe er jedoch den Eindruck mitgenommen, daß die Bundesregierung 15 Monate avisiere.[3] Er wolle am 8. September 1971 im Defense Planning Committee einen offenen Konflikt vermeiden und werde deshalb, wenn irgend möglich, die Diskussion auf folgende Weise zusammenzufassen versuchen:

1) Die Herabsetzung der Wehrdienstdauer in der Bundeswehr möge so klein wie möglich gehalten werden (die Alternative 15 oder 16 Monate bleibe auf diese Weise unerwähnt).

2) Die Verkürzung sei durch ausgleichende Maßnahmen zu flankieren.

Der *Bundeskanzler* dankte Herrn Brosio für diese Absicht. Er hoffe, daß die Verbündeten Verständnis für diese Entscheidung der Bundesregierung haben würden. Unsere Verteidigungsausgaben würden nicht zurückgehen, die Zuwachsrate des Verteidigungshaushaltes berechnet auf den Gesamthaushalt werde etwa 11% betragen. Für die ausgleichenden Maßnahmen kämen Kosten neu hinzu, die den Anteil auf nahezu 12% brächten.

Generalsekretär *Brosio* erwiderte, General Goodpaster mache sich große Sorgen. Der General habe erheblichen politischen Einfluß in den USA und habe viel dazu beigetragen, den Druck Mansfields[4] abzufangen. Jede unilaterale Reduktion der Kampfkraft eines Verbündeten wirke auf die USA zurück. Auch bestehe die Gefahr, daß die Belgier ihre Truppen in Deutschland reduzierten.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte, Bundesminister Schmidt habe sicher darauf hingewiesen, daß die Zahl der Bundeswehrsoldaten bei der beabsichtigten Verkürzung des Wehrdienstes nicht fallen, sondern steigen werde.[5]

Zu 2) MBFR

Der Bundeskanzler leitete sodann zum Thema MBFR über und stellte die Frage, ob Herr Brosio seine Erfahrungen der Allianz weiter zur Verfügung stellen wolle.[6]

[3] Am 2. September 1971 vermerkte Ministerialdirigent Simon, es gebe Anzeichen dafür, daß sich Bundesminister Schmidt für eine Verkürzung der Wehrdienstzeit auf 15 Monate einsetzen werde. Dazu führte er aus: „Einer Herabsetzung auf 15 Monate würden folgende schwerwiegende Bedenken entgegenstehen: Sie würde die Präsenz und folglich den Kampfwert der assignierten Verbände des Heeres vermindern und damit unserer Sicherheit abträglich sein; sie würde den auf anderen Gebieten unternommenen Bemühungen der Europäer zur Verstärkung der Verteidigungskraft des Bündnisses, für die das EDIP-Programm einen ersten Schritt darstellt, zuwiderlaufen und damit die Glaubwürdigkeit der Bekundungen der europäischen NATO-Mitglieder, für die Verteidigung Europas größere eigene Anstrengungen zu unternehmen, schwächen; sie würde von den amerikanischen Kreisen, die eine Reduzierung des amerikanischen Engagements in Europa fordern, dahin ausgelegt werden, daß die Europäer noch mehr als bisher den USA die Hauptlast einer Verteidigung Europas aufbürden wollen; damit würde es der amerikanischen Regierung noch schwerer als bisher gemacht, diesen Kreisen gegenüber eine unverminderte amerikanische Präsenz in Europa durchzusetzen. An dieser Präsenz haben wir jedoch gerade jetzt ein vitales Interesse (MBFR, KSE, deutsche Ostpolitik und Devisenausgleich!)." Vgl. VS-Bd. 1736 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

[4] Vgl. dazu den Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971; Dok. 179, Anm. 3.

[5] Am 10. September 1971 beschloß die Bundesregierung, die Wehrdienstzeit bei der Bundeswehr von 18 auf 15 Monate zu verkürzen. Vgl. dazu die Meldung „Wehrdienst nur noch fünfzehn Monate"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 11. September 1971, S. 1.

[6] Am 19. Juli 1971 teilte Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), mit, daß sich NATO-Generalsekretär Brosio in einem „privaten vertraulichen Gespräch" gegenüber dem belgischen NATO-Botschafter

Herr *Brosio* antwortete, wenn ihm die 14 Mitgliedstaaten die Rolle des Explorateurs anböten, könne er nicht ablehnen. Er brauche dann allerdings „in den Grenzen der Exploration ein substantielles Mandat".

Auf die Frage des *Bundeskanzlers*, welche Hauptstädte ein Explorateur besuchen sollte, meinte Herr *Brosio*, die Beantwortung hänge davon ab, welche Staaten an MBFR-Verhandlungen teilnehmen sollten. Er sehe folgende mögliche Zusammensetzungen:

1) Die unmittelbar betroffenen Staaten und diejenigen Staaten, die in den unmittelbar betroffenen Staaten Stationierungstruppen unterhalten.

2) Alle der NATO und dem Warschauer Pakt angehörigen Staaten.

3) Außer den unter 2) genannten alle interessierten Staaten Europas, also auch die neutralen.

Er neige zur Lösung 1). Aber auch diese Lösung bringe Schwierigkeiten mit sich, weil einige Verbündete ausgeschlossen blieben, die mittelbar ein sehr starkes Interesse an MBFR haben müßten, z. B. Italien und Griechenland. Jedenfalls aber halte er es für sinnlos, Länder zu beteiligen, „deren Streitkräfte nicht zum Gleichgewicht in Europa gehören", wie etwa Schweden und Jugoslawien.

Der Herr *Bundeskanzler* gab zu bedenken, daß auch dem Warschauer Pakt Schwierigkeiten beim Ausschluß gewisser Staaten, z. B. Rumäniens, erwüchsen. Im übrigen dürfe MBFR nicht zu einer Sache der beiden Führungsmächte werden.

Generalsekretär *Brosio* fügte an, von amerikanischer Seite sei der Gedanke lanciert worden, MBFR analog zur Genfer Abrüstungskonferenz zu behandeln. Das bedeute amerikanisch-sowjetische Ko-Partnerschaft. Gegen diesen Gedanken sei große Vorsicht am Platz. Überhaupt stecke MBFR voller Fallen und Schwierigkeiten, nicht zuletzt auf dem Gebiet der Verifikation. Man dürfe sich keine Illusionen machen. Es gebe keine wirklichen Garantien. Ein entscheidender Gesichtspunkt sei, daß man mittels MBFR einen einseitigen Abzug der amerikanischen Truppen aus Europa verhindern wolle.

Der Herr *Bundeskanzler* meinte, wenn es keine Garantien gebe, so würde es doch über die Jahre hinweg, die der MBFR-Prozeß dauern werde, für die Sowjetunion immer schwieriger werden, sich in Südosteuropa expansiv zu verhalten. Jugoslawien sei eine Hauptsorge, größer noch als Rumänien.

Herr *Brosio* warf ein, die Sowjetunion warte offenbar auf Titos Abgang.

Tito habe, so fuhr der Herr *Bundeskanzler* fort, öffentlich von separatistischen Bestrebungen in Jugoslawien gesprochen. Wenn er das öffentlich sage, müßten diese Bestrebungen an einen gefährlichen Punkt gelangt sein. Auch gebe es Nachrichten darüber, daß Exil-Serben in Kontakt mit der Sowjetunion stünden.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1330

de Staercke „grundsätzlich bereit erklärt habe, die Aufgabe eines NATO-Beauftragten für MBFR-Explorationen zu übernehmen". Zur Bedingung habe er jedoch gemacht, „daß der Umfang seines Mandats nicht zu sehr eingeengt werde, daß die Nominierung des Beauftragten einstimmig erfolge und daß die Annahme der Explorationsmethode und des Beauftragten durch die Sowjetunion sichergestellt wäre". Vgl. den Drahtbericht Nr. 717; VS-Bd. 4606 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

Zu 3) Berlin-Regelung und KSE

Herr *Brosio* beglückwünschte den Herrn Bundeskanzler zum Abschluß der ersten Phase einer Berlin-Regelung[7] und erkundigte sich nach den voraussichtlichen Wirkungen dieses Zwischenergebnisses auf die deutschen Gespräche und auf eine KSE.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, man sei auf Kombinationen angewiesen. Als die Sowjetunion sich zur Unterschrift unter die Vier-Mächte-Vereinbarung entschlossen habe, müsse sie sicher gewesen sein, daß ihre Position nicht durch die ostdeutsche Seite in der Folge wieder beeinträchtigt werde. Es sei anzunehmen, daß darüber schriftliche Vereinbarungen zwischen der Sowjetunion und der DDR bestünden. Er glaube, daß die Sowjetunion den Abschluß der zweiten Phase bis zum Oktober wünsche. Dieser Zeitraum erscheine ihm als zu kurz. Die ostdeutsche Seite wolle mehr als nur eine technische Absprache. Ursprünglich habe sie eine umfassende Verkehrsregelung angestrebt, in deren Annex die deutsche Ausfüllung der Vier-Mächte-Regelung hätte figurieren sollen. Nun wolle die DDR wahrscheinlich darauf hinaus, „beides parallel zu verhandeln", um in der Anerkennungsfrage vorwärts zu kommen.

Herr *Brosio* fragte hierzu, ob dann nicht ein allgemeiner Modus vivendi mit der DDR günstiger wäre als ein Verkehrsabkommen, aus dem die DDR sich Nutzen für ihre internationale Anerkennung verspreche.

Der Herr *Bundeskanzler* entgegnete, ein Modus vivendi sei fürs erste zu schwierig. Den Eintritt in die multilaterale Vorbereitungsphase der KSE könne man vielleicht für 1972 erwarten, denn zuerst müsse gemäß dem Schlußkommuniqué der NATO-Ministersitzung in Lissabon die Berlin-Regelung insgesamt abgeschlossen sein.[8] Die sowjetische Führung scheine in bezug auf die KSE noch keine konkreten Auffassungen zu haben. Nur die Franzosen berichteten immer wieder, die KSE sei ein Haupttagesordnungspunkt der Sowjets.

Was die oben bezeichnete Vier-Mächte-Vereinbarung über Berlin angehe, so erscheine ihm noch bemerkenswert, daß die Sowjetunion ihre Vertragsverpflichtungen gegenüber der DDR von 1964[9] (DDR-Souveränität, Zugang) habe abändern müssen, um zu dem vorliegenden Ergebnis zu kommen. Das zeige, wie sehr der Sowjetunion daran gelegen gewesen sei, den Weg für weitere Entwicklungen freizumachen.

VS-Bd. 10091A (Ministerbüro)

7 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu ferner Dok. 281.

8 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Juni 1971; Dok. 207, Anm. 12.

9 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. Juni 1964 zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit vgl. DzD IV/10, S. 717–720.

295

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam

VS-vertraulich **7. September 1971**[1]

Betr.: Deutsche Übersetzung des Berlin-Abkommens der Vier Mächte[2]

In der Zeit vom 1. bis 3. September 1971 fanden im Gebäude des Ministerrats der DDR in Ost-Berlin Verhandlungen über eine abgestimmte deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens statt.

Die Delegation der Bundesrepublik setzte sich wie folgt zusammen:

VLR Dr. Bräutigam (II A 1); VLR Dr. von Richthofen (V 1); VLR Buring, Sprachendienst; Fräulein Schäfer, Sprachendienst; Herr Hartmann, Sprachendienst.

Die Delegation der DDR wurde von Herrn Karl Seidel, Abteilungsleiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, geleitet. Er war begleitet von Herrn Dr. Görner, Sektionsleiter in der Rechtsabteilung des Außenministeriums, und drei Dolmetschern.

Die Verhandlungen nahmen folgenden Verlauf:

1. September

16.40 Uhr Wir erhalten Nachricht über Kwizinskij/Dean, daß sich die DDR bereiterklärt hat, den gesamten Text mit uns durchzugehen. Wir werden gebeten, in das Gebäude des Ministerrats in Ost-Berlin zu kommen.

17.00 Uhr Wir erhalten Weisung von StS Bahr aus Bonn, den Vorschlag der DDR zu akzeptieren. Ich richte daraufhin ein Fernschreiben an StS Kohl, in dem ich unter Hinweis auf eine Bitte von westlicher Seite meine Bereitschaft zum Ausdruck bringe, zur Abstimmung der deutschen Übersetzung nach Ost-Berlin zu kommen (Anlage 1)[3].

18.30 Uhr Wir haben noch immer keine Bestätigung aus Ost-Berlin. Schließlich kommt eine Mitteilung von Dean, Kwizinkij habe ihm gesagt, wir würden in Ost-Berlin erwartet. Später erfahren wir, daß Herr Seidel die Antwort nach Bonn übermittelt hat (Anlage 2)[4].

19.00 Uhr Ankunft im Gebäude des Ministerrats der DDR. Ich führe zunächst ein kurzes persönliches Gespräch mit Herrn Seidel, in dem das Prozedere besprochen wird. Wir kommen überein, uns bei dem ersten Durchgang auf die wichtigen Punkte zu konzentrieren und die stilistischen Fragen beiseite zu lassen.

1 Durchschlag als Konzept.
Die Aufzeichnung wurde am 15. September 1971 von Vortragendem Legationsrat Blech an Staatssekretär Frank geleitet. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4526 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu ferner Dok. 281.

3 Dem Vorgang nicht beigefügt.

4 Dem Vorgang beigefügt. Für das Fernschreiben vgl. VS-Bd. 4526 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Zu Beginn der Delegationssitzung betont Herr Seidel die Bedeutung der gemeinsamen Arbeit für die bevorstehenden Verhandlungen. Anschließend überreicht er eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens. Wir übergeben unseren Entwurf. Anschließend unterrichte ich Seidel, daß wir sofort ein Exemplar seines Textes nach West-Berlin übermitteln möchten, damit auch meine Vorgesetzten in der Lage seien, den Text eingehend zu prüfen. Dies werde unsere Arbeit beschleunigen.

Herr Seidel holt Weisung ein. Nach etwa 10 Minuten kehrt er zurück und erklärt sein Einverständnis. Herr Hartmann bringt daraufhin den Text nach West-Berlin ins Bundeshaus. Seidel schlägt vor, bei der Abstimmung der Übersetzung vom DDR-Text auszugehen. Ich bitte zunächst um eine Unterbrechung der Sitzung, um den DDR-Text prüfen zu können.

In dem uns zur Verfügung gestellten Konferenzzimmer gehen wir anschließend den DDR-Text Wort für Wort durch und arbeiten unsere Änderungsvorschläge aus.

23.00 Uhr Ich erkläre mich bereit, in einer Delegationssitzung mit der gemeinsamen Prüfung der Texte zu beginnen und dabei vom DDR-Text auszugehen. Vorab stelle ich fest, daß Punkte, die nicht diskutiert werden, damit nicht als akzeptiert gelten können. Ich ginge davon aus, daß wir das Ergebnis der ersten Lesung ad referendum unseren Vorgesetzten vortragen würden. Seidel erwidert, auch er sei nicht autorisiert, in diesem Durchgang schon endgültig seine Zustimmung zu Formulierungen zu geben.

In der mehr als dreistündigen Sitzung werden alle sachlich bedeutsamen Punkte durchgesprochen. Die Punkte, in denen wir nicht zu einer Einigung kommen, werden geklammert (eine Niederschrift über die Erörterung der Einzelpunkte erfolgt gesondert).

Wo wir Divergenzen zwischen dem englisch/französischen und dem russischen Text feststellen, frage ich Seidel, ob hier seiner Meinung nach ein sachlich bedeutsamer Unterschied vorliege. Er bejaht dies insbesondere hinsichtlich der Formulierung „bevorrechtigte" oder „begünstigte" Behandlung des Transitverkehrs. Ich frage Seidel, ob ich dies zu Protokoll nehmen könne. Er widerspricht nicht.

2. September

2.00 Uhr Nach einer dreistündigen Erörterung ist die erste Lesung beendet. Ich fasse die mir besonders wichtig erscheinenden offenen Punkte zusammen und betone, daß hier unbedingt eine Einigung gefunden werden müsse, wobei wir gewisse Termine nicht aus dem Auge verlieren sollten.

Ich weise auf die Möglichkeit hin, bei bestimmten Formfragen (z. B. Reihenfolge der Vertragspartner) oder terminologischen Fragen (z. B. Vier-Mächte-/vierseitiges Abkommen), in denen in der Sache

Übereinstimmung besteht, divergierende Übersetzungen zu vereinbaren. Herr Seidel stimmt dem zu.

Herr Seidel schlägt nach Beendigung des ersten Durchgangs eine Fortsetzung der Besprechungen um 10.00 Uhr vormittags vor. Ich behalte mir vor, gegebenenfalls im Hinblick auf gewisse andere Termine auch einen früheren Termin vorzuschlagen. Herr Seidel erwidert, daß er vor 10.00 Uhr keine neuen Weisungen erhalten könne.

2.30 Uhr Rückkehr nach West-Berlin. Wir unterrichten StS Bahr und die Alliierten. Anschließend stellen wir eine Liste von 19 Punkten zusammen, in denen wir auf einer Änderung des DDR-Textes bestehen. StS Bahr billigt die Liste, die wir anschließend an Dean und Jackson übermitteln.

9.00 Uhr Dean autorisiert mich, dem Vertreter der DDR folgendes zu erklären: Wenn bis 12.00 Uhr die von uns aufgeführten Punkte nicht bereinigt sind und eine befriedigende Abstimmung der deutschen Übersetzung nicht erreicht ist, wird sich die westliche Seite nicht in der Lage sehen, das Vier-Mächte-Abkommen zu dem vereinbarten Termin (2. September, 13.00 Uhr) zu unterzeichnen.

10.00 Uhr Wir fahren zurück nach Ost-Berlin. Ich bitte Seidel sofort um ein persönliches Gespräch und trage ihm anhand der vorbereiteten Liste die Punkte vor, in denen wir eine Korrektur des DDR-Textes verlangen. Seidel akzeptiert sofort ohne jede Diskussion folgende Punkte:

- Regelungen zur Durchführung (Anlage I 3 und Anlage III 5)
- vorgesehene Wege (Anlage I)
- suspendiert (Anlage II 1)
- Verfassungs- oder Amtsakte (Anlage II 2)
- Verbindungsbehörde (Anlage II 3)
- vergleichbar (II C und Anlage III 2)
- Übergangsstellen (Anlage III 2)
- einverstanden erklärt (Anlage IV A 2)

Ich nehme dies zur Kenntnis und stelle fest, daß dies jedoch nicht ausreichend sei. Dann frage ich ihn, ob er noch etwas zu folgenden Punkten sagen könne:

- Bindungen (Teil II B)
- kein konstitutiver Teil (Teil II B)
- internationale Praxis (Anlage I 1)
- Verbindungen (Teil II C und Anlage III 1)

Seidel verneint dies; seine Seite bestehe in diesen Punkten auf ihrer Übersetzung.

Daraufhin erkläre ich anhand einer vorbereiteten Notiz, ich sei von westlicher Seite autorisiert zu erklären, daß die westliche Seite unter diesen Umständen nicht zu dem vorgesehenen Termin zur Un-

terzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens bereit sei. Ich bitte, dies sofort seinen Vorgesetzten zu übermitteln, was geschieht.

Herr Seidel kommt nach etwa 20 Minuten zurück und erklärt, seine Seite sei außerordentlich verwundert über dieses „Ultimatum". Unsere Seite könne nicht erwarten, daß er jetzt sofort unter solchem Druck über die noch offenen Punkte unserer Liste verhandeln werde.

Seine Seite sei jedoch interessiert daran, die sachlichen Verhandlungen fortzusetzen und soweit wie möglich Annäherungen zu fixieren. Ich erwidere, wenn er jetzt nicht in der Lage sei, die noch offenen entscheidenden Punkte zu klären, müsse ich zunächst nach West-Berlin zurückfahren und berichten. Seidel fragt, wann und ob ich zurückkommen werde. Ich erkläre, daß ich das nicht sagen könne, aber ich persönlich nähme dies an.

Seidel fragt ferner, ob auch meine Delegationsmitglieder zurückkehren würden, was ich bejahe.

11.30 Uhr Rückkehr nach West-Berlin, wo ich MDg van Well berichte. StS Bahr und die Alliierten werden telefonisch unterrichtet.

Wir hören, daß Botschafter Rush erkrankt ist.

StS Bahr übermittelt telefonisch folgende Weisung: Die Bundesregierung sei mit der sofortigen Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens einverstanden, wenn die DDR

- Bindungen
- kein konstitutiver Teil
- Verbindungen

akzeptiere. Wir könnten mit Bezug auf Transitverkehr „Begünstigung" und „günstigste Weise" zugestehen, wenn die DDR unserer Formulierung bei der Bezugnahme auf die internationale Praxis zustimme.

12.30 Uhr Die Amerikaner teilen uns mit, daß die Unterzeichnung für heute abgesagt sei. In einem Pressekommuniqué werde kein neuer Termin genannt werden.

Auf unsere Anregung erklärt sich Dean damit einverstanden, sofort mit Kwizinkij Kontakt aufzunehmen.

15.00 Uhr Dean berichtet, daß er mit Kwizinkij über die noch offenen Punkte gesprochen habe. Kwizinkij sei bald darauf zurückgekommen und habe mitgeteilt, die DDR werde „Verbindungen" (Teil II C und Anlage III) akzeptieren. Kwizinskij habe ferner zugesagt, sich bei der DDR für unseren Übersetzungsvorschlag hinsichtlich der internationalen Praxis einzusetzen. Wenig später sei Kwizinskij erneut zu ihm gekommen und habe gesagt, die DDR könne den letztgenannten Punkt nicht akzeptieren.

16.00 Uhr Die Amerikaner empfehlen, daß deutsche Delegation nach Ost-Berlin zurückfährt und die zweite Lesung beginnt. StS Bahr stimmt

zu. Ich schicke ein Fernschreiben an Herrn Seidel und kündige mein Eintreffen für 17.00 Uhr an.

17.00 Uhr Nach unserem Eintreffen in Ost-Berlin schlägt Herr Seidel vor, sogleich mit der zweiten Lesung des Abkommens und der Anhänge zu beginnen. Auf meine Frage sagt er, seine Seite halte eine Abstimmung des Interpretationsbriefes[5] und der beiden Verhandlungsprotokolle[6] nicht für erforderlich. Ich erwidere, daß unsere Seite nicht auf einer abgestimmten Übersetzung dieser Dokumente bestehe.

Wir einigen uns darauf, daß die abgestimmten Texte im Büro des Ministerrats neu geschrieben, anschließend von Herrn Seidel vorgelesen und dann von uns zu Protokoll bestätigt werden. Dementsprechend wird verfahren.

Herr Seidel akzeptiert in diesem Durchgang u.a. folgende Formulierungen:

- Kommunikationen (statt Verbindungen) in II C und Anlage III 1
- staatliche Organe (Anlage II 2)
- Verhältnis (II B)
- ausdrücklich erwähnt (Anlage IV A 2 (b) und B 2 (b))

Ich akzeptiere u.a.

- Transitverkehr und Transitreisende (II A und Anlage I)
- konkrete Regelungen (II A, II B, II C)
- Kontrollverfahren (Anlage I 2)
- konsularische Betreuung (Anlage IV A 2 (a) und B 2 (a))

Wir einigen uns darauf, daß die DDR von „ständigen Einwohnern", die BRD von „Personen mit ständigem Wohnsitz" in den Westsektoren spricht (Anlage IV).

Wir kommen ferner überein, daß in einzelnen Form- bzw. terminologischen Fragen, die sachlich ohne Bedeutung sind, Abweichungen bleiben.

Die zweite Lesung dauert bis etwa 23.00 Uhr.

23.00 Uhr Am Ende dieses Durchgangs sind noch fünf Punkte offen:

1) Bindungen/Verbindungen
2) kein konstitutiver Teil/kein Bestandteil
3) Begünstigung/Bevorrechtigung
4) die Bezugnahme auf die internationale Praxis
5) angemessene/entsprechende Straßen (Anhang I)

[5] Für den Wortlaut des Schreibens der Regierungen der Drei Mächte vom 3. September 1971 an die Bundesregierung betreffend die Interpretation der Anlage II vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 455–457.

[6] Für den Wortlaut der undatierten Vereinbarten Verhandlungsprotokolle I und II vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 457–459.

Ich schlage vor, daß wir noch heute einen Versuch machen, das Problem Begünstigung/Bevorrechtigung und internationale Praxis zu lösen. Unser Kompromißvorschlag laute:

Teil II A: Begünstigung

Anhang I: in der günstigsten Weise, wie es in der internationalen Praxis vorzufinden ist.

Erläuternd füge ich hinzu, daß uns dieser Vorschlag sehr schwerfalle, weil wir damit von dem wichtigen Begriff „preferential" in der englischen Fassung abwichen. Dafür erwarteten wir, daß die DDR die in der englischen Fassung eindeutige Formel hinsichtlich der internationalen Praxis akzeptiere.

Ich deute an, daß wir der DDR vielleicht in Punkt 5 entgegenkommen könnten, wenn sie die von uns vorgeschlagene Formel hinsichtlich der internationalen Praxis annehme.

Herr Seidel holt Weisung ein. Gegen 0.30 Uhr akzeptiert er unseren Vorschlag zu den Punkten 3, 4 und 5. Wir einigen uns darauf, daß jede Seite für sich die jetzt vereinbarten Formulierungen in die bereits geschriebenen Texte einfügt. Seidel liest daraufhin die beiden Formulierungen vor und wir bestätigen die Richtigkeit zu Protokoll. Anschließend einigen wir uns darauf, die Besprechungen am nächsten Vormittag um 9.00 Uhr fortzusetzen.

3. September

8.00 Uhr Ich spreche mit MDg van Well ab, an diesem Vormittag aus Ost-Berlin regelmäßig telefonisch zu berichten und Weisung einzuholen.

9.00 Uhr Nach unserer Ankunft im Gebäude des Ministerrats findet zunächst eine Delegationssitzung statt. Ich lege noch einmal die Gründe dar, warum die Formulierung der beiden letzten noch offenen Punkte für die Bundesregierung von so entscheidender Bedeutung sei. Die beiden Punkte beträfen das Verhältnis West-Berlins zur Bundesrepublik, für dessen Regelung die Drei Mächte und die Bundesrepublik zuständig seien. Dies sei keine Angelegenheit der DDR. Ferner erinnere ich daran, daß wir der DDR in den terminologischen Fragen des Berlin-Verkehrs weit entgegengekommen seien.

Herr Seidel erwidert, daß diese beiden Punkte auch für die DDR außerordentlich wichtig seien. Die Möglichkeiten der DDR, uns hier entgegenzukommen, seien erschöpft. Ich frage, ob er demnach gar nichts anzubieten habe, was Herr Seidel bestätigt. Daraufhin erkläre ich ihm, daß ich dies sofort meinen Vorgesetzten mitteilen müsse.

9.45 Uhr Herr van Well nimmt die telefonische Mitteilung entgegen. Er bestätigt noch einmal, daß wir in diesen beiden Punkten keinen Spielraum hätten. Wenn die DDR unsere Übersetzung der beiden Punkte nicht bis 11.00 Uhr akzeptiere, würden die vier Hauptstädte eingeschaltet mit der Folge einer weiteren Verschiebung des Unterzeichnungstermins.

Ich teile Herrn Seidel nach diesem Telefongespräch mit, daß ich keine neuen Weisungen hätte. Er berichtet daraufhin seinen Vorgesetzten.

10.00 Uhr Herr Seidel unterbreitet in einem persönlichen Gespräch folgenden Kompromißvorschlag:

- die DDR akzeptiert „Bindungen"
- die BRD akzeptiert „kein Bestandteil"

Ich erwidere, daß ich diesen Vorschlag sofort telefonisch durchgeben werde. Allerdings müßte ich mit Enttäuschung feststellen, daß seine Seite wiederum kein Adjektiv in Verbindung mit dem Begriff „Bestandteil" angeboten habe. Ein Adjektiv sei für uns unverzichtbar.

Ich gebe den Vorschlag telefonisch an Herrn van Well durch.

Herr Seidel berichtet wieder seinen Vorgesetzten.

10.20 Uhr Herr Seidel unterbreitet jetzt den Vorschlag „kein rechtsbegründender Teil".

Auch diesen Vorschlag gebe ich sofort telefonisch an van Well durch, der eine Antwort für 10.35 Uhr zusagt.

Anschließend erkundige ich mich bei Herrn Seidel unter Hinzuziehung der Rechtsexperten nach der genauen Bedeutung des letzten DDR-Vorschlags. Vorbehaltlich einer genauen Prüfung scheine es mir, daß der Vorschlag politisch so verstanden werden könne, als habe das Ganze (BRD) kein Recht auf den Teil (West-Berlin). Offenbar gehe es der DDR darum, dies festzuschreiben. Das laufe aber auf eine Art Anschlußverbot hinaus und sei schlechterdings nicht akzeptabel. Wir müßten deshalb ein anderes Adjektiv suchen. Ich gebe noch einmal „kein integrierter" bzw. „kein integrierender Teil" (bzw. „Bestandteil" oder „Element") zu erwägen. Diese Begriffe seien auf westlicher Seite früher gelegentlich gebraucht worden und könnten daher von der Bundesregierung gegenüber der Öffentlichkeit eher gerechtfertigt werden.

10.35 Uhr Herr van Well teilt telefonisch mit, ich werde ermächtigt, auf Weisung des Bundeskanzlers und des Bundesaußenministers Herrn Seidel folgendes mitzuteilen:

Die Bundesregierung nehme zur Kenntnis, daß die DDR das Wort „Bindungen" akzeptiere. Dies sei die korrekte Übersetzung des englischen Wortes „ties".
Die englische Formulierung „no constituent part" und „kein Bestandteil" seien nicht inhaltsgleich.

Um der DDR entgegenzukommen, schlage die Bundesregierung folgende Formulierung vor:

„kein Bestandteil (konstitutiver Teil) der Bundesrepublik Deutschland".

Ich bitte Herrn Seidel sofort zu einem persönlichen Gespräch und trage ihm die telefonisch durchgegebene Mitteilung vor. Herr Seidel übermittelt diese sofort seinen Vorgesetzten.

11.05 Uhr Herr Seidel bittet um eine Delegationssitzung. Er bringt zunächst sein Bedauern zum Ausdruck, daß die Bundesregierung den Vorschlag der DDR nicht akzeptiert habe. Im Interesse eines Ergebnisses unserer Bemühungen sei seine Seite jedoch bereit, unseren Vorschlag zu akzeptieren.

Ich bitte ihn, die vereinbarten Formulierungen vorzulesen, damit wir sie zu Protokoll nehmen und in die Texte einfügen können.

Herr Seidel stellt fest, daß an der ersten offenen Stelle auf Seite 3 und Seite 5 (Anlage II) das Wort „Bindungen", an der zweiten offenen Stelle die Worte „kein Bestandteil (konstitutiver Teil)" einzusetzen sind. Ich bestätige das. Jede Seite fügt die Worte handschriftlich in ihre Texte ein.[7]

11.10 Uhr Ich teile Herrn van Well telefonisch mit, daß die DDR den Vorschlag des Bundeskanzlers und des Bundesaußenministers akzeptiert habe. Herr van Well unterrichtet die Alliierten.

Anschließend wird auf unsere Bitte hin in Anlage IV B 2d) ein Halbsatz ergänzt, der bei der zweiten Lesung am Vorabend versehentlich ausgelassen worden war.

Zum Schluß danke ich Herrn Seidel und seinen Mitarbeitern für die sachlich geführten Verhandlungen. Nach meinem Eindruck hätten beide Seiten für die politischen Probleme des anderen Verständnis gezeigt. Das Ergebnis, das auch im Interesse anderer liege, erscheine mir konstruktiv und hilfreich für die bevorstehenden Verhandlungen. Die zwischen uns abgestimmte deutsche Übersetzung sei zwar kein authentischer Text, aber von großem praktischem und politischem Wert.

11.20 Uhr Ende der Delegationssitzung.

(Eine Kopie des im Büro des Ministerrats hergestellten Textes mit den handschriftlich eingefügten Ergänzungen ist als Anlage 3 beigefügt.)[8]

gez. Bräutigam

VS-Bd. 4526 (II A 1)

[7] Teil II, Absatz B Satz 1 lautete: „Die Regierungen der Französischen Republik, des Vereinigten Königreiches und der Vereinigten Staaten von Amerika erklären, daß die Bindungen zwischen den Westsektoren Berlins und der Bundesrepublik Deutschland aufrechterhalten und entwickelt werden, wobei sie berücksichtigen, daß diese Sektoren so wie bisher kein Bestandteil (konstitutiver Teil) der Bundesrepublik Deutschland sind und auch weiterhin nicht von ihr regiert werden." Anlage II, Absatz 1 Satz 1 lautete: „In Ausübung ihrer Rechte und Verantwortlichkeiten erklären sie, daß die Bindungen zwischen den Westsektoren Berlins und der Bundesrepublik Deutschland aufrechterhalten und entwickelt werden, wobei sie berücksichtigen, daß diese Sektoren so wie bisher kein Bestandteil (konstitutiver Teil) der Bundesrepublik Deutschland sind und auch weiterhin nicht von ihr regiert werden." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, S. 444 und S. 448.

[8] Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4526 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

296

Bundeskanzler Brandt an Präsident Tito

7. September 1971[1]

Sehr geehrter Herr Präsident!

Mein Freund Herbert Wehner, der Vorsitzende der Sozialdemokratischen Fraktion des Deutschen Bundestages, wird Ihnen meine aufrichtigen Wünsche übermitteln.[2] Mir liegt darüber hinaus daran, mit diesen Zeilen an das gute Gespräch anzuknüpfen, das wir am 11. Oktober vergangenen Jahres bei Bonn führten.[3]

Im Mittelpunkt jenes Gespräches standen die europäischen Entwicklungen. Sie sagten mir, welche Bedeutung Ihrer Meinung nach dem Vertrag zukomme, den ich am 12. August in Moskau[4] unterzeichnet hatte. Ohne jenen Vertrag wäre es sicher nicht möglich gewesen, zu der Vier-Mächte-Vereinbarung zu gelangen, die vor wenigen Tagen in Berlin unterschrieben wurde.[5] Gewiß stehen die ergänzenden Abmachungen zwischen uns und der DDR noch aus, aber meiner Meinung nach kann man doch davon ausgehen, daß es nun leichter werden wird, sich mit wichtigen Aspekten der europäischen Sicherheit konkreter zu befassen.

Sie werden wissen, Herr Präsident, daß die westliche Allianz gesagt hat, daß für sie mit einer befriedigenden Berlin-Lösung der Zeitpunkt gekommen sein werde, um in die multilaterale Vorbereitung einer Konferenz über die Sicherheit in Europa einzutreten.[6] Außerdem wird das westliche Bündnis Anfang Oktober darüber beraten, wie Verhandlungen über einen beiderseitigen und ausgewogenen Abbau von Truppenstärken vorbereitet und – wohl wissend, daß man Zeit brauchen wird – sinnvoll geführt werden können.[7]

Dabei ist für mich kein Zweifel daran, daß dies Letztere kein bilaterales Thema für die beiden Supermächte sein kann. Ich habe dies im Juni in Washing-

1 Durchdruck.

2 Der SPD-Fraktionsvorsitzende Wehner hielt sich am 7./8. September 1971 in Zagreb auf und traf dort am 8. September 1971 mit Präsident Tito zusammen. Vgl. dazu die Meldung „Wehner bei Tito"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 9. September 1971, S. 3.

3 Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Tito am 11. Oktober 1970 vgl. AAPD 1970, III, Dok. 461.

4 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

5 Für Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

6 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.
Der Berlin-Vorbehalt wurde bekräftigt in Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

7 Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

ton erörtert[8] und werde darauf auch zurückkommen, wenn ich demnächst meinen Meinungsaustausch mit der sowjetischen Führung fortsetze[9].

Sie werden, wenn ich richtig informiert bin, ebenfalls in nächster Zeit einen solchen Meinungsaustausch haben.[10] Ich hoffe, daß sich daraus gute Folgen für Ihr Land ergeben werden. Es liegt auf der Hand, daß die Bemühungen um die europäische Sicherheit einen schweren Rückschlag erleiden müßten, wenn sich in Ihrem Teil der Welt – aus welchen Gründen auch immer – destabilisierende Entwicklungen anbahnen sollten.

Als wir im vorigen Herbst miteinander sprachen, haben wir uns auch mit den bilateralen Beziehungen zwischen unseren beiden Staaten befaßt. Sie haben sich dazu dann in Ihrem Brief vom 10. April 1971[11] geäußert, den ich mit großer Aufmerksamkeit zur Kenntnis genommen habe und dessen Beantwortung ich zunächst zurückgestellt hatte, weil ich hoffte, es würde Fortschritte bei den anberaumten Verhandlungen unserer Delegationen[12] geben.

Ich brauche Ihnen kaum erneut zu versichern, wie sehr mir und meiner Regierung an einer Förderung der Beziehungen zwischen unseren beiden Ländern gelegen ist. Seit der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen im Jahre 1968[13] hat die Bundesregierung große Anstrengungen unternommen, um insbesondere auch auf wirtschaftlichem Gebiet zu einer engen Zusammenarbeit zu gelangen. In dieser Zeit wurde von der Bundesrepublik Deutschland finan-

8 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Vgl. dazu Dok. 208.

9 Zur Einladung der sowjetischen Regierung an Bundeskanzler Brandt zu einem Besuch in der UdSSR vgl. Dok. 288.
Am 7. September 1971 gab die Bundesregierung bekannt, Brandt habe eine Einladung der sowjetischen Regierung zu einem „baldigen Besuch" angenommen. Der genaue Ort und Termin stünden jedoch noch nicht endgültig fest. Vgl. dazu den Artikel „Brandt noch im September in die Sowjetunion – Spekulationen über den Zweck der Reise"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 8. September 1971, S. 1. Vgl. dazu ferner BULLETIN 1971, S. 1416.
Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

10 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, besuchte Jugoslawien vom 22. bis 25. September 1971.

11 In dem Schreiben äußerte Präsident Tito in der Frage von Wiedergutmachungsleistungen Verständnis für „eventuelle Schwierigkeiten, auf die Ihre Regierung bei der Durchführung ihrer Verpflichtungen stoßen könnte", äußerte jedoch die Befürchtung, daß es keine ausreichenden „Aussichten geben wird, die Regelung dieser Frage in absehbarer Zeit und zufriedenstellend zu lösen, wenn sie der Routinearbeit der Verwaltung überlassen bleibt. Dies könnte sich auf die sonst sehr günstige Entwicklung unserer Beziehungen [...] negativ auswirken. Aus diesem Grund erachte ich es für erforderlich, Ihnen meine Überzeugung zum Ausdruck zu bringen, daß unser persönliches Einsetzen notwendig sei, um der jugoslawischen Entschädigungsforderung eine entsprechende Bedeutung beizumessen und demgemäß an ihre Lösung heranzutreten. Meines Erachtens nach wäre es für den Abschluß dieser Verhandlungen sehr vorteilhaft, wenn Sie, Herr Bundeskanzler, für ihren Verlauf Interesse zeigen und durch einen entsprechenden politischen Beschluß Ihrer Regierung Bedeutung und Anregung geben würden, daß diese Frage möglichst schnell und für Jugoslawien akzeptabel gelöst wird." Vgl. VS-Bd. 8949 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Vom 11. bis 25. Mai 1971 hielt sich eine jugoslawische Delegation in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu auch das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem jugoslawischen Botschafter Čačinović am 19. Mai 1971; Dok. 178.
Vgl. ferner das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem jugoslawischen Stellvertretenden Außenminister Vratuša am 25. Juni 1971; Dok. 225.

13 Korrigiert aus: „1967".
Die Bundesrepublik und Jugoslawien nahmen am 31. Januar 1968 die am 19. Oktober 1957 abgebrochenen diplomatischen Beziehungen wieder auf. Vgl. dazu AAPD 1968, I, Dok. 31.

zielle Förderung in verschiedener Form von insgesamt über 1 Milliarde DM geleistet.

Wir haben uns auch, wie Sie wissen, für eine sachliche Entwicklung der Beziehungen zwischen der EWG und Jugoslawien[14] eingesetzt. Und ich meine, daß auf diesem Gebiet noch manches zu tun ist.

Die bisherige Gestaltung unserer bilateralen Beziehungen gehört zu dem Zusammenhang, in dessen Rahmen wir uns um eine beide Seiten zufriedenstellende Lösung der Frage bemühen sollten, die unter dem vielleicht nicht ganz glücklichen Rubrum „Wiedergutmachung" behandelt wird. Als wir darüber im vorigen Oktober auf der Fahrt zum Flugplatz sprachen, sagte ich Ihnen, daß ich die Niederschrift über Ihr damaliges Gespräch mit Herbert Wehner[15] genau gelesen und daß ich diesen Gegenstand nicht aus dem Auge verloren hätte. Es tut mir leid, daß die Frage als Relikt aus einer unglückseligen Vergangenheit weiterhin auf den deutsch-jugoslawischen Beziehungen lastet. Herbert Wehner wird Ihnen gern erläutern, was unter den gegebenen Umständen für uns möglich ist[16], wobei wir natürlich immer auch an andere bisherige oder künftige Partner zu denken haben.

Die Bundesregierung hat sich um einen Vorschlag bemüht, der über das hinausgeht, was wir – nach bisherigen, für uns wichtig gewordenen, wenn auch für andere nicht immer leicht verständlichen Kriterien – mit anderen Ländern vereinbart haben. Ich würde es daher begrüßen, wenn auf der Grundlage unseres Vorschlags verhandelt und eine beide Seiten zufriedenstellende Einigung erzielt werden könnte.

Lassen Sie mich aber auch hinzufügen, Herr Präsident, daß diese Frage – falls sie offenbliebe – nicht hindernd im Weg stehen sollte, wenn es darum geht, die guten Beziehungen zwischen unseren Ländern weiter zu verstärken.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr sehr ergebener
Brandt[17]

Willy-Brandt-Archiv, Bestand Bundeskanzler

14 Seit dem 15. Oktober 1968 verhandelten die Europäischen Gemeinschaften und Jugoslawien über ein Handelsabkommen, das schließlich am 19. März 1970 unterzeichnet wurde und bei einer Laufzeit von drei Jahren u.a. Zollpräferenzen sowie die Einrichtung eines Gemischten Ausschusses vorsah. Dieser trat erstmals am 7./8. Januar 1971 in Belgrad zusammen. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 4/1970, S. 17–20, bzw. BULLETIN DER EG 3/1971, S. 74f.

15 Der SPD-Fraktionsvorsitzende Wehner hielt sich vom 31. August bis zum 6. September 1970 mit einer siebenköpfigen SPD-Delegation in Jugoslawien auf. Vgl. dazu den Artikel „Ganz wie zu Hause"; DER SPIEGEL, Nr. 38 vom 14. September 1970, S. 32f.

16 Das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen vermerkte am 8. Oktober 1971: „In einer Staatssekretärbesprechung am 6. September unter Vorsitz von Herrn Minister Ehmke war folgender Vorschlag gebilligt worden: 1) Bereitschaft, über eine 200 Mio. DM-Bürgschaftszusage zur Mobilisierung eines entsprechenden Bankenkredits zur Entlastung der jugoslawischen Rückzahlungsverpflichtungen 2. H[alb]j[ahr] 1971/1973 zu verhandeln (deutscher Stabilisierungsbeitrag); 2) Bereitschaft zur Erhöhung dieser Bürgschaftszusage auf 300 Mio. DM, falls die jugoslawische Seite dadurch erwogen wird, das bisherige Wiedergutmachungs- und Kapitalhilfeangebot zu akzeptieren (Verhandlungspaket). Die jugoslawische Seite hat dieses ‚Verhandlungspaket', das MdB Wehner unterbreitet hat, nicht akzeptiert." Vgl. Referat III A 5, Bd. 745A.

17 Paraphe.

297

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-84.20/11-2848/71 VS-vertraulich **8. September 1971**[1]

Betr.: Gespräch von Bundesminister Scheel mit Herrn Dr. Barzel am 5.9.1971

An dem Gespräch im Hause des Ministers nahmen noch teil: StS Bahr, MdB Dr. Rasner, MDg van Well.

Der Minister verwies einleitend darauf, daß der Bundeskanzler und Herr Minister Franke leider nicht an dem Gespräch teilnehmen könnten, sondern daß sie bei Treffen von Parteigremien anwesend sein müßten.

Das Verhältnis von Regierung und Opposition sei in einer parlamentarischen Demokratie notwendigerweise in einem gewissen Umfang stets ein Spannungsverhältnis. Wenn man sich im Interesse übergeordneter Gesichtspunkte zu einer Zusammenarbeit bereitfinde, dann müsse diese sehr stark auf persönlichem Vertrauen aufgebaut werden. Man könne sich dann auch nicht in der öffentlichen Auseinandersetzung jede Freiheit nehmen und z.B. Strichlisten anfertigen bei Themen der Zusammenarbeit, wo die Opposition öffentlich Zensuren erteilt. Er, der Minister, und der Bundeskanzler hätten es deshalb bedauert, daß Herr Barzel in der letzten Zeit sich die Rolle zugelegt habe, öffentlich Noten zu erteilen in Bereichen, in denen er Zusammenarbeit zugrunde lege. Es ginge nicht an, daß man nach außen immer von Zusammenarbeit spreche, gleichzeitig aber den Partner attackiere.

In der schweren Verhandlungsphase, die jetzt beginne, sollten Regierung und Opposition etwas mehr Solidarität zeigen. Schon in den ersten Stunden nach Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens habe es Schwierigkeiten mit der DDR gegeben.[2] Die DDR sei in ernsthaften Regierungsverhandlungen mit Partnern der westlichen Welt unter den Augen der Öffentlichkeit noch unerfahren, und man müsse sie dazu bringen, sich verhandlungskonform zu verhalten.

Er, der Minister, richte die Bitte an Herrn Barzel, daß man gemeinsam den Versuch mache, zu einer echten Teilsolidarität in einem Teilkomplex der Politik zu gelangen. Er habe keinen Zweifel, daß jeder in Deutschland dies begrüßen würde. Er rede keinesfalls einer Fusionierung der Parteien das Wort. Es gäbe immer noch genug Stoff für innenpolitische Auseinandersetzungen.

Herr Barzel begrüßte einleitend, daß man zusammengekommen sei. Er begrüßte die offene Einleitung des Ministers. Es sei für ihn wichtig, daß der Herr Minister gesagt habe, der Bundeskanzler sei lediglich verhindert und daß er grundsätzlich bereit gewesen sei, an dem Gespräch teilzunehmen.

[1] Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 14. September 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Vortragenden Legationsräte Bräutigam und Joetze sowie an Ministerialdirigent Diesel verfügte.
Hat Bräutigam am 15. September 1971 vorgelegen.
Hat Joetze vorgelegen.
Hat Diesel am 17. September 1971 vorgelegen.

[2] Zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 292 und Dok. 295.

Was der Herr Minister über die Notwendigkeit einer persönlichen Vertrauensbasis gesagt habe, sei richtig. Der Bundeskanzler habe ihm seinerzeit versprochen, ihn informiert zu halten. Er, Barzel, sei deshalb aus dem Urlaub vorzeitig zurückgekommen, als er gehört habe, daß sich bei den Berlin-Gesprächen Entscheidungen anbahnten. Der Bundeskanzler habe ihn aber nicht empfangen. Vertrauen setze voraus, daß man vor entscheidenden Entwicklungen unterrichtet werde. So habe er es als schlechte Art empfunden, von dem alliierten Berlin-Papier vom 5.2.71[3] erst nach Übergabe an die Sowjets Kenntnis erhalten zu haben.

Was die Bereitschaft der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur Zusammenarbeit angehe, so sei sie seit der Erklärung im Brief vom 10.8.70[4] unverändert. Man habe sich damals zu vertrauensvollen Gesprächen über die Berlin- und Deutschland-Frage bereit erklärt; diese Bereitschaft bestünde fort.

Der Bundesminister warf hier ein, daß auch die Bundesregierung dazu bereit sei. Er habe bereits die Bildung eines Kontaktausschusses im Bundestag vorgeschlagen[5], der im Verlauf der Verhandlungen mit der DDR begleitend informiert werden solle und begleitend seine Anregungen an die Bundesregierung herantragen könne. Dieser Ausschuß solle nicht die bisherigen Spitzenkontakte ersetzen, er solle vielmehr die Arbeit der Regierungs- und Oppositionsspitzen erleichtern. Die Oppositionsmitglieder im Kontaktausschuß sollten den größten Teil der anfallenden Informationen laufend abfangen. Die Spitzen könnten sich dann aus aktuellem Anlaß ad hoc zu einem besonderen Gespräch zusammenfinden.

Herr Barzel bemerkte hierzu, daß er den Gedanken eines Kontaktausschusses erst noch in dem Gremien seiner Partei vortragen müsse. Er lege größten Wert darauf, daß die bisherigen Spitzenkontakte unbeeinträchtigt fortgeführt werden. Das wollten doch wohl beide Seiten nicht aufgeben.

Der Minister bestätigte, daß das Gespräch im größeren Kreis das Spitzengespräch nicht ersetzen solle.

Herr Barzel erinnerte an die Beschlüsse seiner Partei vom 10.8.70 und 25.8.71[6]

3 Für den Entwurf der Drei Mächte vom 5. Februar 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 52.

4 In dem Schreiben an Bundeskanzler Brandt betonte der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel den Zusammenhang zwischen den geplanten Verträgen mit der UdSSR, der ČSSR und Polen und einer befriedigenden Berlin-Regelung und erklärte: „Wir sind bereit, in vertraulichen Gesprächen mit der Bundesregierung im einzelnen darzulegen, was nach Meinung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion unter befriedigenden Lösungen zu verstehen ist, und eine Verständigung darüber herbeizuführen." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1069.

5 Am 3. September 1971 führte Bundesminister Scheel vor der Presse aus: „Hier ist auch ein Wort an die Opposition am Platze. In den letzten Tagen ist von der Zusammenarbeit der Bundesregierung mit ihr immer wieder die Rede gewesen. Ich habe heute dem Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Herrn Dr. Barzel, im Auftrag der Bundesregierung vorgeschlagen, einen parlamentarischen Kontaktausschuß zu bilden. Ihm sollen ein Mitglied oder mehrere Mitglieder der drei Fraktionen im Bundestag angehören. Der Ausschuß soll über den Verlauf der jetzt beginnenden Verhandlungen mit der DDR ständig informiert werden und seinerseits Anregungen der drei Fraktionen für die Verhandlungsführung übermitteln." Vgl. Bundespresseamt, Pressekonferenz Nr. 99/71.

6 Im Anschluß an eine Sitzung des Vorstands der CDU/CSU-Bundestagsfraktion wurde eine Stellungnahme zum Ergebnis der Vier-Mächte-Gespräche über Berlin veröffentlicht. Dazu wurde in der Presse berichtet: „In dem fünf Punkte umfassenden Votum wird angekündigt, die Opposition werde prüfen, wie weit die jetzt vorliegenden Ergebnisse mit den dem Bundeskanzler 1970 vertrau-

und bekräftigte die Bereitschaft, auch in der nächsten Verhandlungsetappe vertrauensvoll zusammenzuwirken.

Er kam dann auf das Berlin-Abkommen vom 3.9. zu sprechen. Es seien sicherlich Verbesserungen für die Menschen erreicht worden. Jetzt müsse es darum gehen, die Lücken zu schließen. Vor allem müsse die DDR auf den Gewaltverzicht festgelegt werden. Der Schießbefehl müsse verschwinden.

Der Minister erläuterte Herrn Barzel, daß der im Vier-Mächte-Abkommen ausgesprochene Gewaltverzicht[7] sich leider nicht auf die Ausübung der Polizeigewalt auf der DDR-Seite der Grenze erstrecke. Unter den Deutschen müsse noch ein Gewaltverzicht speziell ausgehandelt werden.

Herr Barzel legte größten Wert darauf, daß sich die nun bevorstehenden innerdeutschen Verhandlungen strikt an die Aufträge der Alliierten halten, daß man jetzt nicht mit der Aushandlung des Grundvertrages beginne und vor allem nicht den Punkt 20 des Kasseler Programms[8] vorziehe.

Der Bundesminister erinnerte daran, daß im Kabinettsbeschluß vom 3.9.[9] an Herrn Bahr der Auftrag erteilt worden sei, neben den Durchführungsverhandlungen für den Berlin-Verkehr auch über den allgemeinen Verkehrsvertrag mit der DDR zu verhandeln, wenn dadurch der Abschluß des Regierungsabkommens über den Berlin-Verkehr gefördert werde.

Zur Frage des Punktes 20 des Kasseler Programms und der Aufnahme in die UNO könne er auf das verweisen, was er in seiner Pressekonferenz am 3.9.[10]

Fortsetzung Fußnote von Seite 1345

lich vorgelegten Empfehlungen der Bundestagsfraktion der CDU/CSU übereinstimmen: ‚Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion ist bereit, auch in der nächsten Etappe für eine Berlin-Regelung vertraulich mitzuwirken. Sie wird ihr abschließendes Urteil vom endgültigen Ergebnis sowie vom Ausmaß des Zusammenwirkens und der Berücksichtigung der eigenen Vorschläge zu den nun anstehenden Problemen abhängig machen.' Unter Punkt drei wird betont, West-Berlin sei und bleibe für die CDU/CSU ein Teil des freien Deutschland. Weiter heißt es: ‚Die Besorgnisse, welche die Bundestagsfraktion der CDU/CSU im Bundestag und in der deutschen Öffentlichkeit während des Ganges der Verhandlungen geäußert hat, waren sämtlich begründet. Wir stellen fest, daß diese Punkte zu einem bestimmten Teil – dank der konsequenten Haltung der Westmächte und trotz der Nachgiebigkeit der Bundesregierung – jetzt Berücksichtigung gefunden haben.' Die Bundesregierung wird unter Punkt vier aufgefordert, jetzt ihre Bemühungen darauf zu konzentrieren, durch geeignete Vorschläge zu einer Regelung der innerdeutschen Beziehungen und Verhältnisse zu gelangen, durch welche die deutsche Frage in der Substanz offenbleibt und den Menschen das Leben wesentlich erleichtert wird: ‚Unsere Mitbürger in Ost-Berlin und in der DDR werden wir nie abschreiben. Gewaltverzicht muß es auch in Deutschland geben!' Im letzten Punkt bestätigt der Fraktionsvorstand seinen Beschluß vom 10. August 1970 über den Zusammenhang der gesamten Ostpolitik." Vgl. den Artikel „Bahr erhält Richtlinien für Gespräche mit Kohl"; DIE WELT vom 26. August 1971, S. 1f.

7 Dazu hieß es in Teil I Absatz 2 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971: „The four Governments, taking into account their obligations under the Charter of the United Nations, agree that there shall be no use or threat of force in the area and that disputes shall be settled solely by peaceful means." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443.

8 Für Punkt 20 der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel") vgl. Dok. 192, Anm. 23.

9 Vgl. dazu Dok. 293, Anm. 2.

10 Bundesminister Scheel erklärte am 3. September 1971: „Die Aufnahme der beiden Staaten in Deutschland in die UNO könnten wir nicht nach der Berlin-Regelung in die Wege leiten. Dazu bedarf es weiterer Schritte, nämlich einer Regelung noch offenstehender Fragen mit der DDR in anderen Sektoren. Hier kann man natürlich keine festen Daten oder Bereiche nennen, weil die Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR naturgemäß ein langfristiger, vielleicht ein permanenter Prozeß ist. Das heißt, die Aufnahme der Bundesrepublik und der DDR in die UNO kann erst zu einem Zeitpunkt ins Auge gefaßt werden, zu dem ausgeschlossen ist,

gesagt habe. Die Reihenfolge der Kasseler Punkte sei nicht zufällig. Es sei natürlich, daß erst die bilateralen Beziehungen verbessert werden, damit nicht der internationale Bereich zum Forum innerdeutscher Auseinandersetzungen gemacht werde. Die Beziehungen zwischen BRD und DDR müßten daher einen gewissen Stand erreicht haben, ehe Punkt 20 in Angriff genommen werde. Wann das genau sein werde, sei schwer zu sagen, da es sich hier um einen Prozeß mit vielfältigen Einflüssen und Entwicklungen handele. Der Regierung müsse insoweit ein ausreichender Spielraum gelassen werden. Sie müsse im geeigneten Moment in der Lage sein zu entscheiden. Die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen werde jetzt nicht verhandelt.

Herr Barzel ging dann auf Einzelheiten des Berlin-Abkommens ein. Ohne eine tatsächliche Beseitigung des Schießbefehls könne es keine Zustimmung der CDU zum Berlin-Abkommen geben. Er fragte, ob die Visa-Pflicht aufgehoben würde.[11] Die Zusammengehörigkeit Westberlins und der Bundesrepublik müsse in Form und Inhalt klargestellt sein. Ob die Regelungen für die auswärtige Vertretung durch die Bundesregierung auch für die DDR gelte.

Herr Bahr antwortete: Die DDR sei kein Ausland.

Herr Barzel bezeichnete das als ein interessantes und wichtiges Argument. Er halte nichts davon, über das Berlin-Abkommen eine Bundestagsdebatte zu halten.

Er fragte nach den Texten[12], die Herr Bahr für seine Verhandlungen mit der DDR erhalten habe. Als er ablehnend beschieden wurde, fragte er, ob Herr Bahr denn überhaupt keine Weisungen erhalten habe, ob er ohne Texte in die Verhandlungen gehe oder ob er plein pouvoir erhalte. Falls nein, möchte er die Texte kennen. Wie seien die Verhandlungen von Herrn Müller[13] mit denen von Herrn Bahr koordiniert?

Fortsetzung Fußnote von Seite 1346

daß die UNO ein Forum der Auseinandersetzungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands wird. Das wird erst möglich sein nach einem Prozeß der Regelungen über mehr, als jetzt verhandelt wird." Vgl. Bundespresseamt, Pressekonferenz Nr. 99/71.

11 Zur Einführung der Paß- und Visapflicht für den Reise- und Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und der DDR bzw. Berlin (West) am 11. Juni 1968 vgl. Dok. 145, Anm. 13.

12 Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat Blech hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

13 Zu den Gesprächen des Chefs der Senatskanzlei des Landes Berlin, Müller, mit dem Staatssekretär im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Kohrt, vgl. Dok. 267, Anm. 10.
Das siebte Gespräch zwischen Müller und Kohrt fand am 30. August 1971 in Ost-Berlin statt. Dazu wurde in der Presse berichtet: „Ein Senatssprecher teilte mit, daß es noch keine Verhandlungen über den Zutritt von West-Berlinern in den Ostteil der Stadt und in die DDR gegeben habe. Solche Gespräche könnten erst nach Unterzeichnung der Vereinbarung stattfinden, die für diese Woche erwartet wird. Gefragt, ob die beiden Unterhändler, wie Bahr und Kohl am vergangenen Donnerstag, ‚das Gelände abgesteckt haben, auf dem der Hindernislauf beginnen soll', antwortete der Sprecher: ‚Nein'. Müller erklärte, die Gespräche befänden sich in einer ‚Zwischenphase'." Vgl. die Meldung „Besuchsverkehr noch nicht erörtert"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 31. August 1971, S. 1.
Zum achten Gespräch am 6. September 1971 in Berlin (West) wurde berichtet, ein Sprecher des Senats habe mitgeteilt, „die Verhandlungsatmosphäre sei sachlich gewesen. Die ‚angenommenen Schwierigkeiten' hätten sich aber bestätigt. Bei den Verhandlungen könne es sich nur darum handeln, das Vier-Mächte-Abkommen ‚auszufüllen'. Deshalb könne es auch nicht um beschränkte Besuchsregelungen gehen, sondern – wie das Rahmenabkommen sage – um Besuche ‚unter Bedingungen, die denen vergleichbar sind, die für andere in diese Gebiete einreisenden Personen gelten'. Offensichtlich hat also Kohrt wiederum eine Kontingentierung der Besucher gefordert." Vgl. die Meldung „Schwierigkeiten zwischen Müller und Kohrt"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 7. September 1971, S. 1.
Am 9. September 1971 fand das neunte Gespräch zwischen Müller und Kohrt in Ost-Berlin statt.

Herr Bahr antwortete wie folgt: Die Bundesregierung könne für Berlin einen Gewaltverzicht gar nicht verhandeln. Das sei Sache der Vier Mächte, die ja hierüber auch eine Einigung erzielt hätten. Was seine Verhandlungsführung angehe, so habe am Vortage eine ganztägige Klausur der beteiligten Ressorts stattgefunden, an der auch Senator Grabert und Senatsdirektor Müller teilgenommen hätten. Eine enge Koordination seiner Gespräche und der von Herrn Müller sei gewährleistet. Herr Müller werde aufgrund des Auftrags der Drei Mächte lediglich über eine Besuchsregelung und über den Gebietsaustausch verhandeln. Er selbst habe beim letzten Gespräch mit Kohl[14] eine Klausel für den allgemeinen Verkehrsvertrag eingefügt, wonach dieser Vertrag sich nicht auf den Berlin-Verkehr beziehe. Kohl habe vorgeschlagen, dem allgemeinen Verkehrsvertrag drei Annexe beizufügen und zwar über den Wechselverkehr, den allgemeinen Transit und den Berlin-Transit. Diesen Gedanken hätte er, Bahr, jedoch abgelehnt. Er rechne damit, daß beim Treffen mit Kohl am 6.9.[15] vor allem Strukturfragen besprochen werden. Er, Bahr, werde auf zwei separaten Abkommen bestehen, nämlich einem Regierungsabkommen über den Berlin-Verkehr, das nicht der parlamentarischen Zustimmung bedarf, und einem allgemeinen Verkehrsvertrag, der den gesetzgebenden Körperschaften vorgelegt werden müsse. (Herr Barzel warf hier ein, daß er diese Auffassung teile.)

Herr Bahr fuhr fort, daß die Delegation der Bundesregierung in der Sache auch für den Senat verhandeln werde. Das sei der Auftrag der Alliierten. Die DDR wolle demgegenüber noch immer mit dem Senat ein allgemeines Verkehrsabkommen abschließen, das sich neben dem Durchgangsverkehr mit der Bundesrepublik auch auf den Transit generell beziehen solle. Auch in der Unterschrift müsse zum Ausdruck kommen, daß die Delegation der Bundesregierung für den Senat mitverhandelt und mitabgeschlossen habe. Kohl habe einmal eine Andeutung gemacht, daß die DDR zwar das Abkommen über den Berlin-Verkehr mit der Bundesrepublik verhandeln wolle, das Ergebnis jedoch in toto in den Vertrag mit dem Senat übernehmen wolle.

Zum Schluß kam das Gespräch nochmals auf den Kontaktausschuß zurück. Der Herr Minister verwies auf die Präzedenzfälle bei den Pariser Verträgen[16]. Damals habe man verabredet, daß die Mitglieder des Kontaktausschusses auch gegenüber ihren eigenen Fraktionen völliges Schweigen bewahrten, daß sie lediglich gegenüber ihren Fraktionsspitzen berichten würden. So solle man es auch jetzt handhaben. Herr Barzel nahm dies zustimmend zur Kenntnis, vertiefte die Diskussion in dieser Frage jedoch nicht. Das Thema des Kontaktaus-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1347

Dazu wurde in der Presse berichtet, Müller sei nach nur dreistündigen Verhandlungen zu Gesprächen mit dem Regierenden Bürgermeister Schütz nach Berlin (West) zurückgekehrt. Das ursprünglich für den nächsten Tag vorgesehene nächste Gespräch sei auf den 14. September 1971 verschoben worden. Vgl. dazu den Artikel „Kohl macht Bahr erhebliche Schwierigkeiten. Ost-Berlin beharrt auf abweichendem Vertragstext"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 10. September 1971, S. 1.

14 Zum 16. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 26. August 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 283 und Dok. 284.

15 Zum 17. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 6. September 1971 vgl. Dok. 292 und Dok. 293.

16 Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

schusses behandelte er während des ganzen Gesprächs mit großer Zurückhaltung. Er vermittelte den Eindruck, als ob ihm dieser Gedanke nicht besonders gefalle, daß er sich ihm jedoch nicht werde entziehen können.

Zum Schluß erwähnte Herr Barzel noch, daß seine Fraktion demnächst eine Europa-Debatte vorschlagen möchte. Er wolle dies jedoch erst nach der Entscheidung des britischen Parlaments tun, damit die innenpolitische Diskussion in Großbritannien durch die deutsche Parlamentsdebatte nicht kompliziert wird. Er fragte dann nach den Terminvorstellungen der Engländer. Ihm wurde von Herrn van Well am 6.9. mitgeteilt, daß der TUC zur Zeit tage[17], die Liberale Partei ihren Kongreß Mitte September[18], Labour vom 4. bis 8.10[19], die Konservativen vom 13. bis 16.10[20] halten würden. Die Parlamentsdebatte sei für den 28.10. angesagt und werde voraussichtlich drei Tage dauern. Eine Entscheidung sei daher für den 1. oder 2. November zu erwarten.[21]

van Well

VS-Bd. 4523 (II A 1)

17 Der Jahreskongreß des britischen Gewerkschaftsbundes TUC fand vom 6. bis 10. September 1971 in Blackpool statt.

18 Der Parteitag der Liberalen Partei fand vom 15. bis 18. September 1971 in Scarborough statt.

19 Der Parteitag der Labour Party fand in Brighton statt.

20 Der Parteitag der Konservativen Partei fand in Brighton statt.

21 Am 28. Oktober 1971 stimmte das britische Unterhaus mit 356 zu 244 Stimmen einem Grundsatzantrag der britischen Regierung für einen Beitritt Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften zu. Vgl. dazu Dok. 379.

298

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech

II A 1-84.20/11-1291/71 geheim **8. September 1971**[1]

Herrn D Pol 2[2]

Betr.: Deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens

In der Sitzung der Bonner Vierergruppe vom 7. September brachte der amerikanische Vertreter Dean erneut die beiden Punkte der deutschen Übersetzung zur Sprache, bei denen die DDR die Absprache mit uns nicht eingehalten hat.[3] Botschafter Rush sei, so sagte Dean, über die Haltung der DDR empört. Der Botschafter habe im Auftrag seiner Regierung das Vier-Mächte-Abkommen erst unterzeichnet, nachdem er aufgrund unserer Unterrichtung annehmen zu können glaubte, daß zwischen den deutschen Seiten Einigung über alle wichtigen Punkte erzielt sei. Werde diese Absprache – unter dem Vorwand einer allerdings sehr bedauerlichen Presseindiskretion – jetzt nicht honoriert, so werde der Unterschrift des Botschafters nachträglich die Geschäftsgrundlage entzogen. Die amerikanische Regierung könne das schon aus prinzipiellen Erwägungen nicht einfach hinnehmen, und sie erwarte bei etwaigen Schritten gegenüber den Sowjets die gleiche Unterstützung von deutscher Seite, wie sie die Bundesregierung in der letzten Phase vor der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens durch die amerikanische Seite erhalten habe.

Dean sagte weiter, seiner Auffassung nach könne es nützlich sein, wenn StS Bahr Kohl noch vor dem nächsten Gespräch[4] in einem Telegramm auffordere, seine Haltung in der Frage der Übersetzung zu überprüfen, und ihn um eine Antwort am Donnerstag (9.9.) bitte. Falls sich dann herausstelle, daß die DDR nicht bereit sei, zu ihrem Wort zu stehen, wäre es vielleicht besser, die Verhandlungen nicht fortzusetzen.

Als möglichen Weg für die DDR, ihre Haltung zu korrigieren, nannte Dean eine Erklärung im nächsten Kommuniqué.

gez. Blech

VS-Bd. 4523 (II A 1)

[1] Durchdruck.
Hat Bundesminister Scheel am 8. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich habe in einem Gespräch mit Herrn BK, BM Ehmke und StS Bahr am 7.9.71 gefordert und vereinbart, daß die Verhandlungen in der Sache nicht aufgenommen werden, bevor die DDR zu der Abmachung über den Text zurückkehrt. Das heißt, daß die DDR uns gegenüber eine verbindliche Erklärung abgeben muß, daß der nach unseren Verhandlungen zu veröffentlichende Text in der vereinbarten Form erfolgt. Auf Verpflichtungen gegenüber Kabinett und Parlament habe ich hingewiesen."

[2] Hat Ministerialdirigent van Well am 13. September 1971 vorgelegen.

[3] Zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 292 und Dok. 295.

[4] Zum 18. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 9. September 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 299.

299

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam

II A 1-83.10-1301/71 geheim **9. September 1971**[1]

Betr.: 18.[2] Gespräch Bahr/Kohl am 9. September in Ostberlin

In dem von Staatssekretär Bahr erbetenen Vier-Augen-Gespräch weigerte sich Staatssekretär Kohl, über die Frage der deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens überhaupt zu sprechen. Er sei dazu nicht autorisiert. Seine Seite stelle die zwischen beiden Seiten getroffene Abrede[3] nicht in Frage. Da aber die westdeutsche Seite die Vertraulichkeit in den beiden Punkten

- Bindungen
- kein Bestandteil (konstitutiver Teil)

gebrochen habe, fühle sich seine Seite insoweit nicht mehr gebunden. Im übrigen könne man diese beiden Punkte ohne Mühe in den Verhandlungen umgehen, zumal sie ja auch nicht Gegenstand unserer Verhandlungen seien.

StS Bahr bestand auf einer Klarstellung in geeigneter Form. Als seine Bemühungen erfolglos blieben, fuhr er gegen 10.45 Uhr ins Bundeshaus zurück, um Kontakt mit Bonn aufzunehmen.[4] Nach seiner Rückkehr gegen 12.00 Uhr fand erneut ein Vier-Augen-Gespräch statt, das jedoch wiederum ohne Ergebnis blieb. Die Staatssekretäre kamen daraufhin überein, die Sitzung abzubrechen. Zu einem Delegationsgespräch kam es nicht.

In dem anschließend veröffentlichten Pressekommuniqué heißt es, daß StS Bahr und StS Kohl am 9.9. ihre am 6.9. begonnenen Verhandlungen[5] fortsetzten. Ein Termin für die Fortsetzung der Verhandlungen werde in Kürze vereinbart.[6]

1 Durchdruck.
Hat Staatssekretär Frank vorgelegen.

2 Korrigiert aus: „17.".

3 Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

4 Bundesminister Ehmke vermerkte dazu am 9. September 1971, Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, habe gegen elf Uhr telefonisch über den Verlauf des unmittelbar vorausgegangenen Vier-Augen-Gesprächs mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, berichtet: „Auf Grund eines Gesprächs des Bundeskanzlers mit den Herren Ministern Scheel, Franke und mir habe ich Herrn Bahr mitgeteilt, er möge auch die Verhandlungen über allgemeine Verkehrsfragen nicht fortsetzen, sondern zur Berichterstattung nach Bonn kommen. Falls möglich, möge er mit Herrn Kohl einen neuen Besprechungstermin in Bonn vereinbaren, oder aber festhalten, daß ein neuer Termin auf dem gewöhnlichen Wege vereinbart werde. Ferner habe ich Staatssekretär Bahr gebeten, dem Berliner Senat mitzuteilen, daß nach Ansicht der Bundesregierung auch die Sachverhandlungen Berlins mit der DDR nicht fortgesetzt werden sollten. [...] Anschließend habe ich Botschafter Rush telefonisch von dieser Entwicklung unterrichtet. Er war für die Information dankbar und begrüßte, daß Staatssekretär Bahr zur Berichterstattung nach Bonn zurückgerufen worden sei." Er habe auch den sowjetischen Botschafter Falin von der Entwicklung unterrichtet und die Besorgnis der Bundesregierung zum Ausdruck gebracht: „Herr Falin antwortete, Streitigkeiten in der Familie seien immer besonders schwierig. Die ganze Behandlung der Frage des deutschen Textes sei nicht glücklich gewesen, aber man werde schon eine Lösung finden." Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 380 B.

5 Zum 17. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 292 und Dok. 293.

6 Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. NEUES DEUTSCHLAND vom 10. September, S. 2.

Heute nachmittag wird im Bundeskanzleramt eine Besprechung auf hoher Ebene stattfinden, in der über das weitere Procedere entschieden werden soll. Kohl soll anschließend eine Mitteilung erhalten. StS Bahr hat gegenüber Kohl angedeutet, daß er sich darin ggf. auch zur Übersetzungsfrage äußern werde.

gez. Bräutigam

VS-Bd. 4487 (II A 1)

300

Bundesminister Scheel an den amerikanischen Außenminister Rogers

III A 5-85.00-91.36-1987^{II}/71 VS-vertraulich **10. September 1971**[1]

Vertraulich!

Sehr geehrter Herr Kollege, lieber Bill!

Wie Ihnen bekannt ist, haben die im März d.J. aufgenommenen Gespräche über den Abschluß eines neuen Abkommens über den Devisenausgleich[2] für die Stationierung amerikanischer Truppen in der Bundesrepublik Deutschland noch nicht zu einem Ergebnis geführt. Ich brauche Ihnen nicht zu bestätigen, daß die Bundesregierung die amerikanische Truppenpräsenz in der Bundesrepublik nach wie vor als entscheidende Voraussetzung der gemeinsamen Sicherheit ansieht und auch aus diesem Grunde unverändert daran interessiert ist, ein zufriedenstellendes Ergebnis herbeizuführen.

Seit dem letzten Gespräch der beiden Delegationsleiter, Unterstaatssekretär Samuels und Ministerialdirektor Herbst, das Anfang August in Washington stattfand[3], sind Ereignisse eingetreten, die Anlaß zu neuen Überlegungen geben.[4] Sie werden mit mir darin übereinstimmen, daß sich die wirtschafts- und

1 Durchdruck.

2 Zu den Verhandlungen vom 10./11. März 1971 vgl. Dok. 90.

3 Zum dem Gespräch am 3./4. August 1971 vgl. Dok. 222, Anm. 7.

4 Referat III A 5 vermerkte am 1. September 1971 zum Stand der Verhandlungen mit den USA über einen Devisenausgleich: „1) Deutsche Ablehnung des US-Vorschlags fällt zeitlich zusammen mit neuen Mansfield-Bemühungen und erfolgt unmittelbar nach Rogers-Erklärung über unveränderte amerikanische Truppenpräsenz. 2) Das letzte deutsche Angebot im Devisenausgleich (3,25 Mrd. militärische Beschaffung; 1,1 Mrd. Haushaltsbeitrag; 2 Mrd. Bundesbankdarlehen zu 2,5%) muß aufrechterhalten bleiben, da durch Gespräch Bundeskanzler/Präsident Nixon fixiert und aus politischen Gründen nicht mehr revozierbar. 3) Die in gestriger Ministerbesprechung unter Leitung des Bundeskanzlers beschlossene vollständige Ablehnung der über 2) hinausgehenden amerikanischen Forderung bringt eine ernste Belastung unseres Verhältnisses mit den USA mit sich. Die politische Konfrontation mit den USA erscheint daher nicht mehr vermeidbar. 4) Um zu erwartenden politischen Schaden so gering wie möglich zu halten, soll deutsche Ablehnung Amerikanern schonend und sukzessive beigebracht werden: a) durch Brief Außenminister an Rogers [...]; b) persönliche Erläuterung des Außenministers an Botschafter Rush vor Übergabe des Briefes; c) Gespräch Außenministers mit Rogers am Rande der UN-Vollversammlung. In diesem Gespräch müß-

währungspolitische Entwicklung im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht hinlänglich übersehen läßt. Erst wenn wir in diesen Fragen klarer sehen und mögliche Implikationen für das Offset-Problem deutlicher erkennen können, erscheint mir eine Fortsetzung der Verhandlungen zweckmäßig.

Aus diesem Grunde erlaube ich mir vorzuschlagen, den zunächst in Aussicht genommenen Termin geringfügig zu verschieben und die Verhandlungen über den Devisenausgleich gegen Mitte Oktober wieder aufzunehmen.

Ich freue mich jedoch, Ihnen mitteilen zu können, daß die Bundesregierung dieser Tage beschlossen hat, das Beschaffungsprogramm für 175 Phantom-Flugzeuge F-4 F trotz der bestehenden Haushaltsschwierigkeiten durchzuführen. Der Bundesminister der Verteidigung[5] hat die ersten Verträge am 31. August 1971 unterschrieben.[6]

Während somit ein wichtiger Teil des künftigen Devisenausgleichsabkommens bereits festgelegt ist, kann ich es andererseits nicht unterlassen, Ihnen die ernste Sorge der Bundesregierung insbesondere über die unvermindert hohen Erwartungen der amerikanischen Regierung zum Ausdruck zu bringen, die erheblich über das hinausgehen, was die deutsche Seite zu leisten vermag.

Wie der Bundeskanzler anläßlich seines Besuchs im Juni d.J. gegenüber Ihrem Präsidenten[7] zum Ausdruck brachte, haben wir uns überhaupt nur mit großem Zögern und nach Zurückstellung schwerwiegender Bedenken entschlossen, dem amerikanischen Wunsch auf Leistung einer Budgethilfe, die durch die Existenz des Kontos II einmalig möglich und gerade noch tragbar wäre, in begrenztem Umfang zu entsprechen.

Im übrigen erlaube ich mir, daran zu erinnern, daß die Bundesregierung stets den Standpunkt vertreten hat, daß „Burden Sharing" nicht eine bilaterale deutsch-amerikanische Angelegenheit, sondern Sache des gesamten Atlantischen Bündnisses ist.

Ich werde mich voraussichtlich anläßlich des Beginns der Vollversammlung der Vereinten Nationen[8] etwa eine Woche in New York aufhalten[9] und hoffe

Fortsetzung Fußnote von Seite 1352

te die definitive Ablehnung der amerikanischen Vorschläge bekanntgegeben und begründet werden." Vgl. VS-Bd. 8778 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Helmut Schmidt.

6 Am 31. August 1971 unterzeichneten die Bundesregierung und die amerikanische Regierung einen Vertrag über den Kauf von 175 Phantom-Düsenjägern des Typs „F-4 F". Dazu teilte das Bundesministerium der Verteidigung mit, daß die Gesamtkosten „im Rahmen der vom Verteidigungsausschuß des Bundestages verbindlich festgesetzten Höchstgrenze von vier Milliarden Mark" liege. Die Kaufsumme werde voraussichtlich 3,8 bis 3,9 Milliarden DM betragen: „Von dieser Summe gehen Aufträge im Wert von ungefähr 2,6 Milliarden Mark über die Regierung in Washington an die amerikanische Luftfahrtindustrie.[...] Außerdem ist vorgesehen, daß Teile im Wert von etwa 800 Millionen Mark unmittelbar bei der deutschen Industrie beschafft und im Rahmen des Regierungsabkommens als Zulieferung in das Gesamtprogramm einbezogen werden." Vgl. den Artikel „Fast vier Milliarden für die Phantom"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 3 September 1971, S. 3.

7 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 in Washington vgl. Dok. 208.

8 Die 26. UNO-Generalversammlung fand vom 21. September bis 22. Dezember 1971 statt.

9 Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 in den USA auf und traf am 1. Oktober 1971 mit dem amerikanischen Außenminister Rogers zusammen. Vgl. dazu Dok. 331.

sehr, daß sich eine Gelegenheit ergeben wird, dieses für unsere beiden Länder so wichtige Problem mit Ihnen erörtern zu können.[10]

Mit freundlichen Grüßen

gez. Scheel

VS-Bd. 8778 (III A 5)

301

Staatssekretär Freiherr von Braun an die Botschafter von Hase (London), Pauls (Washington) und Ruete (Paris)

II A 1-84.20/11-1302/71 geheim **Aufgabe: 10. September 1971, 15.10 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 4339 Plurex

Nur für Botschafter o.V.i.A.

Betr.: Reise des Bundeskanzlers in die Sowjetunion

I. Wir haben mit Verwunderung das Übermaß an Spekulationen und kritischen Kommentaren zur Kenntnis genommen, das die westlichen Meinungsmedien seit der Ankündigung des Besuchs[2] kennzeichnet. Wir halten es im Interesse der gemeinsamen Sache für wichtig, daß die dortigen Regierungsstellen auf diese öffentliche Diskussion mäßigend einwirken und sie auf eine realistische Betrachtungsweise reduzieren.

II. Sie werden gebeten, an hoher Regierungsstelle folgende vertrauliche Erläuterungen zum Kanzlerbesuch zu geben:

10 Bundesminister Scheel übergab das Schreiben am 10. September 1971 an den amerikanischen Botschafter Rush. Botschafter Hermes teilte der Botschaft in Washington dazu mit, Scheel habe ausgeführt, „daß die gerade zu Ende gegangenen Haushaltsberatungen des Kabinetts erwiesen hätten, daß es uns nur unter den größten Schwierigkeiten möglich sein werde, unser letztes Angebot zum Devisenausgleich aufrechtzuerhalten. Er hoffe, mit Secretary Rogers anläßlich seines Besuchs in New York auch über dieses Thema sprechen zu können." Rush habe erwidert, „daß ihm bei seinem kürzlichen Besuch in den Vereinigten Staaten von befreundeten Senatoren eindringlich nahegelegt worden sei, für wie wichtig ein befriedigendes Devisenausgleichsabkommen angesehen werde. Es werde damit gerechnet, daß Senator Mansfield in diesem Herbst erneut eine Initiative in der Truppenabzugsfrage im Senat ergreifen werde. Die Aussichten seien besser als beim letzten Mal und eine Mehrheit für Mansfield nicht unwahrscheinlich. Auch wenn ein entsprechender Senatsbeschluß die Regierung rechtlich nicht binde, sei doch die psychologische Wirkung außerordentlich ernst." Vgl. den Drahterlaß Nr. 931; VS-Bd. 8778 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Der Drahterlaß wurde von Ministerialdirigent van Well konzipiert, der die Weiterleitung an Referat I A 1 verfügte „m[it] d[er] B[itte], H[errn] DPol zu unterrichten" und handschriftlich vermerkte: „StS Bahr hat zugestimmt. Minister hat zugestimmt".

2 Zur Bekanntgabe der Einladung der sowjetischen Regierung an Bundeskanzler Brandt am 7. September 1971 zu einem Besuch in der UdSSR vgl. Dok. 296, Anm. 9.

1) Der Vorschlag für ein baldiges Zusammentreffen zwischen dem Bundeskanzler und der sowjetischen Führung wurde nach dem Zustandekommen der Berlin-Einigung[3] von sowjetischer Seite gemacht.[4] Angesichts der Bedeutung der Berlin-Einigung und im Sinne der bei Abschluß des Moskauer Vertrages getroffenen Abrede eines kontinuierlichen Meinungsaustausches auf hoher Ebene hat sich der Bundeskanzler zu dem Zusammentreffen bereit erklärt.

2) Im Vordergrund der Gespräche wird die Erprobung der sowjetischen Position nach der Berlin-Einigung stehen. Es wird festzustellen sein, ob die Sowjetunion bereit ist, bereits vor Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens die Regelung über die Außenvertretung West-Berlins zu praktizieren. Eine Einigung hierüber könnte zur Fortsetzung verschiedener Vertragsverhandlungen führen, die wegen des Problems der Berlin-Klausel nicht abgeschlossen werden konnten.

Ferner wird eine Bilanz der bilateralen Beziehungen seit dem 12.8.70, insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet, zu ziehen sein. Es wird auch darum gehen, die nunmehr beginnende Phase deutscher Verhandlungen zu erleichtern und zu fördern.

3) Der Bundeskanzler wird sich einer Erörterung schwebender West-Ost-Initiativen wie KSE und MBFR nicht entziehen, wobei er von der im NATO-Rat abgestimmten Haltung ausgehen wird, bilaterale Erkundungen vor der multilateralen Phase vorzunehmen.

4) Hinsichtlich der Durchführung des ostpolitischen Programms wird der Bundeskanzler die bekannten Zeitvorstellungen entwickeln: Zunächst wird es darum gehen, die nach dem Vier-Mächte-Abkommen erforderlichen deutschen Verhandlungen zu führen und abzuschließen. Alsdann steht die Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußabkommens an. Es folgt die Einleitung des Ratifizierungsprozesses des Moskauer und des Warschauer Vertrages. Gemäß dem Kommuniqué der NATO-Ministertagung in Lissabon wird gleichzeitig die multilaterale Vorbereitung einer KSE in Angriff zu nehmen sein.[5]

5) Wir rechnen damit, daß die sowjetische Seite die Regelung des Verhältnisses BRD–DDR und die Zulassung der DDR zu internationalen Organisationen, Konferenzen und Konventionen sowie die Frage der VN-Mitgliedschaft der beiden Staaten zur Diskussion stellen wird.

Obwohl wir jederzeit bereit sind, mit der DDR über das Grundverhältnis zu sprechen, erscheint es ausgeschlossen, daß die DDR jetzt dazu bereit ist. Die beginnende Verhandlungsphase wird wahrscheinlich Aufschlüsse darüber geben, welche Prinzipien dem Modus vivendi zugrunde liegen sollen. Offensichtlich will die DDR vollgültige Verträge und nicht nur technische Absprachen. Wir werden daran festhalten, die Regierungsvereinbarung über den Berlin-Verkehr und den Vertrag über den allgemeinen Verkehr getrennt zu halten. Wir wer-

[3] Für Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

[4] Zur Einladung vom 1. September 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. Dok. 288.

[5] Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

den ferner darauf achten, daß der allgemeine Verkehrsvertrag mit den Grundsätzen des Kasseler Programms[6] übereinstimmt.

Wir werden nach wie vor die Auffassung vertreten, daß die Klärung des Verhältnisses BRD–DDR Vorrang hat vor einer Änderung der westlichen Haltung in der Frage der internationalen Beziehungen der DDR. Eine Verständigung der an der Deutschland-Frage unmittelbar beteiligten deutschen Regierungen und der Vier Mächte ist nach unserer Auffassung erforderlich, um den Streit nicht in die internationalen Organisationen hineinzutragen und damit die Aussichten für eine Verbesserung der Beziehungen zu gefährden. Es würde auch die Ratifizierungsdebatte im Bundestag in kritischer Weise belasten, falls während der Beratungen substantielle Änderungen der internationalen Lage im Zusammenhang mit der DDR-Frage eintreten würden. Wir legen Wert darauf, daß die Beteiligten bis zu den entsprechenden Fortschritten in den laufenden und anstehenden Verhandlungen im internationalen Bereich in der DDR-Frage stillehalten würden.

6) Die Bundesregierung besteht nicht darauf, daß vor Eintritt in die multilaterale Vorbereitung einer KSE ein genereller Modus vivendi BRD–DDR abgeschlossen sein muß. Wir sind bereit, nach Abschluß eines Vier-Mächte-Schlußprotokolls[7] in die multilaterale Phase einzutreten. Die deutsche Ausfüllung des Vier-Mächte-Abkommens hat jetzt Vorrang. Parallel dazu kann über einen allgemeinen Verkehrsvertrag mit der DDR verhandelt werden, der vielleicht einige allgemeine Bestimmungen enthalten wird. Ein solcher allgemeiner Verkehrsvertrag braucht aber vor Eintritt in die multilaterale Phase, den wir frühestens Ende 1971 erwarten, nicht abgeschlossen zu sein. Wir werden, sollte es vor einer zureichenden Klärung des Verhältnisses BRD–DDR zu multilateralen Zusammenkünften im europäischen Rahmen kommen, unseren Rechtsstandpunkt in der DDR-Frage aufrechterhalten und unsere Verbündeten und Freunde um Unterstützung unserer Haltung bitten. Wir sind nicht daran interessiert, beim Eintritt in die multilaterale Phase wegen unserer deutschlandpolitischen Grundhaltung einen Streit vom Zaun zu brechen. Die Multilateralisierung darf jedoch unsere Rechtsposition nicht präjudizieren. Entsprechende Vorkehrungen müssen getroffen werden, wenn möglich nach vorheriger Abstimmung mit der östlichen Seite.[8]

Braun[9]

VS-Bd. 4524 (II A 1)

6 Für den Wortlaut der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel") vgl. BULLETIN 1970, S. 670 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, II, Dok. 200.

7 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

8 Botschafter von Hase, London, teilte am 13. September 1971 mit, daß er die Überlegungen der Bundesregierung zur bevorstehenden Reise des Bundeskanzlers Brandt in die UdSSR gegenüber dem Staatssekretär im britischen Außenministerium, Greenhill, erläutert habe: „Sir Denis bedankte sich für die Unterrichtung und bemerkte, daß die sowjetische Initiative zum Besuch des Bundeskanzlers in britischer Sicht nicht überrascht habe. Man könne sich leicht vorstellen, daß die Sowjets derzeit an einer Fortsetzung der Kontakte zur Bundesregierung interessiert seien. Er stimmte mit uns überein, daß die britische Presse bisher eher zurückhaltend kommentiert hat. Sir Denis machte keinerlei kritische Anmerkungen zum Zustandekommen und zum Zeitpunkt der Unterrichtung über den Besuch." Hase fügte hinzu: „Trotz der verständnisvollen Aufnahme der Unter-

302

Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13370/71 geheim
Fernschreiben Nr. 890
Cito

Aufgabe: 10. September 1971, 17.00 Uhr[1]
Ankunft: 10. September 1971, 22.43 Uhr

Betr.: Anerkennung der DDR durch die Vereinten Nationen

Bezug: Drahtbericht Nr. 871 vom 3.9.1971

1) Wie ich zuverlässig aus Sekretariat erfahre, hat DDR-Regierung unmittelbar nach Unterzeichnung der Vier-Mächte-Vereinbarung über Berlin[2] mit großem Nachdruck Anerkennung der DDR durch Vereinte Nationen verlangt. Spezifisch richte sich die Forderung auf Teilnahme an Stockholmer Umweltkonferenz[3], auf Begegnung DDR-Außenministers mit Generalsekretär U Thant[4] sowie insbesondere auf Zulassung eines offiziellen DDR-Beobachters beim europäischen Büro der Vereinten Nationen in Genf.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1356

richtung durch Sir Denis [...] sollten wir nicht versäumen, das Foreign Office über Verlauf und Ergebnis der Reise des Bundeskanzlers zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Kenntnis zu setzen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2173; VS-Bd. 4636 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Gesandter Noebel, Washington, berichtete am 14. September 1971: „Nachdem PStS Moersch am 9. September Staatssekretär Irwin, den Leiter der Europa-Abteilung des State Departments, Mr. Hillenbrand, und dessen Vertreter Fessenden eingehend über den bevorstehenden Besuch des Bundeskanzlers in der Sowjetunion unterrichtet hatte [...], habe ich mit Mr. Hillenbrand am Sonntag, den 13. September, ein Gespräch gemäß Bezugserlaß geführt. Alle Gesprächspartner nahmen unsere Darlegungen mit großem Interesse zur Kenntnis. Die verspätete Unterichtung über den Bundeskanzlerbesuch hat offensichtlich keine Verstimmung ausgelöst. Trotzdem würde es begrüßt, wenn in Zukunft eine rechtzeitige Unterrichtung erfolgte. Die amerikanische Presse hat überwiegend sachlich, ohne Polemik und ohne Spekulation über den bevorstehenden Besuch berichtet." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2088; VS-Bd. 9818 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.
Zur Ausführung der Demarche im französischen Außenministerium vgl. Dok. 306, besonders Anm. 15.

9 Paraphe.

1 Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 11. September 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Heimsoeth „m[it] d[er] B[itte] um Übernahme" verfügte und handschriftlich vermerkte: „Ich wäre für ein Ex[emplar] für II A 1 dankbar."
Hat Heimsoeth am 13. September 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat Rötger verfügte.
Hat Rötger am 14. September 1971 vorgelegen.

2 Für Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

3 Zur geplanten Umwelt-Konferenz der UNO in Stockholm vgl. Dok. 254.
Zur Frage einer Teilnahme der DDR vermerkte Staatssekretär Freiherr von Braun am 3. September 1971: „Staatssekretär Bahr erzählte mir, der Bundeskanzler und der Bundesminister hätten sich in einer Ministerbesprechung vor einiger Zeit dahin geäußert, daß man der Teilnahme der DDR an dieser Konferenz möglichst wenig Hindernisse in den Weg legen solle. Allerdings sei das Thema nicht vertieft worden. Herr Bahr selbst äußerte Bedenken gegen eine solche Haltung, deren Konsequenzen vielleicht noch nicht übersehen werden könnten." Vgl. VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Vgl. dazu das Vorhaben des UNO-Generalsekretärs U Thant, mit Bundesminister Scheel und dem Außenminister der DDR, Winzer, in Genf Gespräche zu führen; Dok. 212.

Das Verlangen der DDR, von Zachmann gegenüber Winspeare in Genf vorgebracht, werde damit begründet, daß die staatliche Existenz der DDR in der Vier-Mächte-Vereinbarung über Berlin jetzt auch von Westmächten nicht mehr geleugnet, sondern anerkannt worden sei. Deshalb gebe es, selbst wenn DDR gegenwärtig noch nicht Mitglied der Vereinten Nationen oder ihrer Sonderorganisationen sei, für Generalsekretär jetzt keinen Grund mehr, der anerkannten staatlichen Existenz der DDR durch Zulassung eines Beobachters in Genf nicht Rechnung zu tragen.

Generalsekretär U Thant habe nach Beratung mit seinen wichtigsten Mitarbeitern Weisung erteilt, daß der Forderung der DDR nicht stattgegeben werde. Bei dieser Entscheidung habe sich U Thant auf die kürzlich auch von mir verwendeten Argumente gestützt, daß Berlin-Vereinbarung der Vier Mächte bisher nicht in Kraft getreten und daß DDR von der großen Mehrheit der Staatengemeinschaft bisher nicht völkerrechtlich anerkannt sei.

Wie mir versichert wurde, stehe hinter dieser Entscheidung U Thants der Respekt vor Bundeskanzler Brandt und seiner Politik. U Thant hoffe, daß diese Politik erfolgreich sein werde, und er wolle sie nicht durch eine Zustimmung zu dem Verlangen der DDR nach Zulassung eines Beobachters in Genf stören.

Das Sekretariat glaube allerdings nicht, daß diese Position U Thants unbegrenzt aufrechterhalten werden könne. Man möge in Bonn berücksichtigen, daß der Zeitfaktor in dem Widerstand gegen das DDR-Verlangen eine beträchtliche Rolle spiele.

Die DDR hat, wie mir auf Frage versichert wurde, die Einräumung eines Beobachterstatus in New York bisher nicht verlangt. Das Sekretariat glaubt indessen, daß nach etwaiger Zulassung eines DDR-Beobachters in Genf automatisch dasselbe Verlangen für New York gestellt werde und hier dann schwerlich abgewiesen werden könne.

2) Ich stehe gegenwärtig unter dem Eindruck, daß, falls nicht unerwartete Entwicklung eintrete, zumindest bis etwa Jahresende nicht mit einer Änderung der Haltung U Thants zur Zulassung eines DDR-Beobachters in Genf zu rechnen ist. Ich werde in dieser Frage weiterhin engen Kontakt mit dem Sekretariat halten. Um bestehenden Kontakt nicht zu gefährden, bitte ich, Herkunft der Informationen nicht aufzudecken.

[gez.] Gehlhoff

VS-Bd. 9844 (I C 1)

303

Ministerialdirigent van Well an Botschafter Pauls, Washington

II A 3-84.10-91.36-2853/71 VS-vertraulich **10. September 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 4353 Plurex **Aufgabe: 12. September 1971, 19.16 Uhr**
Citissime

Für Botschafter o.V.i.A.

Betr.: Haltung der USA zur KSE

Bezug: FS-Bericht Nr. 2019 vom 8.9.71[2]
FS-Bericht Nr. 2005 vom 3.9.71
Plurex 4092 vom 25.8.71[3]

Tenor der mit FS Nr. 2019 übermittelten Haltung des NATO-Referats des State Departments zur KSE unterscheidet sich erheblich von Erklärungen Rogers (s. FS 2005) und Hillenbrands, der sich kürzlich – nach Mitteilung US-Botschaft – gegenüber sowjetischem Botschafter[4] in weit positiverem Sinne geäußert haben soll.

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Freiherr von Groll konzipiert.
Hat Ministerialdirigent Diesel am 10. September 1971 vorgelegen.

2 Gesandter Noebel, Washington, übermittelte Äußerungen eines Mitarbeiters im NATO-Referat des amerikanischen Außenministeriums. Dieser habe erklärt, die Rede des Staatssekretärs im amerikanischen Außenministerium, Irwin, am 19. Juli 1971 in London „habe weder eine neue Entwicklung der amerikanischen Europa-Politik allgemein noch zur KSE speziell ankündigen sollen. Die Einschätzung der Chancen und Risiken einer KSE in amerikanischer Sicht habe sich seit letzter NATO-Ministerratstagung nicht geändert. Man begrüße es, daß Bedeutung und Aussichten für eine KSE bei jeder Ministerratssitzung der letzten Jahre gewachsen seien; dies ließe sich auch aus den Kommuniqués ablesen. [...] Zur Zeit lasse die amerikanische Regierung keine neuen Studien über KSE vorbereiten. Die USA hätten mehr Vorschläge und Gedanken in die NATO-Diskussion einfließen lassen als jeder andere Bündnispartner." Der Gesprächspartner habe weiter ausgeführt: „Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sei Washington gegenüber KSE nicht besonders enthusiastisch. Eine Europäische Sicherheitskonferenz wäre völlig nutzlos, wenn es lediglich zu wohlklingenden Erklärungen 30 versammelter Außenminister käme." Noebel resümierte: „Aus hiesiger Sicht scheint es weiterhin richtig, die amerikanische Haltung zur KSE als skeptisch, zuweilen negativ, jedenfalls eher als zögernd und hinhaltend denn als aufgeschlossen oder treibend zu beurteilen." Vgl. Referat II A 3, Bd. 1220.
Für den Wortlaut der Rede von Irwin vor der Amerikanischen Rechtsanwaltsvereinigung vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 65 (1971), S. 145–150.

3 Ministerialdirigent Diesel übermittelte der Botschaft in Washington eine Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Freiherr von Groll vom 19. August 1971 und ersuchte „unter Berücksichtigung vorstehender Ausführungen um Neubewertung der US-Haltung zur KSE". Für den am 24. August 1971 konzipierten Drahterlaß vgl. Referat II A 3, Bd. 1220.
In der Aufzeichnung vom 19. August 1971 analysierte Groll die Rede des Staatssekretärs im amerikanischen Außenministerium, Irwin, am 19. Juli 1971 in London. Irwin habe sich positiv bezüglich der Bedeutung einer Europäischen Sicherheitskonferenz geäußert, jedoch „ambivalent" bezüglich der Frage einer Anerkennung der territorialen Veränderungen. Auch enthalte die Rede keine Aussage zum Gewaltverzicht und den Grundsätzen zwischenstaatlicher Beziehungen. Es müsse dahingestellt bleiben, „ob StS Irwin aus irgendwelchen Gründen auf eine vollständigere Darstellung verzichten mußte oder der amerikanischen Regierung zu diesem Thema ‚second thoughts' gekommen sind (z. B. Implikationen des Vier-Mächte-Status)". Irwins Rede sei „offen bezüglich der Voraussetzungen einer KSE: Zwar wird nur die Berlin-Regelung als solche genannt; der Hinweis auf die Bedeutung sowjetisch-amerikanischer ‚bilateraler' Probleme für die Versöhnung in Europa könnte andererseits eine Wiederbelebung der ‚ongoing talks' andeuten." Vgl. Referat II A 3, Bd. 1220.

4 Anatolij Fjodorowitsch Dobrynin.

Um für bevorstehende Gespräche mit Sowjetunion[5] möglichst weitgehende Übereinstimmung zwischen unserer und US-Haltung sicherzustellen, werden Sie gebeten, zu folgenden sowjetischen Positionen und vermutlichen deutschen Stellungnahmen, die NATO-Diskussionsstand widerspiegeln, Ansicht möglichst von Hillenbrand persönlich einzuholen (zusammengestellt anhand sowjetischen Memorandums vom 27.5.71[6]):

1) Allgemeine Beurteilung der Lage

a) Nach Ansicht SU findet Idee einer KSE Unterstützung der meisten Länder.

Wir stimmen zu.

b) SU meint, es bestünde faktisches Einverständnis aller interessierten Staaten über

- hauptsächliche Ziele einer KSE
- Teilnehmer (inkl. USA, Kanada, DDR)
- Konferenzort Helsinki
- Tagesordnung.

Wir stimmen dem zu, aber:

- Definition der Ziele setzt einheitliches Verständnis der Begriffe wie: Frieden, Sicherheit, Zusammenarbeit usw. voraus; diese wären in Vorkonferenz zu klären;
- Wir haben uns noch auf keinen Konferenzort festgelegt und auch noch keine Präferenz geäußert; für Vorbereitung schließen wir Helsinki aus unseren Überlegungen nicht aus; Konferenz selbst muß aber nicht an gleichem Ort wie Vorbereitung stattfinden;
- Festlegung der Tagesordnung ist u.E. eine der Hauptaufgaben der multilateralen Vorbereitung;

Hauptthemengruppen:

- Prinzipen zwischenstaatlicher Beziehungen und Gewaltverzicht
- Abrüstung und Truppenverminderung
- wirtschaftlich-wissenschaftlich-technische und kulturelle Kooperation; Umweltfragen.

2) Sinn der KSE

a) Nach Ansicht SU ist Einberufung allein schon ein Fortschritt in Richtung Normalisierung der Beziehungen.

Wir: nicht notwendigerweise; es kommt auf den rechten Zeitpunkt an; Zusammentritt der Konferenz vor Einigung über die Modalitäten der[7] Aufnahme beider deutscher Staaten in die UNO würde „querelles allemandes" in KSE tragen

5 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

6 Zum sowjetischen Aide-mémoire vom 27. Mai 1971 vgl. Dok. 188, besonders Anm. 2.

7 Die Wörter „Einigung über die Modalitäten der" wurden von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt.

und Erfolg in Frage stellen. Dieser Vorbehalt gilt nicht für Multilateralisierung der Vorbereitung.

b) SU: Symbolisierung des gemeinsamen Strebens nach Entspannung und Normalisierung durch Begegnung am Konferenztisch

Wir wollen mehr: Als[8] logische Fortsetzung der Entspannungspolitik in Europa, die mit dem Moskauer Vertrag eingeleitet wurde, verfolgen wir eine aktive entwicklungsfähige „Strategie der Zusammenarbeit".[9]

c) SU: Inangriffnahme praktischer Maßnahmen zur Festigung der Sicherheit; regionaler Gewaltverzicht in Europa als Grundlage künftiger Beziehungen.

Wir: sind einverstanden, sofern gleichberechtigte und gleichverpflichtende Beteiligung der nordamerikanischen Staaten gesichert; Text des Prager WP-Dokuments[10] bedarf erheblicher Korrekturen.

3) Ziele der KSE

a) SU: langfristig: Auflösung der Bündnisse, zumindest vereinbarte[11] Liquidierung der militärischen Organisationen.

Wir: sehen bis auf weiteres die militärpolitischen Bündnisse als notwendigen Teil eines europäischen Sicherheitssystems an, auf dem vielleicht einmal eine Friedensordnung errichtet werden kann, die Bündnissysteme überlagert.

b) SU: mittelfristig: Ausweitung der Beziehungen in Handel, Wirtschaft, wissenschaftlich-technischen und kulturellen Fragen, gleichberechtigt, ohne Diskriminierung und zum gegenseitigen Vorteil.

Wir: im Prinzip ebenso; erstreben mehr Freizügigkeit für Menschen, Ideen und Informationen. Auch SU sollte westeuropäische wirtschaftliche Integration realistisch einschätzen: Ein wirtschaftlich starkes Westeuropa ist viel eher in der Lage als schwache Einzelstaaten, dem Osten attraktive Kooperationsangebote zu machen. EG ist gegen niemand gerichtet und wird Ausbau und Erweiterung durch KSE nicht beeinträchtigen lassen. Anstelle des Wortes „Diskriminierung" möchten wir sagen: Weitmögliche Aufhebung aller Hemmnisse, die auf beiden Seiten den wirtschaftlich-wissenschaftlich-technischen und kulturellen Austausch behindern.

4) Möglichkeiten der Kooperation

SU-Vorschlag:

- transkontinentales Transportwesen
- Bau von Hochspannungsleitungen
- europäischer Energieverbund
- Verbesserung der Brennstoff- und Energiebilanz
- Umweltschutz und Meeresforschung
- Herz- und Gefäßkrankheiten, Krebsforschung

8 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Die KSE ist für uns die".

9 Der Passus „verfolgen wir ... Zusammenarbeit" wurde von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt.

10 Zur Erklärung über eine Europäische Sicherheitskonferenz der Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten vom 30./31. Oktober 1969 in Prag vgl. Dok. 144, Anm. 29.

11 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt.

Wir: wollen kein Thema von der KSE ausschließen, meinen aber, daß KSE zu einem Teil dieser Fragen nur Grundsatzerklärungen abgeben kann. Der Abschluß von Konventionen etc. sollte Organisationen überlassen bleiben, die sich wie ECE schon jetzt damit befassen. Die ECE sollte durch KSE aktiviert, nicht ersetzt werden. Wir halten vor allem „joint ventures" im Maschinenbau etc. für erfolgversprechend (Produktion konkurrenzfähiger Produkte für Weltmarkt würde Zahlungssituation der RGW-Länder[12] erleichtern).

5) Organ

SU schlägt Schaffung eines Organs vor zur

- Behandlung militärischer Themen[13]
- Weiterbehandlung von Tagesordnungsfragen der KSE
- Vorbereitung weiterer Konferenzen

Wir: stellen fest, daß Anregung zur Schaffung eines Organs von NATO ausging (Mai 1970: „permanent body"[14]; Meinungsbildung noch ganz in Anfängen). Soweit Ost-West-Gremien wie ECE vorhanden, brauchen wir keine neuen Organe. Schaffung eines Organs denkbar zur Überwachung von Abrüstungsmaßnahmen. Frage sollte auf der Konferenz selbst entschieden werden.

6) Militärische Fragen

SU: möchte militärische Fragen nicht durch KSE selbst, sondern im Organ oder in anderem Rahmen behandeln; sie ist vor allem an Verringerung von Stationierungstruppen interessiert; aber[15] auch über nationale Streitkräfte könnte verhandelt werden. In Mitteleuropa ist Streitkräfte- und Rüstungsverminderung vorrangig.

Wir: meinen, daß Gespräche über Truppenreduzierung ohne den Rahmen einer KSE möglich sind, daß eine KSE aber ohne angemessene Behandlung des Themas der Truppenreduzierung nicht denkbar ist.

Grundsätze von MBFR müßten also Teil einer KSE-Tagesordnung sein. Sie könnten aber auch in besonderen Kommissionen, parallel zu oder schon vor einer KSE behandelt werden.

7) KSE-Vorbereitung

SU: fordert sofortige Multilateralisierung der Vorbereitungen, zumindest aber bereits jetzt „multiple bilaterale" Konsultationen der in Helsinki akkreditierten Missionschefs mit dem finnischen Außenministerium.

Wir: sind (wie NATO-Kommuniqué Lissabon, Art. 9[16]) der Ansicht, daß Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen erst nach Abschluß der Berlin-Ver-

12 Die Wörter „der RGW-Länder" wurden von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt.

13 Die Wörter „militärischer Themen" wurden von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „des Themas der Reduktion fremder Truppen".

14 Vgl. dazu Ziffer 15 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 26./27. Mai 1970 in Rom; Dok. 147, Anm. 7.

15 Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent van Well handschriftlich eingefügt.

16 Für Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 207, Anm. 12.

handlungen, d.h. nach Unterzeichnung des Schlußprotokolls[17], möglich ist. Grundsätzlich sind auch wir der Auffassung, daß die multilateralen Gespräche einer gewissen technischen, organisatorischen Vorbereitung bedürfen. Multiple bilaterale Gespräche könnten dafür geeignet sein.

Entscheidend ist für uns der Zeitpunkt. Im gegenwärtigen Stadium der Verhandlungen über den innerdeutschen Beitrag zur Berlin-Regelung wäre eine Entscheidung verfrüht.

Drahtbericht bis Dienstag, 14. September, erbeten.[18]

van Well

VS-Bd. 4600 (II A 3)

17 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

18 Gesandter Noebel, Washington, teilte am 13. September 1971 mit, er habe dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium die Haltung der Bundesregierung bezüglich der Europäischen Sicherheitskonferenz erläutert: „Hillenbrand erklärte, die amerikanische Haltung stimme mit den Grundzügen meiner Darlegung überein; er möchte jedoch zwei Hinweise geben: 1) Wir hätten seines Wissens noch nie in dieser Klarheit zum Ausdruck gebracht, daß wir das Zusammentreten einer KSE nicht vor einer Einigung über die Modalitäten der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die VN wünschten (vgl. Ziffer 2 a) Bezugserlaß). Eine innerdeutsche Regelung werde möglicherweise Jahre auf sich warten lassen, die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die VN erst danach erfolgen können. Die Sowjets würden in dieser Frage auch kaum einen Druck auf die DDR ausüben. Er glaube daher nicht, daß die amerikanische Position hinsichtlich des Zeitpunkts des Zusammentretens einer KSE entsprechend ‚eingefroren' werden könne. Selbstverständlich sollten die innerdeutschen Verhandlungen durch andere Vorgänge möglichst nicht erschwert oder in Frage gestellt und die gemeinsame Rechtsposition möglichst nicht beeinträchtigt werden. Entsprechende Arrangements zur Absicherung – soweit dies möglich sei auch gegen eine Aufwertung der DDR – müßten getroffen werden. Die amerikanische Regierung werde uns dabei unterstützen; über Einzelheiten müsse noch gesprochen werden. [...] 2) Nach amerikanischer Meinung sollte auf einer KSE Bewegungsfreiheit gefordert und auf einer Formulierung bestanden werden, die eine künftige Anwendung der sogenannten Breschnew-Doktrin ausschließe (Gewaltverzicht also nicht nur gegenüber dem Gegner, sondern auch gegenüber dem Verbündeten)." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2073; VS-Bd. 4600 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

304

Generalkonsul Scheel, Helsinki, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13374/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 238
Citissime

Aufgabe: 11. September 1971, 14.35 Uhr
Ankunft: 11. September 1971, 15.05 Uhr

Im Anschluß an DB Nr. 235 vom 10.9. – Pol I A 5-83-55/71 VS-v[1] und DB Nr. 237 vom 11.9. – Pol I A 5 [2]

I. Nachdem Leiter der Politischen Abteilung, Hyvärinen, heute morgen den englischen[3] und französischen[4] Botschafter, den Vertreter des amerikanischen Botschafters[5] und die skandinavischen Botschafter[6] empfangen hatte, empfing er mich zu einem etwa einstündigen Gespräch. Ich begann das Gespräch damit, daß ich erklärte, ich hätte trotz eifrigen Nachdenkens keinen Grund dafür entdecken können, warum der finnische Schritt zum jetzigen Zeitpunkt erfolgt sei. Der Zeitpunkt sei so unglücklich wie möglich: Der Besuch des Bundeskanzlers in Moskau stehe bevor[7], die Verhandlungen mit der DDR befänden sich in einer heiklen Phase, und es seien gerade jetzt wieder Schüsse an der Mauer gefallen[8]. Das Anerbieten zu Verhandlungen über die Normalisierung der Bezie-

1 Generalkonsul Scheel, Helsinki, berichtete, er sei kurzfristig zu einem Gespräch mit dem Staatssekretär im finnischen Außenministerium gebeten worden. Tötterman habe ihm eröffnet, daß angesichts der Verträge von Moskau und Warschau vom 12. August bzw. 7. Dezember 1970 sowie des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 einer Formalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Finnland bzw. zwischen Finnland und der DDR keine Hindernisse mehr im Weg stünden. Er habe eine Note überreicht, in der vorgeschlagen werde, in Verhandlungen über einen Vertragsentwurf einzutreten. Dieser sehe in Artikel 1 die gegenseitige Anerkennung und die Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen vor. Tötterman habe ferner erklärt, daß gleichzeitige Verhandlungen mit der DDR vorgesehen seien, deren Vertreter Oelzner er im Anschluß an dieses Gespräch empfangen werde. Eine Ratifizierung der zu schließenden Verträge komme nur gleichzeitig in Frage. Scheel führte weiter aus, er habe seine Enttäuschung über diesen ohne jede vorherige Konsultation erfolgten Schritt zum Ausdruck gebracht und Tötterman ersucht, diese Entscheidung noch einmal zu prüfen. Dieser habe jedoch erwidert, daß die finnische Regierung eine definitive Entscheidung getroffen habe. Vgl. dazu VS-Bd. 8523 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971. Für Auszüge aus der Note vgl. Anm. 9, 10 und 12.

2 Generalkonsul Scheel, Helsinki, übermittelte den Text eines Kommuniqués der finnischen Regierung vom 11. September 1971. Darin gab sie bekannt, daß sie der Bundesrepublik und der DDR die Aufnahme von Verhandlungen für eine Neuregelung der bilateralen Beziehungen vorgeschlagen habe. Vgl. dazu Referat I A 5, Bd. 364.
Für den deutschen Wortlaut des Kommuniqués vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 558.

3 William Ledwidge.

4 Gérard André.

5 James H. Lewis.

6 Ingemar Hägglöf (Schweden), Bredo Stabell (Norwegen) und A. Tscherning (Dänemark).

7 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

8 Am 5. September 1971 schossen DDR-Grenztruppen auf einen jungen Mann, der nach Berlin (West) flüchten wollte, und verletzten ihn. Er wurde ebenso festgenommen wie ein weiterer Mann, auf den am 6. September 1971 bei einem Fluchtversuch geschossen wurde. Vgl. dazu den Artikel „Weiter Schüsse an der Mauer" und die Meldung „Abermals Flüchtling beschossen und festgenommen"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 6. September 1971, S. 1, bzw. FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 7. September 1971, S. 1.
Am 7. September 1971 beobachteten Polizisten in Berlin (West) eine Schießerei auf Ostberliner Ge-

hungen könne sich in diesem Augenblick nur als Schwächung unserer Position und Stärkung der der DDR auswirken.

Hyvärinen legte mir nochmals die finnische Argumentation dar und fügte den Ausführungen Töttermans vom gestrigen Tage hinzu, Finnland habe Grund zu befürchten, daß nach positivem Abschluß der gesamten Berlin-Verhandlungen eine Anerkennungswelle entstehen würde, bei der es der finnischen Regierung schwerfallen müsse, zurückzustehen. Unter denen, die möglicherweise Interesse an der Anerkennung hätten, nannte er Schweden wegen der Umweltschutzkonferenz für die Ostsee. Andererseits erwarte die finnische Regierung von der DDR für die Anerkennung gewisse Gegenleistungen.

Ich wiederholte darauf, daß das meines Erachtens noch keine hinreichende Erklärung für die Wahl des jetzigen Zeitpunkts sei. Zumindest wäre es doch möglich gewesen, vorher mit uns in Konsultationen einzutreten. Hyvärinen erwiderte, es sei die Absicht der finnischen Regierung gewesen, alle Beteiligten zu überraschen, da man andernfalls hätte erwarten müssen, daß von unserer, vielleicht aber auch von anderer Seite Druck ausgeübt worden wäre, von dem nunmehr unternommenen Schritt abzusehen. Meine Gegenfrage, ob es denn für die finnische Regierung angenehmer sei, diese Gegenvorstellungen nunmehr in aller Öffentlichkeit anhören zu müssen, vermochte Hyvärinen nicht zu beantworten.

Ich kam ständig wieder auf die Frage des eigentlichen Anlasses zurück und ließ dabei durchblicken, daß ich an einen Druck von außen glaubte. Dies stritt Hyvärinen mit aller Entschiedenheit ab. Die finnische Regierung, sagte er, habe in völliger Freiheit gehandelt und sei keinerlei Druck ausgesetzt gewesen. Er sei auch überzeugt davon, daß der finnische Schritt eine recht kühle Aufnahme sowohl bei der Sowjetunion wie auch bei der DDR finden würde, da man in den Vertragsentwurf mehrere Punkte hineingebracht habe, die beiden Regierungen nicht willkommen sein könnten. Dabei nannte er:

1) Die Anerkennung der finnischen Neutralität[9]

Die Sowjetunion hätte stets versucht, der finnischen Neutralität die russische Auslegung zu geben, wonach es Neutralität nur in „ungerechten", nicht dagegen in „gerechten" Kriegen geben könne. Es könne der Sowjetunion und damit auch der DDR nicht angenehm sein, wenn die finnische Neutralität jetzt auch von westlicher Seite anerkannt würde.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1364

biet, deren Grund jedoch nicht bekannt wurde. Vgl. dazu die Meldung „Schüsse an der Sektorengrenze"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 8. September 1971.
Am 9. September 1971 scheiterte abermals ein Fluchtversuch nach Berlin (West). Vgl. dazu die Meldung „Wieder Fluchtversuch in Berlin gescheitert"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 10. September 1971, S. 1.

9 Artikel 2 des Vertragsentwurfs der finnischen Regierung, der am 10. September 1971 Generalkonsul Scheel, Helsinki, übergeben wurde, lautete: „The Federal Republic of Germany recognizes the policy of neutrality pursued by the Republic of Finland and undertakes to respect all the rights and obligations devolving upon the Republic of Finland by virtue of her neutrality." Vgl. den Drahtbericht Nr. 235 von Scheel vom 10. September 1971; VS-Bd. 8523 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

2) Gewaltverzicht[10]

Der Gewaltverzicht würde gleichfalls der Sowjetunion nicht willkommen sein, da er die Bestimmung des finnisch-russischen Beistandspaktes über die Konsultationspflicht im Falle eines Angriffs von seiten Deutschlands oder seiner Alliierten über finnisches Territorium[11] gegenstandslos mache.

3) Entschädigung für Kriegsschäden[12]

Die DDR habe sich seines Wissens bisher konsequent geweigert, irgendwelchen Schadensersatz für Handlungen des Reiches zu übernehmen. Auch hielte die DDR das Eigentum finnischer Staatsbürger noch unter Beschlagnahme, ohne sie zu entschädigen.

4) Die Abhängigkeit der Anerkennung beider deutscher Staaten von unserer Zustimmung, da wir die Verhandlungen über den Vertragsentwurf in dem uns gut scheinenden Tempo betreiben könnten.

Im Zusammenhang mit meiner immer wiederholten Frage nach dem akuten Anlaß des finnischen Schrittes erklärte Hyvärinen übrigens, der Entwurf des Vertrages stamme bereits aus dem Februar oder März dieses Jahres und sei nicht etwa ad hoc erstellt worden.

Hyvärinen bat mich immer wieder, zu versuchen, dem finnischen Standpunkt gerecht zu werden. Er gab, wenn auch zögernd, zu, daß für uns Grund zur Überraschung bestehe, meinte aber, die finnische Regierung habe im wohlverstandenen Interesse Finnlands nicht anders handeln können.

II. Nach Abschluß des Gesprächs mit Hyvärinen traf ich mich mit meinen amerikanischen, französischen und englischen Kollegen zu einem Gespräch, zu des-

10 Artikel 3 und 4 des Vertragsentwurfs der finnischen Regierung, der am 10. September 1971 Generalkonsul Scheel, Helsinki, übergeben wurde, lauteten: „3) The contracting parties solemnly declare to renounce force as well as the threat of force as a means of settling disputes or as an instrument of national policy in their mutual relations. 4) Furthermore, the contracting parties will not tolerate recourse to the use of force, or the threat of force, aimed against the other party, from within their respective territories by any third country or group of countries." Vgl. den Drahtbericht Nr. 235 von Scheel vom 10. September 1971; VS-Bd. 8523 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Dazu wurde in Artikel 1 und 2 des Vertrags vom 6. April 1948 zwischen der UdSSR und Finnland über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe ausgeführt: „1) Falls Finnland oder die Sowjetunion über das Territorium Finnlands zum Gegenstand einer militärischen Aggression seitens Deutschlands oder eines mit Deutschland verbündeten Staates werden sollte, so wird Finnland, seiner Pflicht als selbständiger Staat getreu, kämpfen, um die Aggression abzuwehren. Finnland wird dabei alle ihm zu Gebote stehenden Kräfte für die Verteidigung der Unantastbarkeit seines Gebietes zu Lande, zur See und in der Luft einsetzen, indem es innerhalb seiner Grenzen operieren wird, gemäß seinen Verpflichtungen laut dem vorliegenden Vertrag, nötigenfalls mit der Hilfe der Sowjetunion oder zusammen mit ihr. In den obenerwähnten Fällen wird die Sowjetunion Finnland die nötige Hilfe erweisen, über deren Gewährung die Partner miteinander übereinkommen werden. 2) Die Hohen vertragschließenden Parteien werden sich miteinander beraten, falls die in Artikel I vorgesehene Gefahr eines militärischen Überfalls festgestellt sein wird." Vgl. EUROPA ARCHIV 1948, S. 1350.

12 Artikel 6 des Vertragsentwurfs der finnischen Regierung, der am 10. September 1971 Generalkonsul Scheel, Helsinki, übergeben wurde, lautete: „The contracting parties proceed to take measures in order to assess the damage caused to the Republic of Finland and to property situated on her territory through destructions undertaken by the troops of the German Reich in Finland in the years 1944–45. To settle these questions as well as to determine the amount of unsettled assets held by the Republic of Finland or her citizens on the territory of the former German Reich, the contracting parties establish a settlement commission whose composition and attributions will be agreed upon separately." Vgl. den Drahtbericht Nr. 235 von Scheel vom 10. September 1971; VS-Bd. 8523 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

sen Beginn mich ein Anruf Hyvärinens erreichte. Hyvärinen erklärte mir, er habe meine immer wiederholte Frage nach dem akuten Anlaß nach Beendigung unserer Unterredung dem Präsidenten[13] vorgetragen und sei von diesem ermächtigt, mir folgendes mitzuteilen: Die finnische Regierung habe feststellen müssen, daß von dem Bestehen des Entwurfs etwas aus dem Außenministerium herausgesickert sei und daß Gefahr bestanden habe, von unbefugter Seite würde die Sache an die Öffentlichkeit gebracht. Darauf habe man sich zum sofortigen Handeln entschließen müssen. Ich fragte sofort, an wen diese Information durchgesickert sei.[14] Hyvärinen lehnte jedoch einen Kommentar hierzu ab.[15]

Die Besprechung mit den Kollegen ergab sodann, daß Hyvärinen ihnen im wesentlichen, wenn auch wesentlich kürzer, dasselbe gesagt hatte und daß sie in ähnlicher Form reagiert haben wie ich. Sie teilten meine Ansicht, daß der jetzige Schritt im offenen Widerspruch zu den immer wieder abgegebenen beruhigenden Erklärungen der finnischen Regierung steht. Sie neigen gleichfalls zu der Ansicht, daß auf Finnland Druck ausgeübt worden sei, obwohl dies von finnischer Seite natürlich nie zugegeben werden würde. Zweifellos sei der Schritt u. a. unternommen worden, um den Beifall der Sowjetunion zu erwecken. Möglicherweise sei es der Preis für die Erlaubnis zu Verhandlungen mit der EWG.[16]

[gez.] Scheel

VS-Bd. 9819 (I A 5)

13 Urho Kekkonen.

14 Generalkonsul Scheel, Helsinki, teilte dazu am 11. September 1971 ergänzend mit, ein Mitarbeiter des finnischen Präsidenten Kekkonen habe erklärt, „der Präsident sei sich bewußt, daß der Zeitpunkt finnischer Initiative nicht glücklich gewählt sei. Finnland sei zu schnellem Handeln gezwungen worden, da Außenminister Leskinen in Kopenhagen zu viel gesprochen und Gefahr bestanden habe, daß Finnland die Initiative aus der Hand gleite." Scheel führte dazu aus: „Die Mitteilung Hyvärinens über das Leak gewinnt durch diese Präzisierung etwas mehr an Glaubwürdigkeit. Außenminister Leskinen ist für seine Impulsivität bekannt. Daß es sich um eine nachträglich konstruierte Entschuldigung handelt, halte ich allerdings nach wie vor für möglich." Vgl. den Drahtbericht Nr. 239; VS-Bd. 9819 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Generalkonsul Scheel, Helsinki, analysierte am 12. September 1971 die Gründe der finnischen Regierung für ihre Initiative vom 10. September 1971 und gab Empfehlungen für eine Reaktion der Bundesregierung: „Es bleibt das Bild einer bewußt in Kauf genommenen und – sofern man uns nicht wirklich überzeugende Gründe nennt – unnötigen Brüskierung der BRD. An dieser Erkenntnis sollten wir meines Erachtens unsere zukünftige Politik gegenüber Finnland ausrichten. Selbstverständlich wäre es falsch und würde nur die Schadenfreude des Ostblocks erwecken, wenn wir unserem Mißfallen spektakulären Ausdruck gäben. Meines Erachtens sollten wir aber unsere bisherige Rolle eines Anwalts der finnischen Interessen gegenüber der EWG abbauen – und zwar so, daß dies auf finnischer Seite bemerkt wird." Scheel führte im Hinblick auf die Europäische Sicherheitskonferenz aus: „Immerhin dürfte sich auch in diesem Punkt einmal die Gelegenheit bieten, Finnland wissen zu lassen, daß, wie ich es Tötterman gegenüber bereits als meine persönliche Meinung zum Ausdruck brachte, unsere Bereitschaft, nach Helsinki zu kommen, durch den finnischen Schritt jedenfalls nicht gefördert worden sei." Vgl. den Drahtbericht Nr. 242; VS-Bd. 9819 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

16 Im Rahmen der Gespräche der Europäischen Gemeinschaften mit den nicht beitrittswilligen EFTA-Mitgliedstaaten bzw. den der EFTA assoziierten Staaten fand am 24. November 1970 die Eröffnungssitzung mit Finnland statt. Die Aufnahme exploratorischer Gespräche erfolgte am 6. Januar 1971. Vgl. BULLETIN DER EG 1/1971, S. 109.

305

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech

II A 1-82.30-2874/71 VS-vertraulich **13. September 1971**

Betr.: Finnische Initiative[1]

Herr Staatssekretär Frank äußerte sich heute gegenüber Herrn D Pol 2[2] in folgender Weise:

Wir müßten nunmehr in unserer Reaktion auf die finnische Initiative[3] um die Rede Kekkonens[4] noch ein bis zwei Grad deutlicher werden. Entweder handele es sich um ein Beispiel außerordentlicher finnischer Anmaßung oder um massiven sowjetischen Druck; beides könnten wir nicht hinnehmen. Es sei ausgeschlossen, daß wir – darauf liefe der finnische Vorschlag hinaus – durch konkludentes Handeln die Anerkennung der DDR vollzögen. Wie ließen uns „nicht in die Suppe spucken".[5] Er teile hiermit die als Weisung zu betrachtende An-

1 Zum finnischen Vorschlag vom 10. September 1971 zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Bundesrepublik bzw. der DDR über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 304.

2 Günther van Well.

3 Am 11. September 1971 erklärte das Auswärtige Amt, der von der finnischen Regierung erwähnte Prozeß einer definitiven Verbesserung der politischen Atmosphäre in Europa sei noch nicht soweit gediehen, „daß er schon heute eine uneingeschränkte positive Beurteilung der zukünftigen Entwicklung zuließe. Vielmehr stehen wir erst am Anfang dieses Prozesses. Selbst für den Abschluß der Berlin-Regelung bedarf es noch schwieriger Verhandlungen. Gerade im gegenwärtigen Zeitpunkt sollte daher alles vermieden werden, was die Bemühungen der unmittelbar Beteiligten beeinträchtigen könnte. Der Standpunkt der Bundesregierung zur vorzeitigen Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR durch dritte Staaten ist bekannt; er ist unverändert. Die Bundesregierung wird die finnische Initiative prüfen. Da die finnische Regierung in dieser Angelegenheit auch an die für Deutschland als Ganzes verantwortlichen Mächte herangetreten ist, wird die Bundesregierung Konsultationen mit den drei Westmächten führen." Vgl. BULLETIN 1971, S. 1444.

4 Präsident Kekkonen erklärte am 11. September 1971 in einer Rundfunk- und Fernsehansprache: „Der jetzt von uns unternommene Schritt bedeutet eine Neuordnung, aber gleichzeitig eine logische Fortsetzung unserer bisherigen Deutschlandpolitik. Wenn die Welt sich ändert, so ändert sich auch die Anwendung unserer Neutralitätspolitik, obgleich die Grundlagen der Politik dieselben bleiben. [...] Jetzt ist die finnische Regierung zu der Schlußfolgerung gekommen, daß die gesamtpolitische Entwicklung es möglich gemacht hat, die Verhandlungen über die diplomatische Anerkennung der beiden deutschen Regierungen zu beginnen. Nach dem Grundsatz der finnischen Deutschlandpolitik werden auch diese Maßnahmen so durchgeführt, daß die beiden deutschen Staaten gleich behandelt werden." Kekkonen führte weiter aus, die finnische Regierung strebe an, „die endgültige Aufklärung des Erbes des Zweiten Weltkriegs durchzuführen, ein Erbe, daß wir ohne unseren Willen bekommen haben. Deswegen streben wir nach einem breiten Vertrag, nach einer Paketlösung mit beiden deutschen Staaten. Die Anerkennung ist nur ein Teil der Gesamtproblematik, und man kann die Anerkennung nicht separat behandeln. Es ist selbstverständlich, daß für uns die Anerkennung der finnischen Neutralität und der ausdrückliche Gewaltverzicht unentbehrliche Teile der Verträge sind [...]. Ein konkretes Ziel der Klärung der historischen Beziehungen zwischen Finnland und Deutschland ist die Zerstörung Lapplands durch die deutschen Truppen in den Jahren 1944/45." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 555 f.

5 Generalkonsul Scheel, Helsinki, teilte am 13. September 1971 mit, der Unterabteilungsleiter im finnischen Außenministerium, Korhonen, habe gegenüber Generalkonsul Hauber, Helsinki, erklärt: „Finnland sei entschlossen, nur gleichzeitig mit beiden deutschen Staaten Verhandlungen aufzunehmen. Wenn also die Bundesrepublik erst zu einem fortgeschritteneren Zeitpunkt des europäischen Entspannungsprozesses verhandeln wolle, so würde Finnland die Einleitung von Verhandlungen mit der DDR solange aufschieben. Generalkonsul Väänänen werde dies heute Staatssekretär Frank mitteilen. Auf die Bemerkung Haubers, dies sei eine interessante Entwicklung, behauptete Gesprächspartner, Verfahren sei von Anfang an so geplant gewesen." Scheel stellt dazu fest:

sicht des Herrn Ministers mit, daß Helsinki für die KSE nicht mehr in Frage komme. Er werde sich bei seinem Gespräch mit dem finnischen Botschafter Enckell am 15. dementsprechend verhalten.[6]

[gez. Blech][7]

VS-Bd. 4475 (II A 1)

306

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13388/71 geheim **Aufgabe: 13. September 1971, 13.27 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 2629 **Ankunft: 13. September 1971**

Betr.: Sowjetunionreise des Bundeskanzlers;[2]
hier: französische Reaktion

I. 1) Da Schumann, Beaumarchais und Pagniez von Paris abwesend waren (Ungarn- und Bulgarienreise[3]) und die Botschaft sich mangels frühzeitiger Unterrichtung zunächst Zurückhaltung bei Gesprächen im Quai d'Orsay auferlegen mußte, verfügen meine Mitarbeiter und ich bisher nur über gewisse Hinweise darauf, wie man im Quai auf die Reise des Bundeskanzlers in die Sowjetunion reagiert. Diese erlauben allerdings nicht den Schluß, daß man hier be-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1368

„Offenbar sieht finnische Regierung mit gewisser Nervosität und Besorgnis unserer Antwort und möglichen Auswirkungen (EWG, KSE) entgegen und versucht deshalb, nachträglich Initiative für uns erträglicher zu machen. Nach dem Eindruck, den mein Vertreter hatte, wäre finnische Seite schon zufrieden, wenn wir finnisches Angebot nicht rundweg ablehnten, sondern Aufnahme von Verhandlungen zur Normalisierung der Beziehungen für einen späteren Zeitpunkt in Aussicht stellten." Vgl. den Drahtbericht Nr. 244; VS-Bd. 8523 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Ministerialdirigent Diesel vermerkte am 16. September 1971, Staatssekretär Frank habe gegenüber dem finnischen Sonderbotschafter Enckell ausgeführt: „Die Entwicklung der Ost-West-Beziehungen sei noch nicht in ein Stadium eingetreten, wo man sagen könne, ob und was sich geändert hat. Die Verträge und die Berlin-Regelung hätten an sich noch nichts geändert. Sie hätten lediglich die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß sich etwas ändern könnte. Der komplizierte Entspannungsprozeß sei nur mühsam unter Kontrolle zu halten und dürfe daher nicht gestört werden. Zum finnischen Grundsatz, keinen unter Druck zu setzen, möchte er sagen, daß allein schon das Stellen von Fragen Druck erzeugen könne, nämlich dadurch, daß man den anderen zwingt, nein zu sagen. Er hätte kürzlich Anlaß gehabt, dies tun zu müssen. [...] Er möchte der finnischen Regierung raten, bei allem Interesse, das sie an der KSE habe, behutsam vorzugehen. Es müsse sich erst noch herausstellen, ob eine KSE eine echte Chance biete, und ob die Sicherheit durch sie wirklich gestärkt werden könne." Vgl. Referat II A 3, Bd. 1214.

7 Vermuteter Verfasser der nicht unterzeichneten Aufzeichnung.

1 Hat Ministerialdirigent Diesel am 14. September 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 16. September 1971 vorgelegen.

2 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

3 Der französische Außenminister Schumann besuchte vom 8. bis 10. September 1971 Ungarn sowie am 10./11. September 1971 Bulgarien.

reit ist, den Besuch als natürliche Folge des mit dem Abschluß der ersten Berlin-Stufe Erreichten zu betrachten, noch daß man ihn im Rahmen der bisher gemeinsam getragenen deutschen Ostpolitik als weiteren Schritt zur Entspannung begrüßt.

2) Jurgensens erste Reaktion gegenüber meinem Vertreter[4] war: „Wir stehen Kopf." Er gab außerdem zu verstehen, daß die französische Regierung noch nicht auf dem Weg über ihren Botschafter in Bonn[5] von der Reise unterrichtet worden war (Datum: 8.9.). Mein italienischer Kollege[6] berichtete mir, daß Alphand, von ihm nach der französischen Reaktion befragt, gesagt habe: „Wir verstehen die Deutschen nicht mehr." Auf eine weitere Diskussion habe er sich nicht eingelassen. Eine andere zuverlässige Quelle im Quai gab uns zu verstehen, daß alte Wunden wieder aufgerissen seien und Sorge, Mißtrauen und Ärger sich die Waage hielten.

II. Die hiesige Presse reagierte in den ersten Tagen bemerkenswert zurückhaltend. Zwar berichtete sie über die Ankündigung der Reise, knüpfte daran auch einige Überlegungen hinsichtlich Zustandekommen und Zweck des Besuchs: Analytische Kommentare blieben aber aus, Leitartikel wurde anderen Themen gewidmet und keiner der bekannten Deutschland- und Sowjetunion-Experten meldete sich zu Wort. Da die Vertreter führender Presseorgane in außenpolitischen Fragen von der französischen Regierung regelmäßig unterrichtet werden, ist anzunehmen, daß die Zurückhaltung gesteuert wurde, um zu vermeiden, daß Breschnews Frankreich-Besuch[7] durch Überbetonung der Reise des Bundeskanzlers in den Schatten gestellt würde. Nachdem das Datum für diesen Besuch jetzt veröffentlicht wurde,[8] scheint die Diskussion zu beginnen. Die ersten beiden Artikel (André Fontaine in „Le Monde" vom 11.9[9]., Presse-FS Nr. 2616 vom 10.9.71; Lacontre im Figaro vom 11.9.71, Presse-FS Nr. 2628 vom 11.9.71) offenbaren beträchtliche Vorbehalte gegenüber dem Kanzlerbesuch.

III. Ein angesehener Ostexperte des Quai (der in dieser Funktion z. Zt. nicht tätig ist), dessen Meinung aber als offiziös gewertet werden kann, gab meinem Mitarbeiter in diesem Zusammenhang folgende Deutung der sowjetischen Außenpolitik im allgemeinen und gegenüber Deutschland und Frankreich im besonderen:

Die Sowjetunion wolle mit ihrer sogenannten Politik der friedlichen Koexistenz Terrain gewinnen. Nachdem ihr Besitzstand gesichert wirkt, wolle sie zunächst ihre Einfluß-Sphäre erweitern. Sie bediene sich hierfür u. a. des Mittels der institutionalisierten Konsultationen und wünsche ein Konsultationssystem, das von Indien über Ägypten nach Europa reiche, zu entwickeln. Diese Entwicklung

4 Horst Blomeyer-Bartenstein.

5 Jean Sauvagnargues.

6 Francesco Malfatti di Montetretto.

7 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

8 Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung gab die Reisedaten des Bundeskanzlers Brandt am 10. September 1971 bekannt. Vgl. dazu die Meldung „Brandt vom 16. bis 18. September auf der Krim"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 11. September 1971, S. 1.

9 Vgl. dazu den Artikel von André Fontaine: „Paris–Bonn–Moscou: L'autre triangle"; LE MONDE vom 11. September 1971, S. 1.

habe mit dem französisch-sowjetischen Protokoll[10] begonnen, sei mit dem ägyptisch-sowjetischen Abkommen[11] fortgesetzt worden und habe im Sommer mit dem indisch-sowjetischen Vertrag[12] einen wichtigen Fortschritt gemacht. Auch die KSE sei ein Schritt auf diesem Weg.

Auf diesem Hintergrund sei auch die neue Reise des Bundeskanzlers in die Sowjetunion zu sehen. Die Sowjets könnten beabsichtigen, die Bundesrepublik in der einen oder anderen Form in dieses Konsultationssystem einzugliedern. Im äußerlichen Verfahren seien die Sowjets beweglich. Man könne zunächst vereinbaren, den „Meinungsaustausch über internationale Fragen" fortzusetzen. Man könne aber auch lose, vertraulich oder formelle Konsultationsverpflichtungen verabreden. Zur sowjetischen Taktik gehöre es auch, so geschaffene Konsultationsmechanismen gegebenenfalls über einen längeren Zeitraum brachliegen zu lassen. So sei z.B. zur französischen Verwunderung der sowjetisch-ägyptische Vertrag von den Sowjets insoweit noch nicht in Anspruch genommen worden. Auch der sowjetisch-französische Vertrag sei über lange Zeit unbelebt gewesen.

Zum deutsch-sowjetischen Verhältnis meinte Gesprächspartner, die Sowjetunion, die wahrscheinlich nach dem Berlin-Abkommen[13] auch bei den innerdeutschen Gesprächen auf die DDR einwirken müsse, um annehmbare Lösungen zu ermöglichen, werde Honecker Zugeständnisse mit der Behauptung schmackhaft machen, durch die Etablierung eines Konsultationsmechanismus mit der Bundesrepublik den ersten Faden für ein Netz gesponnen zu haben, das dem sozialistischen Lager auf die Dauer wesentlich mehr einbringe als technische Zugeständnisse im deutschen Raum.

Für die Vermutung, daß die Bundesrepublik bei dem Moskau-Besuch in der einen oder anderen Form für etablierte Konsultationen gewonnen werden solle, spreche aber auch die sowjetische Zielsetzung für Westeuropa. Es liege auf der Hand, daß Moskau versuchen werde, mit dem einen Draht nach Paris und mit dem anderen nach Bonn seine politische Zielsetzung zu fördern, und zwar zu dem Zeitpunkt und mit der Intensität, die ihm jeweils am nützlichsten erscheine. Dabei sei zu befürchten, daß die Sowjetunion Deutschland gegen Frankreich und Frankreich gegen Deutschland ausspielen werde.

IV. Ich werde am Montag Schumann aufsuchen und ihm auf der Grundlage von Plurex Nr. 4339 geh.[14] unsere Überlegungen erläutern.[15] Ich möchte aber schon

10 Für den Wortlaut des Protokolls sowie der Gemeinsamen Erklärung, die im Anschluß an den Besuch des Staatspräsidenten Pompidou in der UdSSR vom 6. bis 13. Oktober 1970 verabschiedet wurden, vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1970, II, S. 108–113. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 512–518.

11 Zum Vertrag vom 27. Mai 1971 zwischen der UdSSR und der VAR über Freundschaft und Zusammenarbeit vgl. Dok. 197, Anm. 15.

12 Für den deutschen Wortlaut des Vertrags vom 9. August 1971 zwischen der UdSSR und Indien über Frieden, Freundschaft und Zusammenarbeit vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 436–439.

13 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

14 Vgl. Dok. 301.

15 Botschafter Ruete, Paris, berichtete am 13. September 1971 über ein Gespräch mit dem französischen Außenminister: „Schumann sagte einleitend, er könne nicht verhehlen, daß die franz[ösische] Regierung durch die ohne vorherige Unterrichtung der Verbündeten angekündigte Reise des

jetzt darauf hinweisen, daß die französischen Empfindlichkeiten uns gegenüber in den letzten Monaten stark sensibilisiert worden sind. Auf dem Hintergrund der ungelösten Währungsfrage, bei der die französische Regierung und Öffentlichkeit fürchtet, wir nutzten eine Machtposition zu unseren Gunsten aus, erscheint die unerwartete Kanzlerreise wie ein weiterer Versuch, den Franzosen eine Vorzugsrolle streitig zu machen und ihnen mit Bezug auf den seit langem bekanntgegebenen Breschnew-Besuch in Paris das Wasser abzugraben. Tiefer aber dürfte die Furcht liegen, daß jetzt eine Periode deutsch-sowjetischer Zusammenarbeit beginnt, die allmählich unsere Bindung an den westlichen Kreis lockern und uns in das Kraftfeld der Sowjetunion ziehen könnte. Man traut uns nicht zu, daß wir auf die Dauer den sowjetischen Möglichkeiten, uns zu beeinflussen, zu widerstehen vermögen, und fühlt sich in dieser Befürchtung durch unser schnelles Eingehen auf die sowjetische Einladung bestätigt. Wir werden damit rechnen müssen, daß französische Zweifel an der deutschen Politik in Zukunft bestimmend auf das Verhältnis zu uns einwirken werden und daß es manchen französischen Alleingang geben wird, der darauf abzielt, unsere Kreise zu stören. Wir sollten daher weiter bemüht sein, das deutsch-französische Verhältnis sorgsam zu pflegen.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 9800 (I A 3)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1371

Bundeskanzlers in eine peinliche Lage gebracht worden sei. Er selbst sei während seiner Reise nach Ungarn und Bulgarien von der Ankündigung der Bundeskanzlerreise überrascht worden und habe deswegen schwierige Momente gehabt, zumal ihn sowj[etische] Quellen darüber unterrichtet hätten, daß die Initiative zu diesem Besuch von deutscher Seite ausgegangen sei. [...] Schumann bezeichnete die Mitteilungen, die ich ihm übermittelte, als außerordentlich bedeutsam, insbesondere, was unsere Vorstellungen zum Zeitpunkt des Eintritts in die multilaterale Vorbereitungsphase der KSE sowie die Vorbereitung der MBFR anbetreffe. Er nahm aber auch mit besonderem Interesse davon Kenntnis, daß neben der deutschen Ausfüllung des Vier-Mächte-Abkommens parallele Verhandlungen mit der DDR über einen allgemeinen Verkehrs-Vertrag stattfinden sollten." Schumann habe abschließend ausgeführt, die französische Regierung „sei für die Unterrichtung über unsere Absichten sehr dankbar. Sie hätte es jedoch begrüßt, wenn diese Unterrichtung früher erfolgt wäre. Es komme jetzt darauf an, eng zusammenzuarbeiten, damit die Sowjets nicht Möglichkeiten erhielten, Frankreich gegen Deutschland und Deutschland gegen Frankreich auszuspielen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2630; VS-Bd. 9800 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

307

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **14. September 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch StS Bahr/StS Kohl am 14. September 1971

Auf meine Frage, wie wir die bestehende Situation überwinden könnten, antwortete Kohl:

Fragen des Vier-Mächte-Abkommens seien nicht Gegenstand der Verhandlungen beider deutscher Regierungen. Keine der beiden deutschen Seiten könne das Vier-Mächte-Abkommen ändern. Das Abkommen verlange keine von den Vier Mächten zu bestätigende Übersetzung. Keine der Vier Mächte habe Verantwortung für einen deutschen Text übernommen. Beide deutsche Regierungen hätten dem Abkommen zugestimmt. Die DDR frage sich, warum Bonn nun versucht, davon abzuweichen, nachdem nur die drei Texte des Vier-Mächte-Abkommens verbindlich sind.

Der Regierung der DDR sei nicht bekannt, daß eine gemeinsame deutsche Übersetzung vereinbart worden sei. Es gäbe keine solche Vereinbarung zwischen den beiden Regierungen. Textvergleiche oder ähnliches könnten nichts an der verbindlichen Kraft der drei Wortlaute ändern. Einzelne Festlegungen des Abkommens könnten nur durch die Vier Mächte gedeutet werden. Für die DDR sei nur Verhandlungsgegenstand, was Abrassimow den Botschaftern der Drei Mächte[2] im Rahmen des Vier-Mächte-Abkommens zur Kenntnis gegeben habe.[3] Davon ausgehend habe die Regierung der DDR bereits am 6.9. die bekannten Entwürfe übergeben.[4]

Er sei erfreut, daß ich den Entwurf über Fragen des allgemeinen Verkehrs als eine sehr faire Zusammenstellung der bisherigen Gespräche gewertet habe. Er hoffe, daß sich dies auch in den Verhandlungen selbst erweisen werde, und möchte im Namen seiner Regierung die Erwartung ausdrücken, nun mit intensiven Verhandlungen zu beginnen.

Ich habe Kohl zunächst gefragt, ob seine Formulierung, wonach es keine gemeinsame deutsche Vereinbarung gebe, so zu verstehen sei, daß wir uns auf folgendes verständigen könnten:

Es sei eine nicht förmliche Absprache am Vormittag des 3. September erreicht worden[5], die von keiner Seite in Frage gestellt werde. Im übrigen seien wir ei-

1 Ablichtung.

2 Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

3 Vgl. dazu Anlage I zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 446–448.

4 Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, übergebenen Entwürfen für Verträge zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs bzw. über den zivilen Transitverkehr von Bürgern der Bundesrepublik und Gütern aus der Bundesrepublik nach und von Berlin (West) vgl. Dok. 293.

5 Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

ner Auffassung, daß allein die drei offiziellen Texte die verbindlichen für das Vier-Mächte-Abkommen seien.

Kohl widersprach lebhaft. Er bestreite, daß es überhaupt eine Vereinbarung gegeben habe. Keine der beiden Regierungen hätte einen Auftrag erteilt. Es habe auch kein Wechsel von Fernschreiben zwischen ihm und mir stattgefunden. Es sei auch nichts unterschrieben worden.

Ich fragte Kohl darauf, wie er denn das bezeichne, was am Vormittag des 3. September das Licht der Welt erblickt habe.

Kohl meinte, man könne das, was Herr Seidel freundlicherweise versucht habe, nämlich die inoffizielle Abstimmung eines deutschen Textes, um Schwierigkeiten für unsere Verhandlungen aus dem Wege zu räumen, doch nicht zu der weltpolitischen Entscheidung hochstilisieren, ob das Vier-Mächte-Abkommen unterzeichnet wird oder nicht. Dies wäre weit über die Kompetenzen der beiden Herren gegangen.

Ich habe daraufhin Herrn Kohl erläutert, welche Kontakte es zwischen dem amerikanischen und dem sowjetischen Berater zwischen dem 31. August und dem 3. September gegeben habe. Kohl erklärte, er wisse davon überhaupt nichts. Ich habe Kohl daran erinnert, daß Herr Seidel schließlich nicht seinen verabredeten Besuch in Bonn für den 2. September auf eigene Faust abgesagt habe, um sich privat mit Herrn Bräutigam zu treffen. Die Herren und ihre Begleitung hätten schließlich nicht Nächte lang als Vertreter eines Kaninchenzüchter-Vereins zusammengesessen und die Zahl der offenen Punkte schließlich auf zwei reduziert, die dann auch gelöst worden seien.

Kohl erwiderte, es würde ihm erst heute klar, daß die Seite der BRD offenbar von Anfang an diese Operation falsch eingeschätzt habe. Auf Anfrage von Herrn Bräutigam habe Seidel sich zu einer Zusammenkunft bereit erklärt. Bräutigam sei schneller gekommen, als die Antwort von Seidel vermuten ließ. Man habe einen inoffiziellen, mit den Vier-Mächte-Verhandlungen nicht zusammenhängenden Versuch unternommen, die späteren deutschen Verhandlungen zu erleichtern. Jedenfalls sei keine Einwirkung von sowjetischer Seite erfolgt.

Ich bat Kohl nochmals, doch eine Bezeichnung für das zu finden, was das Ergebnis dieser inoffiziellen Bemühungen gewesen sei. Er wich aus.

Ich fragte dann, ob die Formalisierung der Absprache vom 3. September sein Hauptmotiv sei. In diesem Falle würde ich, anknüpfend an eine seiner Bemerkungen, ihn bitten, sich von seiner Regierung dazu beauftragen zu lassen. Ich sei bereit, die Absprache vom 3. September in aller Form zu bestätigen.

Kohl erklärte, dies sei nicht der Punkt. Seine Regierung sei zu solchen Verhandlungen nicht bereit. Es gäbe nichts zwischen Regierung und Regierung. Man könne auch nichts erreichen; seine Seite sei nicht gewillt, darüber zu verhandeln. Sie sei nur bereit, die alliierten Texte nicht zu bestreiten. An dieser Haltung der DDR werde sich unter keinen Umständen etwas ändern.

Unter diesen Umständen erklärte ich mich nicht in der Lage, heute in die Verhandlungen einzutreten. Seine Frage, ob eine Rücksprache bei meinen Vorgesetzten sinnvoll sei, verneinte ich. Für unsere Seite ginge es um die prinzipielle Frage, ob die DDR sich an eine Absprache, Vereinbarung, Gentleman's Agree-

ment oder wie immer er es sonst nennen wolle, halte oder nicht. Kohl erwiderte, die DDR halte sich an jede Vereinbarung; aber man habe sich geschworen, sich auf so etwas nie mehr einzulassen. Ich fragte: Auf was? Er erwiderte: nun, auf einen derartigen informellen Versuch. Ich drängte: der zu einem Ergebnis geführt hat. Kohl: das wir nie förmlich bestätigt haben. Ich: das von der DDR jedenfalls bis zum heutigen Tage auch nicht geleugnet oder widerrufen wurde.

Beide Seiten bestätigten sich, nach der Begegnung am 9.9.71 in Ost-Berlin[6] öffentlich zurückhaltend und vorsichtig verfahren zu haben. Ohne wissen zu können, ob dies weiter möglich sei, wurde, diesem Wunsch entsprechend, die nachstehende Mitteilung vereinbart:

„Der Staatssekretär im Bundeskanzleramt der BRD, Egon Bahr, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Dr. Michael Kohl, sind in Begleitung ihrer Delegationen am 14. September 1971 im Bundeskanzleramt in Bonn zusammengetroffen.

Die beiden Staatssekretäre hatten eine persönliche Unterredung.

Es wurde vereinbart, die Verhandlungen am Mittwoch, dem 22. September 1971, im Hause des Ministerrats der DDR in Berlin fortzusetzen."[7]

Bei aller sachlichen Schärfe des Gesprächs konnten persönliche Schärfen vermieden werden. Kohl wußte nicht, wie es jetzt weitergeht. Ich machte ihn darauf aufmerksam, daß ich mit exakt diesem Punkt am nächsten Mittwoch wieder beginnen würde.[8]

Bahr

VS-Bd. 4487 (II A 1)

6 Zum 18. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 299.

7 Vgl. BULLETIN 1971, S. 1456.

8 Zum 20. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 22. September 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 319.

308

Runderlaß des Vortragenden Legationsrats Blech

II A 1-83.10-2939/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 15. September 1971, 18.52 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 4397 Plurex
Cito

Für Botschafter o.V.i.A.

Zur eigenen Unterrichtung

Betr.: Bahr-Kohl-Gespräche

Die letzten ergebnislos verlaufenen Gespräche der Staatssekretäre Bahr und Kohl vom 6.[2], 9.[3] und 14. September[4] waren von der noch immer ungeklärten Frage der deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens überschattet. Dem liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

1) Vertreter der Bundesrepublik und der DDR haben am 3. September noch vor der Unterzeichnung eine Absprache über eine abgestimmte deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens getroffen.[5] Dabei hat die DDR insbesondere die von uns gewünschten Formulierungen

- Bindungen (II B und Anlage II)
- kein Bestandteil (konstitutiver Teil) der Bundesrepublik Deutschland (II B und Anlage II)

akzeptiert. In einigen wenigen Form- bzw. terminologischen Fragen einigten sich beide Seiten auf divergierende Formulierungen. Diese Abweichungen sind jedoch ohne sachliche Bedeutung.

Die deutsche Übersetzung des Interpretationsbriefes der drei Botschafter an den Bundeskanzler[6], der auch der sowjetischen Seite durch die Drei Mächte übermittelt worden ist[7], und die vereinbarten Verhandlungsprotokolle[8] sind in gegenseitigem Einvernehmen nicht abgestimmt worden.

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Bräutigam konzipiert.

2 Zum 17. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 6. September 1971 vgl. Dok. 292 und Dok. 293.

3 Zum 18. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 9. September 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 299.

4 Zum 19. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 14. September 1971 vgl. Dok. 307.

5 Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

6 Für den Wortlaut des Schreibens der Botschafter Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) vom 3. September 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 455–457.

7 Vgl. dazu die Note der Botschafter Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) vom 3. September 1971 an den sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Abrassimow; EUROPA-ARCHIV 1971, D 455.

8 Für den Wortlaut der Vereinbarten Verhandlungsprotokolle I und II vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 457–459.

2) Am 4. September veröffentlichte „Neues Deutschland" eine Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens, die entgegen der getroffenen Absprache die Formulierungen

- Verbindungen
- kein Bestandteil der Bundesrepublik Deutschland

enthielt.[9] StS Kohl versuchte in dem Gespräch am 6.9., diese beiden Abweichungen mit dem Bruch der Vertraulichkeit durch die Bundesregierung zu rechtfertigen. Die Nachrichtenagentur dpa habe noch vor der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens einen Text herausgegeben, in dem die beiden genannten Punkte als noch offen gekennzeichnet gewesen seien. Damit sei für alle Welt offenkundig geworden, daß die DDR hier nachgegeben habe.

Am 9. September weigerte sich Kohl, die Übersetzungsfrage überhaupt noch zu diskutieren. Für die DDR seien, so sagte er, die drei authentischen Fassungen maßgeblich. StS Bahr brach daraufhin das Gespräch ab.

In dem Gespräch am 14. September in Bonn ging Kohl noch weiter. Er bestritt[10], daß eine förmliche Vereinbarung zwischen den Regierungen der DDR und der BRD überhaupt zustandegekommen sei. Es habe keinen entsprechenden Auftrag durch die Regierungen gegeben, und es sei nichts unterzeichnet worden. StS Bahr erklärte sich außerstande, unter diesen Umständen Verhandlungen zu führen.

3) Inzwischen hat sich auch die amerikanische Botschaft in Bonn eingeschaltet. BR Dean hat in einer offiziellen Demarche den sowjetischen Geschäftsträger in Ost-Berlin (und gesprächsweise auch Botschafter Falin) darauf hingewiesen, daß Botschafter Rush das Vier-Mächte-Abkommen am 3. September erst unterzeichnet habe, nachdem eine Einigung über die deutsche Übersetzung zustande gekommen sei. Ohne eine solche Absprache hätte Rush das Abkommen nicht unterzeichnet. Die amerikanische Seite wünsche daher auch im eigenen Interesse eine befriedigende Klärung dieser Frage. Sie billige die Haltung der Bundesregierung, erst nach einer solchen Klärung mit den Sachverhandlungen über den Berlin-Verkehr zu beginnen.[11]

4) Die Bundesregierung mißt einer befriedigenden Klärung dieser Angelegenheit grundsätzliche Bedeutung bei:

- Sie betrachtet entgegen einer gelegentlich von verschiedenen Seiten geäußerten Meinung die in Frage stehenden Begriffe nicht als sachlich unerheblich für die deutschen Berlin-Verkehrsverhandlungen. Die richtige Übersetzung der Wörter „ties" und „constituent part" bestimmen vielmehr jede Aussage

9 Für die in „Neues Deutschland" veröffentlichte Übersetzung von Teil II, Absatz B Satz 1, und Anlage II, Absatz 1 Satz 1 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 292, Anm. 2.

10 Der Passus „In dem Gespräch ... Er bestritt" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Vortragenden Legationsrats Blech zurück. Vorher lautete er: „In dem Gespräch am 14. September in Bonn bestritt Kohl".

11 Staatssekretär Frank vermerkte am 15. September 1971, der amerikanische Botschafter Rush habe angesichts der Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 empfohlen, die Gespräche mit der DDR „für vier bis sechs Wochen zu unterbrechen, um der DDR zu zeigen, daß die Frage ernstzunehmen sei. Komme es nicht zu einer Einigung über die deutsche Übersetzung, werde er die Schlußakte nicht unterzeichnen." Vgl. VS-Bd. 502 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

über das Verhältnis BRD–Berlin (West), in deren Licht konkrete Regelungen des Berlin-Verkehrs später interpretiert werden müssen.
- In erster Linie muß aber von vornherein klargestellt werden, daß Verhandlungen nur auf der Grundlage von Treu und Glauben geführt werden können.

Die Bundesregierung wünscht daher eine verbindliche Feststellung seitens der DDR, daß die Absprache über die deutsche Übersetzung in einer verbindlichen Weise zustande gekommen ist und in Zukunft nicht mehr in Frage gestellt wird. Sie besteht nicht auf einer öffentlichen Berichtigung, aber sie erwartet von der Regierung der DDR eine korrekte Wiedergabe der vereinbarten Übersetzung, wenn das Abkommen in Zukunft zitiert wird.

5) Wegen dieser Schwierigkeiten haben eigentliche Sachverhandlungen über den Berlin-Verkehr noch nicht begonnen. StS Kohl hat lediglich am 6. September zwei Entwürfe für ein Abkommen über den zivilen Transitverkehr zwischen der BRD und Berlin (West) sowie für einen Vertrag über allgemeine Fragen des Verkehrs überreicht.[12] StS Bahr hat dazu bisher nicht Stellung genommen.

Blech[13]

VS-Bd. 4487 (II A 1)

309

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrat I. Klasse Randermann

III A 7-82.44/4 **16. September 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Zukunft der Urananreicherung in Europa
hier: Französisches und amerikanisches Angebot, im Hinblick auf die künftige Errichtung europäischer Urananreicherungsanlagen ihre Anreicherungstechnologie zur Verfügung zu stellen

Zweck der Vorlage: Zur Unterrichtung

I. Sachstand

1) Das amerikanische Angebot

Die USA haben am 14./15.7.1971 einen langerwarteten, von Präsident Nixon

12 Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, übergebenen Entwürfen vgl. Dok. 293.

13 Paraphe.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Randermann und von Legationsrat I. Klasse Wegener konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 24. September 1971 vorgelegen, der Referat III A 7 um Rücksprache bat.

bereits zu Jahresbeginn angekündigten Schritt[3] vollzogen, in dem sie befreundeten Nationen die Weitergabe der Gasdiffusionstechnologie zur Urananreicherung angeboten haben.[4] Sie schlagen exploratorische Gespräche mit

a) der EWG-Kommission, den EWG-Mitgliedstaaten und Großbritannien

b) Kanada, Australien und Japan

über die Weitergabe des Anreicherungsverfahrens „unter geeigneten Finanz- und Sicherheitsregelungen" im Hinblick auf die Errichtung einer Anreicherungskapazität auf multinationaler Basis vor.

Diese Gespräche sollen Ende Oktober im Washington beginnen. Offen ist noch, ob sie gemeinsam oder getrennt mit den pazifischen Staaten geführt werden.

Es ist vorgesehen, daß die Regierungen der Sechs mit der Kommission in den nächsten Wochen eine gemeinsame Haltung für die Besprechungsrunden erarbeiten. Geregelt werden muß noch die Abstimmung mit den Briten.

2) Das französische Angebot

Das französische Angebot liegt zeitlich früher als das amerikanische. Bereits im Frühjahr 1971 hatte der französische Ministerrat die Atombehörde CEA ermächtigt, Anreicherungstechnologie weiterzugeben. Der Administrateur Général der CEA, Giraud, hat bei einem Besuch in Bonn am 10.5.1971 und dann zusammenfassend in einem Schreiben vom 10.6.1971[5] die Bildung einer Studiengruppe vorgeschlagen, der die mit dem Brennstoffkreislauf befaßten Industrien der Gemeinschaftsländer und Großbritanniens beitreten sollten. Die Gruppe hätte die wirtschaftlichen Voraussetzungen einer konkurrenzfähigen europäischen Anreicherungsanlage nach dem Gasdiffusionsprinzip zu prüfen. Für 1973 wäre die Gründung einer Industriegruppe vorgesehen, die ein Anreicherungsprojekt in Angriff nehmen könnte. Ferner sieht der Giraudsche Vorschlag eine Assoziierung der CEA mit der Anreicherungsgesellschaft unter dem GUZ-Über-

[3] In seinem Bericht an den Kongreß vom 25. Februar 1971 über die amerikanische Außenpolitik führte Präsident Nixon aus: „As the demand for nuclear energy has increased, so has the demand for the enriched uranium to fuel power reactors. The United States supplies the fuel for many foreign programs, under safeguards and with adequate compensation. However, with the increased utilization of nuclear power, other countries with advanced programs understandably are reluctant to be totally dependent upon us or upon anyone else, for enriched uranium to meet their power requirements. [...] In our concern for safeguarding nuclear technology, we cannot ignore the legitimate desires of our allies for a certain independence in their energy supplies, and our own intrinsic interest in multinational cooperation in this field. Having carefully weighed the national security and other factors involved, we have undertaken consultations with the Joint Committee on Atomic Energy of the Congress concerning ways in which the United States might assist our allies to construct a multination uranium enrichment plant to help meet future world demands." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 340.

[4] Am 15. Juli 1971 übermittelte Gesandter Middelmann, Washington, ein Aide-mémoire der amerikanischen Regierung und vermerkte dazu: „Die Botschaft hat am 15.7.1971 im State Department die Erklärung über die Bereitschaft der Vereinigten Staaten entgegengenommen, mit befreundeten Nationen exploratorische Gespräche über die multilaterale Weitergabe von Kenntnissen in der Diffusionstechnik zu führen." Es sei erklärt worden, „daß die Vereinigten Staaten mit ihrem Angebot zur Weitergabe der Diffusionstechnik nicht beabsichtigen, in einen Wettbewerb mit der Gasultrazentrifugentechnik einzutreten, die in Westeuropa entwickelt wird. Hervorgehoben werde noch einmal, daß die Entscheidung, wie die Zusammenarbeit im einzelnen aussehen soll, noch offen ist." Vgl. den Schriftbericht Nr. 2776; Referat III A 7, Bd. 114169.

[5] Für das Schreiben vgl. Referat III A 7, Bd. 114169.

einkommen[6] vor. Einen „Eintrittspreis" für diese Assoziation will Frankreich jedoch nicht erheben[7]. – Das Angebot ist auch dem UK und (indirekt) den Niederländern übermittelt worden. Eine Antwort auf den Giraud-Brief ist zwischen den drei GUZ-Ländern bereits inhaltlich vorbesprochen, aber noch nicht erteilt worden. Sie müßte im Zeitraum September/Oktober gegeben werden.[8]

II. Bewertung

1) Das amerikanische Angebot

Die USA halten die Zeit für gekommen, sich ihren Anteil an der künftigen europäischen Brennstoffversorgung zu sichern. Sie wollen gleichzeitig ihren politischen Einfluß auf die Urananreicherung auch außerhalb ihres Hoheitsgebietes möglichst bewahren. Ihre Trümpfe sind ein hochentwickeltes, bewährtes Verfahren und der Zeitfaktor: eine Anlage nach amerikanischem Muster könnte errichtet werden, ehe das GUZ-Verfahren industriell verwertbar geworden ist. Das amerikanische Angebot läuft auf den Versuch hinaus, die GUZ-Partner von der Weiterentwicklung und Nutzung ihres Verfahrens abzubringen.

Eine abschließende sachliche Bewertung ist erst möglich, wenn in den explorativen Gesprächen nähere Einzelheiten über den technischen und wirtschaftlichen Inhalt des amerikanischen Angebotes bekannt geworden sind.

2) Das französische Angebot

Auch der jetzt von Frankreich ausgehende Versuch einer Zusammenarbeit hat den Zweck, eine industrielle Weiterentwicklung des GUZ-Verfahrens möglichst zu unterbinden oder zu verzögern, um Europa auf das Gasdiffusionsverfahren festzulegen. Für Frankreich spielen nach einigen Niederlagen im internationalen technologischen Wettbewerb auch Gründe des Prestiges eine Rolle.

Der Zeitpunkt der französischen Demarche erklärt sich einmal daraus, daß auch Frankreich sein Verfahren anbieten und wo möglich durchsetzen muß, ehe das GUZ-Verfahren seine Reifeperiode erreicht hat (Frankreich stellt deshalb die europäische Versorgungslage als prekärer hin als wir und erklärt 1973 zum spätestmöglichen Jahr für den Baubeginn einer europäischen Großanlage).

Frankreich hat sein Angebot zum anderen deshalb übermittelt, weil es im Hinblick auf das bevorstehende amerikanische Angebot versuchen mußte, sich als leistungsfähigen Konkurrenten darzustellen und somit seine Ausgangsposition gegenüber den US-Offerten zu verbessern. Das amerikanische Angebot selbst wird von Frankreich positiv beurteilt, da es gleichzeitig auch seine Stellung auf dem Gebiet der Gasdiffusion stärkt und da die Franzosen hoffen, in eine Zusammenarbeit mit den USA eigene technische Fortschritte einzubringen.

3) Diese Angebote unserer zwei Verbündeten bringen uns und unsere GUZ-Partner in eine schwierige Lage:

6 Am 4. März 1970 unterzeichneten die Bundesrepublik, Großbritannien und die Niederlande in Almelo ein Übereinkommen über die Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Nutzung des Gasultrazentrifugenverfahrens zur Herstellung angereicherten Urans. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 930–949.

7 Korrigiert aus: „erlegen".

8 Der Passus „den Niederländern übermittelt ... gegeben werden" wurde von Staatssekretär Freiherr von Braun durch Kreuz hervorgehoben.

- Eine Aufgabe unserer vertraglich übernommenen gemeinsamen Arbeiten auf dem GUZ-Gebiet kommt für uns in dieser Phase nicht in Frage. Wir gehen weiterhin davon aus, daß die von uns entwickelte Technologie erfolgreich sein und das größere Zukunftspotential haben wird.
- Eine gleichzeitige Förderung der beiden Verfahren scheidet für uns aus finanziellen Gründen aus. Dies umso mehr, als die technische Eigenart der Gasdiffusion zur Errichtung von Mammutanlagen zwingt (6–8 Mio. Trennarbeitseinheiten = ca. 60% des europäischen Jahresbedarfs 1980) und bedeutende Geldmittel erfordert (über 1 Mrd. $).
- Falls die beiden Angebote uns nicht von der Notwendigkeit einer Mitarbeit an Gasdiffusionsanlagen überzeugen und andererseits die Anhänger der Gasdiffusion ohne die Mitwirkung der GUZ-Länder zur Projektverwirklichung schreiten, wäre Europa auf diesem wichtigen technologischen Gebiet geteilt; die Konzentration aller Kräfte auf ein optimales Verfahren unterbliebe. Die Zweigleisigkeit wäre auch ein erheblicher politischer Nachteil. Uns würde damit auch die Kenntnis vom technologischen Instrumentarium des Gasdiffusionsverfahrens entgehen. Ebenso wären wir, wenn das GUZ-Verfahren sich wider Erwarten als nicht wirtschaftlich erweist, für einen verspäteten Einstieg in die Gasdiffusionsprojekte in besonders schlechter Verhandlungsposition.
- Auf der anderen Seite haben wir z.Zt. noch wenig Aussicht, die Besitzer der Gasdiffusionstechnologie zum Verzicht auf ihr Verfahren und zur Übernahme des GUZ-Verfahrens zu überreden. Jede Argumentation mit den Vorteilen des GUZ-Verfahrens ist vor Ende 1973 erschwert, da die GUZ-Arbeiten erst dann in die Demonstrationsphase treten.

III. Die deutsche Haltung

1) Zum amerikanischen Angebot

Die Bundesregierung kann sich schon aus politischen Gründen dem amerikanischen Angebot nicht entziehen. Sie wird bei den exploratorischen Gesprächen mitwirken.[9]

9 Vortragender Legationsrat I. Klasse Randermann vermerkte am 25. November 1971: „Die exploratorischen Gespräche, zu denen die USA bezüglich ihres Angebotes auf Weitergabe von Anreicherungstechnologie an interessierte multinationale Staatengruppen eingeladen hatten, fanden am 1. und 2.11 mit den pazifischen Staaten Kanada, Australien und Japan sowie am 16. und 17.11. mit europäischen Staaten einschließlich der EG-Kommission statt. Sie verliefen für die Mehrzahl der beteiligten Staaten sowohl bezüglich ihrer Vorbereitung als auch im Ergebnis enttäuschend. [...] In sachlicher Hinsicht gingen die amerikanischen Ausführungen außer Mitteilungen über die Art von möglicherweise abzuschließenden Abkommen kaum über bereits bekannte Daten hinaus. Auf zahlreiche konkrete technische und wirtschaftliche Fragen erklärten die Amerikaner, daß sie hierüber erst sprechen könnten, wenn sich aufgrund der exploratorischen Gespräche Gruppen von ernsthaft interessierten Staaten bildeten." Randermann führte weiter aus: „Die Rolle der EG-Kommission in diesen Gesprächen war überraschend schwach. Nachdem es in Brüssel insbesondere aufgrund der französischen Haltung nicht gelungen war, sich auf ein einheitliches Vorgehen der EG-Mitgliedstaaten und Großbritanniens zu einigen und EURATOM die Sprecherrolle zu überlassen, verhielt sich die Kommission in den Gesprächen mit den Amerikanern schweigend. [...] Die Gespräche bestätigten, daß die europäische Versorgung mit angereichertem Uran durch die Vereinigten Staaten etwa bis 1980 gesichert ist. Anschließend scheint der europäische Bedarf jedoch derartig anzusteigen, daß auch das von der Bundesrepublik, Großbritannien und den Niederlanden entwickelte Gasultrazentrifugenverfahren selbst im Falle seines Erfolges allein nicht ausreichen dürfte, um den gesamten zusätzlichen deutschen Bedarf rechtzeitig zu decken. Auch die Bundes-

Während der Gespräche mit den USA werden wir alle Aufschlüsse über die amerikanische Offerte und zur vergleichenden Bewertung der Anreicherungssysteme als nützlich empfinden. Eine Entscheidung zugunsten des amerikanischen Verfahrens wird jedoch vor Abschluß der GUZ-Versuche nicht fallen können. Wir werden daher gemeinsam mit den GUZ-Partnern den Versuch unternehmen müssen, verbindliche Gespräche mit den USA soweit hinauszuzögern, bis wir über die Einsatzfähigkeit des GUZ-Verfahrens größere Klarheit gewonnen haben. Wir werden uns zunächst während der Washingtoner Gespräche, die nach unserer Auffassung auch die pazifischen Gesprächspartner der USA einbegreifen sollten, soweit wie möglich rezeptiv verhalten. Die Einbeziehung der pazifischen Staaten erscheint aus taktischen Gründen zweckmäßig. Sie würde es den Europäern ferner erlauben, das Geschehen in diesem Raum mit zu beeinflussen und hierüber informiert zu bleiben.

Die Briten und Niederländer als unsere engeren GUZ-Partner sind mit dieser Linie einverstanden. Die EG-Kommission und die übrigen EURATOM-Mitgliedstaaten sind um Stellungnahme gebeten worden, haben sich aber noch nicht geäußert.

2) Zum französischen Angebot

Gegenüber dem französischen Vorschlag nehmen wir die folgende, mit Großbritannien und den Niederlanden ebenfalls bereits abgestimmte Haltung ein:

Auf das Angebot zur Bildung einer industriellen Studiengruppe sollte eingegangen werden.

- Von Regierungsseite soll der CEA mitgeteilt werden, daß Bereitschaft zur Mitwirkung an der Studiengruppe besteht. Der Industrie soll dargelegt werden, daß die drei GUZ-Länder keine Bedenken aus dem GUZ-Übereinkommen sehen. Die Meinungsbildung der Industrie soll noch im September erfolgen, damit der Giraud-Brief beantwortet werden kann.
- Die teilnehmenden Industriefirmen sollen soweit möglich darauf hinwirken, daß die Studiengruppe nicht einseitig zur Vorbereitung eines Gasdiffusionsprojektes dient, sondern einen echten Wirtschaftlichkeitsvergleich unter neutralen Voraussetzungen anstellt.
- Ein Technologieaustausch oder eine irgendwie geartete Festlegung auf das Gasdiffusionsverfahren scheiden aus. Wir haben im Gegenteil die Hoffnung, daß die Studiengruppe zum Ergebnis kommt, eine europäische Anlage nach dem französischen Prinzip sei nicht lohnend.

Randermann

Referat III A 7, Bd. 114169

Fortsetzung Fußnote von Seite 1381

republik könnte daher an einer Beteiligung an der Errichtung einer Anreicherungsanlage nach dem amerikanischen Diffusionsverfahren interessiert sein. Aufgrund der hohen Stromkosten in Europa würden sich hierfür Länder mit geringen Energiekosten wie Kanada, Australien oder Brasilien anbieten. Der Eindruck, daß wir aufgrund des eigenen Gasultrazentrifugenverfahrens an dem amerikanischen Angebot wohl nicht unbedingt interessiert zu sein brauchten, muß insoweit revidiert werden." Vgl. Ministerbüro, Bd. 363.

310

Aufzeichnung des Bundeskanzlers Brandt, z.Z. Oreanda

17. September 1971[1]

Vermerk über Gespräch mit Breschnew während der Fahrt von Simferopol nach Oreanda am Abend des 16. September 1971[2]

1) B. machte deutlich, daß er dies für eine „historisch wichtige Begegnung" halte und erwarte, daß sie auch „in der europäischen Geschichte festgehalten" werde.

2) Wir verständigten uns über die Art, in der die Gesprächsthemen am folgenden Tag[3] und gegebenenfalls Sonnabend vormittag[4] abgewickelt werden sollten. B. bemerkte, er würde mir auch „Unangenehmes" zu sagen haben; aber es komme auf die „Globalorientierung" an, und für die würden wir hoffentlich einen gemeinsamen Nenner finden.

B. knüpfte hier an die Unterhaltung bei Tisch an, bei der er gegenüber meiner Bemerkung, wir hätten den schweren Anfang hinter uns, Bedenken angemeldet hatte und lediglich gelten lassen wollte, daß wir den Anfang vom Anfang abhaken könnten. Er stimmte zu, als ich sagte, die Erfahrung des vergangenen Jahres habe gezeigt, daß eine Verbesserung der Beziehungen zwischen unseren beiden Staaten nicht auf Kosten anderer erfolgt sei, sondern im Gegenteil auch im weiteren Rahmen zum Abbau von Spannungen beigetragen habe.

3) B. meinte, daß seiner Meinung nach die europäische Entwicklung in hohem Maße vom Verhältnis zwischen der UdSSR und der BRD sowie Frankreich – „und ein bißchen Italien" – abhänge. Die Führung der UdSSR wisse um die Bedeutung der Regierung Brandt und sei bereit, auf diese weitgehend zuzugehen. Er könne dies auch für die Regierungen anderer Staaten des Warschauer Pakts sagen und bezog sich auf deren jüngste Beratung auf der Krim.[5]

1 Durchdruck.

2 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda auf. Vgl. dazu auch BRANDT, Begegnungen, S. 459–471.

3 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 17. September 1971 vgl. Dok. 311.

4 Zu den Gesprächen des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 18. September 1971 vgl. Dok. 314 und Dok. 315.

5 Am 2. August 1971 fand auf der Krim ein Treffen der Parteichefs Breschnew (UdSSR), Gierek (Polen), Honecker (DDR), Husák (ČSSR), Kádár (Ungarn), Schelest (Ukraine), Schiwkow (Bulgarien) und Zedenbal (Mongolei) sowie des Mitglied des Politbüros der KPdSU, Podgornyj, statt. Dazu wurde berichtet, daß neben wirtschaftlichen Fragen vor allem außenpolitische Probleme behandelt worden seien. Zu diesen hätten neben der Lage in Südostasien, im Nahen Osten und im Sudan die Fragen der europäischen Sicherheit gehört. Vgl. dazu den Artikel „Freundschaftliches Treffen führender Persönlichkeiten der Bruderländer"; NEUES DEUTSCHLAND vom 3. August 1971, S. 1. Botschaftsrat I. Klasse Schmid, Moskau, stellte dazu am 4. August 1971 fest: „Das Krim-Treffen ist in erster Linie als Teil eines Nervenkrieges gegen die Rumänen zu bewerten, von denen die Russen offensichtlich den Versuch befürchten, sich unter Ausnutzung des beginnenden amerikanisch-chinesischen Dialogs auf Kosten der Blocksolidarität vergrößerten außenpolitischen Spielraum zu verschaffen. Dies wird als Gefährdung unverzichtbarer sowjetischer Interessen angesehen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1555; VS-Bd. 4641 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

4) B. wies in mehreren Zusammenhängen darauf hin, wie wichtig es ihm sei, daß beide Seiten ein „Gefühl des Vertrauens" entwickeln könnten.

5) Nachdem er von „Parteien" gesprochen hatte, akzeptierte er, daß es für uns um die Regelung zwischenstaatlicher Beziehungen gehen müsse. Ich schloß dabei nicht aus, daß die SPD und andere Organisationen an einem zusätzlichen Informationsaustausch interessiert sein könnten.

Ich sprach von der harten Auseinandersetzung um den Kurs der deutschen Politik und davon, daß sich gewisse Kreise auf ein „Metternich-Jahr 73" einstellten. B. schien dies zu verstehen.

6) In Verbindung mit einer Erwähnung der DDR-Führung überraschte es mich, B. unbefangen darstellen zu hören, wie sehr er verstehe, daß mich „die Spaltung Deutschlands" beschäftige. Aber: weder er noch ich, sondern Hitler sei dafür verantwortlich.

7) B. sprach – sehr konkret und auch punktuell – über die Gefahren eines Atomkrieges und fügte hinzu, daß er „natürlich nicht drohen" wolle. Ich sagte, daß ich seine Sorgen, die Sorgen einer Supermacht, verstünde.

8) In diesem Zusammenhang teilte mir B. mit, Gromyko werde mit zwei unterschriftsreifen Abkommen nach Amerika reisen
a) betreffend Verminderung nuklearer Überraschungsangriffe,
b) betreffend Schutz von Satelliten über den Territorien beider Mächte.[6]

9) Ich erwähnte mein Gespräch mit Nixon im Juni[7] in bezug auf dessen Beschäftigung mit China einerseits und Verhältnis zur UdSSR andererseits (5:95).

B. sagte, Rogers und Kissinger hätten auch – fast täglich – betont, wie wichtig den USA das Verhältnis zur UdSSR sei.

10) Ich bemerkte, daß es mir nicht möglich sein würde, im Anschluß an den Krim-Aufenthalt einer Einladung der polnischen Führung nachzukommen. Mir läge aber sehr daran, daß dies nicht mißverstanden würde, denn wir nähmen die Ratifizierung des Vertrages mit Polen[8] ebenso ernst wie die des Moskauer Vertrages.

B. sagte, er wolle am nächsten Morgen mit Gierek telefonieren. Dieser habe sein volles Vertrauen. Die folgenden Äußerungen über Gomułka entsprachen bis zu einem gewissen Grade dem Verhältnis zwischen oberer und mittlerer Ebene.

Brandt[9]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 430

6 Der sowjetische Außenminister Gromyko und der amerikanische Außenminister Rogers unterzeichneten am 30. September 1971 in Washington ein Abkommen über Maßnahmen zur Verminderung der Gefahr des Ausbruchs eines unbeabsichtigten Atomkriegs sowie ein Abkommen über die Verbesserung der direkten Fernmeldeverbindung. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 807, S. 58–63, bzw. UNTS, Bd. 806, S. 402–411. Für den deutschen Wortlaut des Abkommens über Maßnahmen zur Verminderung der Gefahr des unbeabsichtigten Ausbruchs eines Atomkrieges vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 534–536.

7 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 vgl. Dok. 208.

8 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

9 Paraphe.

311

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda

Geheim **17. September 1971**[1]

Aufzeichnung des Gespräches zwischen dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, L. I. Breschnew, und Bundeskanzler Willy Brandt am 17. September 71 in Oreanda, Krim.[2]

Anwesend waren von sowjetischer Seite Herr Smirnow und ein Protokollführer, von deutscher Seite Herr Hartmann.

Der *Generalsekretär* begrüßte den Bundeskanzler und brachte die Hoffnung zum Ausdruck, daß dieses Treffen von großer Bedeutung sein werde. Er brachte weiter die Überzeugung zum Ausdruck, daß dieses Treffen wichtige Ergebnisse haben werde und für die von beiden Seiten angestrebten Ziele, nämlich der Verbesserung der Beziehungen zwischen beiden Ländern, der Verbesserung des politischen Klimas in Europa und folglich auch für die Verbesserung des allgemeinen politischen Klimas in der Welt, von großer Bedeutung sein werde. Er wolle, wie bei dem ersten Gespräch im vergangenen Jahr[3], seinen Standpunkt offen darlegen. Man könne so auf kürzeste Art und Weise die Punkte, in denen Übereinstimmung bestehe, herausstellen bzw. die Fragen, in denen man verschiedener Meinung sei, zurücklegen.

Der *Bundeskanzler* bedankte sich dafür, daß dieses Treffen zustandekommen konnte. Er sei damit einverstanden, daß dieses Gespräch offenherzig und gerade heraus geführt werde. Er hoffe ebenfalls auf positive Ergebnisse und auf die Feststellung der Gemeinsamkeiten und dessen, was man gemeinsam für die Entwicklung der bilateralen Beziehungen und der europäischen Politik tun könne. Man müsse sich auch gegenseitig die Meinungsverschiedenheiten zur Kenntnis bringen, um diese später weiter zu besprechen.

Der *Generalsekretär* betonte in seiner Erwiderung die Verantwortung, die die beiden Gesprächspartner vor ihren Parteien und Völkern im Zusammenhang mit diesem Treffen tragen. Er habe Verständnis für die Lage des Bundeskanzlers. Er hoffe auf dessen entsprechendes Verständnis für seine Lage, hier sei Gegenseitigkeit erforderlich. Er kenne auch sehr genau die inneren Schwierigkeiten, mit denen der Bundeskanzler zu kämpfen habe. Andererseits kenne der

[1] Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Hartmann gefertigt.
Hat Bundesminister Scheel am 21. September 1971 vorgelegen.
Hat laut handschriftlichem Vermerk der Mitarbeiterin im Ministerbüro, Schlinkmeier, Vortragendem Legationsrat Evertz am 5. Oktober 1971 „zur Einsichtnahme im M[inister]b[üro]" vorgelegen.
Hat laut handschriftlichem Vermerk der Mitarbeiterin im Ministerbüro, Frohn, Botschafter Allardt, z.Z. Bonn, am 5. Oktober 1971 „mit Einverständnis H[err] Dr. Hallier zur Einsichtnahme im M[inister]b[üro]" vorgelegen.

[2] Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda auf. Vgl. dazu auch BRANDT, Begegnungen, S. 459–471. Vgl. dazu ferner Dok. 310, Dok. 314 und Dok. 315.

[3] Zum Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 12. August 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

Bundeskanzler das Verhältnis des sowjetischen Volkes zu diesem gesamten Prozeß.

Der *Bundeskanzler* machte anschließend einige Bemerkungen zu den bilateralen Beziehungen zwischen den beiden Ländern. Das Jahr, das seit der Unterzeichnung des Moskauer Vertrages vergangen sei, sei kein verlorenes Jahr, die Beziehungen hätten sich verbessert. Auch seien einige praktische Dinge besser geregelt als früher. Es gebe weniger Polemik, mehr Informationen und die Einschätzung des einen durch den anderen sei sicherer geworden. Obwohl der Vertrag noch nicht ratifiziert sei, habe er doch vom politischen Standpunkt her bereits zu wirken begonnen. Er hoffe, daß die sowjetische Seite besser verstehe, daß wir ein eigenständiger, aber solider Partner seien. Das Vier-Mächte-Abkommen vom 3. September sei für das politische Klima in Europa von großer Bedeutung. Alle Beteiligten hätten ihre Beiträge geleistet, gleichgültig, ob am Verhandlungstisch oder außerhalb der Verhandlungen. Der Bundeskanzler brachte zum Ausdruck, daß er den sowjetischen und den persönlichen Beitrag des Generalsekretärs sehr wohl kenne. Ohne Schaden für eine dritte Seite bestehe jetzt die begründete Hoffnung auf eine weitere Entwicklung der bilateralen Beziehungen. Dessen ungeachtet könne es jedoch immer Situationen geben, wo andere versuchten, die beiden Seiten auszuspielen. Dies sei ein zusätzlicher Grund, den Meinungsaustausch fortzusetzen. Der Bundeskanzler brachte die Hoffnung zum Ausdruck, daß der Generalsekretär Verständnis für den Zusatz habe, daß beide Seiten ihre bilateralen Beziehungen in voller Loyalität gegenüber ihren Verbündeten weiter entwickeln würden.

Das, was hier geschehe, geschehe nicht zum Schaden anderer. Aber es könne immer Mißtrauen auftreten, wie dies auch im Zusammenhang mit diesem Treffen der Fall sei. Der Bundeskanzler brachte die Überzeugung zum Ausdruck, daß beide Seiten über die Voraussetzungen verfügten, die beiderseitigen Beziehungen in konkreten Fragen und auch im Rahmen der europäischen Sicherheit zu gestalten.

Die Ratifizierung des Moskauer Vertrages habe mehr Zeit erfordert. Sie werde mit Ernst betrieben, und das entsprechende Gesetz werde im Frühjahr mit einer kleinen Mehrheit von den gesetzgebenden Organen gebilligt werden. Der Bundeskanzler nahm Bezug auf die Äußerung des Generalsekretärs, daß dieser unsere Schwierigkeiten verstehe, und wies darauf hin, daß im Zusammenhang mit der Ratifizierung bei uns ein erbitterter Kampf geführt werde. Der Generalsekretär dürfe keinen Zweifel an dem vorhandenen politischen Effekt des Vertrages haben. Man sollte in den kommenden Monaten die bilateralen Beziehungen wie bisher weiterentwickeln, das gelte für praktische Fragen wie Handel, Kultur- und technologischen Austausch wie auch für den Meinungsaustausch in Fragen der europäischen Politik.

Der Bundeskanzler wies darauf hin, daß Handel und Wirtschaftsaustausch gegenwärtig noch unbefriedigend seien. Das liege wohl an den beiderseitigen Wirtschaftsordnungen, an unterschiedlichen Voraussetzungen, dies sei aber auch eine institutionelle Frage. Der sowjetische Ministerpräsident Kossygin habe im vergangenen Jahr die Schaffung einer gemischten Kommission vorgeschlagen[4],

[4] Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Kossygin am 12. August 1970 in Moskau; AAPD 1970, II, Dok. 387.

er habe sich damals zu dieser Frage nur zögernd geäußert. Er habe inzwischen seinen Standpunkt geändert. Er glaube, daß es nützlich sei, wenn jeweils ca. fünf verantwortliche Vertreter aus Wirtschaft und Regierung in relativ kurzer Zeit konkrete Vorschläge zu einer Verstärkung der Handelsbeziehungen machen würden.[5] Die Einzelheiten dieser Frage könnten die jeweiligen Mitarbeiter erörtern.

Der *Generalsekretär* bestätigte in seiner Erwiderung den Nutzen des Gespräches vom vergangenen Jahr und gab zu, daß in dem zurückliegenden Jahr vieles getan worden sei. Man habe bei aller Kompliziertheit der Fragen große Fortschritte erreicht. Er hob anschließend die enorme Bedeutung des vierseitigen Abkommens über Westberlin[6] hervor. Die sowjetische Seite sei hierbei weit entgegengekommen, um den Kampf um die Ratifizierung des Vertrages zu entspannen. Ungeachtet dieser positiven Einschätzung wolle er jedoch darauf hinweisen, daß alle diese Fragen doch recht langsam vor sich gingen. Er halte nichts von Übereiltheit, aber das schrittweise Vorgehen sei zu langwierig. Es wäre nützlich, wenn man schneller vorgehen würde. Er wisse, daß alle diese wichtigen Akte vor den nächsten Bundestagswahlen[7] zu Ende gebracht werden sollten. Die sowjetische Seite wolle die Bundesregierung und die Ostpolitik des Bundeskanzlers unterstützen, da sie realistisch sei, wenn sie sich so vollziehe, wie man es besprochen habe. Das gleiche gelte für die Fragen der europäischen Politik und der europäischen Sicherheit. Wenn unsere beiden Seiten in diesen Fragen Erfolg erreichten, dann wäre dies eine Tatsache von historischer Bedeutung. Es sei dies aber nicht nur eine Sache der Persönlichkeiten. Er glaube, daß auch die Völker diese Entwicklung begrüßen würden. Es stelle sich bei der heutigen Begegnung die Frage, was man tun müsse, um den Prozeß zum Nutzen beider Seiten zu beschleunigen. Was die beiderseitigen Bündnispartner betreffe, so seien die Standpunkte unverändert. Die sowjetische Seite sehe jedoch zu ihrem Mißvergnügen, daß einige Bündnispartner einige Fragen durch Verklausulierungen und Formalismus bremsen. Man müsse dies berücksichtigen und eine selbständige Politik führen. Deshalb wolle er seine Frage wiederholen, was getan werden müsse, um vorwärts zu kommen. Auf sein Land eingehend, bemerkte der Generalsekretär in diesem Zusammenhang, daß es in der Sowjetunion keine Opposition gebe, daß jedoch im Volk eine gewisse Erwartung und Wachsamkeit vorhanden sei. Man stelle fest, daß die Führung rede, aber der Vertrag sei noch nicht ratifiziert. Es würden zwar noch keine direkten Fragen gestellt, aber die sowjetische Führung wisse, daß über diese Problematik im Volk gesprochen werde. Er wolle dies dem Bundeskanzler zur Kenntnis bringen und konkret fragen, warum der Vertrag erst im nächsten Frühjahr ratifiziert werden könne.

Der *Bundeskanzler* erwiderte hierauf, daß ein großer Zeitaufwand häufig bedauerlich sei, daß sich aber auch oft herausstelle, daß eine gewisse Zeit notwendig sei, um die Sache solide zu gestalten. Er verstehe die Position der sowjeti-

[5] Die deutsch-sowjetische Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit trat am 19. April 1972 zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen. Vgl. dazu BULLETIN 1972, S. 824 f.

[6] Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV D 443–453. Vgl. dazu ferner Dok. 281.

[7] Die Bundestagswahlen fanden am 19. November 1972 statt.

schen Seite gegenüber der Bundesregierung und ihrer Politik. Die Bundesregierung führe, gestützt auf unsere Interessen und Überzeugungen, eine Politik, die sich mit der sowjetischen Politik in einigen Punkten treffe. Auf die Frage des Generalsekretärs, was zu tun sei, führte der Bundeskanzler aus, daß man zunächst die angedeuteten praktischen Fragen vorantreiben solle. Die beiden Außenminister sollten sich mit den teilweise vorbereiteten Abkommen (Luftverkehr[8], Handel[9]) sowie den Abkommen über technologischen und kulturellen Austausch befassen und sie so schnell wie möglich zum Abschluß bringen. Anschließend gab der Bundeskanzler eine ausführliche Darstellung des Ratifizierungsverfahrens im Bundestag und Bundesrat und begründete somit seine Aussage, daß die Ratifizierung im Frühjahr kommenden Jahres abgeschlossen sein werden. Die Ratifizierung könne jedoch erst eingeleitet werden, wenn alle mit Berlin zusammenhängenden Fragen voll gelöst seien. Er könne sich nicht vorstellen, daß dies trotz momentaner Schwierigkeiten länger als zwei Monate dauern würde.

Hierauf erwiderte der *Generalsekretär*, daß die wichtigen politischen Fragen im Zusammenhang mit Berlin unter Zugeständnissen beider Seiten gelöst seien. Er wisse nicht genau, welche Fragen hier noch zu lösen seien.

Hierzu führte der *Bundeskanzler* aus, daß er nicht hergekommen sei, um von der sowjetischen Seite irgend etwas zu verlangen. Es bestehe jedoch ein Unterschied zwischen politischen Beschlüssen und den technischen Ergänzungen, die die Menschen sehen und begreifen möchten. Das Vier-Mächte-Abkommen sehe vor, daß zwischen der DDR und der BRD bzw. dem Senat von Berlin eine Reihe praktischer Fragen aufgeschrieben werden müßten. Dies ändere nichts an der Substanz des Vier-Mächte-Abkommens, sei aber von entscheidender psychologischer Bedeutung für die Menschen in Berlin und der Bundesrepublik.

Hierauf erwiderte der *Generalsekretär*, daß er auf eine prinzipielle Seite hinweisen müsse. Das Inkrafttreten der Berlin-Regelung, die praktische Durchfüh-

8 Zu den Verhandlungen über ein Luftverkehrsabkommen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. Dok. 277.

9 Zur ersten Runde der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über den Abschluß eines Handelsabkommens vom 25. Februar bis 5. März 1971 vgl. Dok. 41, Anm. 8.
Referat III A 6 vermerkte am 10. September 1971 zum Stand der Verhandlungen: „Ende Februar/Anfang März 1971 in Bonn stattgefundene deutsch-sowjetische Verhandlungen über ein langfristiges Wirtschaftsabkommen konnten nicht abgeschlossen werden, da der sowjetische Delegationsleiter nicht befugt war, über eine Einbeziehung Berlins zu verhandeln. [...] Der Leiter der sowjetischen Handelsvertretung, Herr Woltschkow, erklärte in einer Besprechung am 24.8. bei BM Ertl, die deutsch-sowjetischen Verhandlungen könnten im Hinblick auf die erzielte Botschaftereinigung über ein Vier-Mächte-Abkommen in nächster Zeit fortgeführt werden. Er trug konkrete Wünsche nach einer Verbesserung der Einfuhrmöglichkeiten vor, die im Rahmen des neuen Abkommens geregelt werden sollten. Eine Fortsetzung der Verhandlungen bereits vor Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls, an die Herr Woltschkow möglicherweise gedacht hat, würde voraussetzen, daß die Sowjetunion bereit wäre, die Einbeziehung Berlins in das Handelsabkommen bereits während der Übergangszeit zu vereinbaren; die Berlin-Regelung im Handelsvertrage dürfte nicht ungünstiger sein als die Berlin-Regelung, die wir nach Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens werden verlangen können. Die Fortsetzung der Verhandlungen bereits vor Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls wäre ein Ausdruck dafür, daß die Bundesrepublik Deutschland und die Sowjetunion entschlossen sind, möglichst bald zu konkreten, praktischen Ergebnissen auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zu gelangen. Unser Interesse an einer baldigen Fortsetzung der Verhandlungen ist jedoch nicht so groß, daß wir bereit wären, einen politischen oder wirtschaftlichen Preis dafür zu bezahlen." Vgl. Referat III A 6, Bd. 509.

rung aller Bestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens werde erst nach der Ratifizierung Realität werden. Es sei wichtig, daß dieses Detail klar sei. Es sei wichtig, die Verhandlungen mit der DDR zu beschleunigen. Dies sei jedoch Sache der Bundesregierung. Von ihr bzw. von der Tatsache, ob sie Vorbedingungen stelle, hänge vieles ab. Es sei nicht erforderlich, hier in Details einzugehen. Er wolle nur vom Prinzipiellen sprechen. Er sei der Meinung, daß der gegenwärtig in der Bundesrepublik vor sich gehende Prozeß die Opposition schwäche, sie verliere den Boden unter den Füßen, und deshalb sei die sowjetische Seite der Meinung, daß eine schnelle Ratifizierung für die Bundesregierung einen politischen Gewinn darstellen werde. Deshalb wolle er nicht mehr nach dem zeitlichen Ablauf fragen; wenn dies auf Grund unserer Gesetzgebung, wie vom Bundeskanzler dargestellt, könne er nichts machen.[10] Der Bundeskanzler müsse die Lage richtig sehen. Für die sowjetische Seite sei es hier bedeutend einfacher, sie könne den Vertrag zu einem beliebigen Zeitpunkt im Präsidium des Obersten Sowjets ratifizieren.

Was die Frage anbelange, was weiter zu tun sei, so wolle er nur kurz, um Einverständnis zu erzielen, folgendes bemerken: Es sei notwendig, die Kontakte zwischen unseren beiden Ländern auf allen Ebenen zu fördern und ihnen zwischenstaatlichen Charakter zu verleihen. Konkret gesprochen, die sowjetische Seite sei bereit, das Handelsabkommen sofort zu unterzeichnen. Man könne dies im Kommuniqué vermerken. Was das Luftverkehrs-Abkommen anbelange, so sei dies ebenfalls unterschriftsreif, man könne dies ebenfalls im Kommuniqué erwähnen. Man solle auch über die zukünftige Gestaltung der Beziehungen im Zusammenhang mit Abkommen über den kulturellen und technologischen Austausch sprechen. Auch dies könne im Kommuniqué genannt werden. Die sowjetische Seite sei durchaus zu Änderungen des Kommuniqués bereit.[11]

Die sowjetische Seite sei auch mit der Errichtung einer gemischten Kommission einverstanden, der wahrscheinlich von deutscher Seite Vertreter aus Wirtschaft und Politik und von sowjetischer Seite Vertreter der Staatswirtschaft angehören würden. Die Kommission müßte sich regelmäßig treffen, einen Meinungsaustausch über interessierende Fragen und Möglichkeiten von Vereinbarungen führen und den Regierungen Bericht erstatten. Auch diese Tatsache könne im Kommuniqué erwähnt werden.

Die sowjetische Seite sei weiter zur Entsendung von Militär-Attachés an die jeweiligen Botschaften bereit; wenn die deutsche Seite dies im Kommuniqué erwähnen wolle, so könne dies geschehen, es bestehe jedoch keine unbedingte Notwendigkeit dafür. Dieser Schritt könne bald vollzogen werden, wenn die deutsche Seite daran interessiert sei. Dies würde eine Ergänzung der Botschaften bedeuten und sie vollwertig machen.

Man könne auch im Kommuniqué über die weitere Entwicklung der Beziehungen sprechen, insbesondere über den Austausch zwischen gesellschaftlichen Organisationen (Gewerkschafts-, Sport-, Jugend- und kulturelle Organisationen, Austausch von Wissenschaftlern und Künstlern, Gewerkschaftler bestimmter Industriezweige). Die entsprechende Form könne gefunden werden. Der Aus-

10 Unvollständiger Satz in der Vorlage.

11 Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 18. September 1971 vgl. BULLETIN 1971, S. 1469 f.

tausch auf dem Gebiet der Jugendbewegung und des Sports spiele eine besondere Rolle beim Abbau von Mißtrauen. Dies werde sich auch positiv auf die politische Einstellung der Bevölkerung der BRD auswirken.

Auf den Handelsaustausch zwischen beiden Ländern eingehend, bemerkte der Generalsekretär, daß auch er das Handelsvolumen für zu klein halte. Die Sowjetunion sei ein solider Partner und verfüge über einen aufnahmefähigen Markt. Beide Seiten sollten entsprechende Vertreter mit der Ausarbeitung langfristiger Programme der wirtschaftlichen Zusammenarbeit beauftragen. Mit Hilfe langfristiger Programme könnten größere Operationen der Zusammenarbeit durchgeführt werden (Gas, Öl). Die deutschen Geschäftskreise sollten auch Fragen der Produktion von hochwertiger Cellulose in der UdSSR aufmerksam betrachten. Die sowjetische Seite sei an einer Zusammenarbeit auf diesem Gebiet interessiert. Das gleiche gelte für die Produktion von Polystyrol und Phosphor. Weiter sei die Sowjetunion daran interessiert, die Technologie der Verarbeitung von Stadtmüll zu Viehfutter kennenzulernen, die in der Bundesrepublik hochentwickelt sei. Bei entsprechendem Interesse von unserer Seite würde er sofort entsprechende Kontakte herstellen lassen. Weiterhin gebe es auch auf dem Gebiet des landwirtschaftlichen Maschinenbaus Berührungspunkte und Möglichkeiten des technischen Austauschs. Es wäre weiter gut, fuhr der Generalsekretär fort, wenn eine solche Zusammenarbeit auch ihren Weg in den Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe fände, aber dies sei sicher ein langwieriger Prozeß. Was die politischen Beziehungen anbelange, so würden sie nach der Ratifizierung des Vertrages auf eine neue Stufe gestellt werden. In der Folge werde auch die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Bundesrepublik mit den anderen sozialistischen Ländern besser organisiert werden können.

Er habe weiter gehört, daß in der Bundesrepublik Interesse an der Errichtung einer Vertretung einer deutschen Bank bestehe (nicht Zweigstelle, sondern Vertretung). Eine solche Vertretung könnte, gemäß den sowjetischen Gesetzen, kommerzielle Kontakte zu den sowjetischen Ministerien und Organisationen unterhalten. Die nächste Stufe könne dann in der Errichtung einer Zweigstelle bestehen. Wenn die westdeutschen Vertreter die Tätigkeit einer solchen Vertretung für nützlich erachteten, werde die sowjetische Seite dem keine Hindernisse in den Weg stellen.[12]

Hierauf entgegnete der *Bundeskanzler*, daß er die Aussage des Generalsekretärs, nach der der Inhalt des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971 in Verbindung mit der Ratifizierung des Moskauer Vertrages wirksam werde, zur Kenntnis nehmen müsse. Es gebe hier jedoch eine formale und eine politische Seite. Was die formale Seite anbelange, so sei die Bundesrepublik nicht Partner des Vier-Mächte-Abkommens, auch wenn sie an dem Abkommen stark interessiert sei. Es sei dies eine Frage der Vereinbarung der Vier Mächte über das Inkrafttreten des Abkommens. Was die politische Seite anbelange, so halte er es nicht für richtig, die Frage des Wirksamwerdens mit der Ratifizierung zu koppeln. Er könne hier jedoch nur seine Meinung zum Ausdruck bringen.

12 Im Juli 1971 unterbreitete das Mitglied des Vorstands der Deutschen Bank AG, Ulrich, dem sowjetischen Botschafter Falin das Angebot der Errichtung einer Vertretung der Deutschen Bank in Moskau. Vgl. dazu FALIN, Erinnerungen, S. 163 f., und S. 181 f.

Hierauf erwiderte der *Generalsekretär*, daß er auf diese prinzipielle Frage habe hinweisen wollen, nämlich daß die praktische Realisierung des Abkommens erst nach der Ratifizierung zu spüren sein werde.

Im folgenden kam der Generalsekretär auf die Absichtserklärungen bezüglich der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UNO und der Einberufung der KSE[13] zu sprechen. Dies seien zwei wichtige Fragen, und es sei wichtig, wenn hier mit zwei Stimmen, der sowjetischen und der deutschen, gesprochen werde.

In seiner Erwiderung erklärte sich der *Bundeskanzler* mit dem Generalsekretär darin einverstanden, daß die mit der DDR zu treffenden technischen Ergänzungen nicht auf die lange Bank geschoben werden sollten. Er sei auch nicht hierher gekommen, um sich über irgend jemand zu beklagen. Die Bundesregierung müsse diese Fragen mit der DDR selbst lösen. Er halte es aber für erforderlich, dem Generalsekretär die Schwierigkeiten der letzten Wochen zur Kenntnis zu bringen. Er bedauere diese Schwierigkeiten, die wohl durch ein Mißverständnis hervorgerufen worden seien. Er sehe jedoch gegenwärtig nicht, wie sie zu beseitigen seien. Am Tage der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens habe man ihn in Bonn im Zusammenhang mit der Abstimmung des deutschen Textes aus Berlin angerufen. Er habe einen Kompromißvorschlag gemacht und daraufhin aus Berlin erfahren, daß man sich geeinigt habe.[14] Er habe also den Eindruck gewonnen, daß man einen Text vereinbart habe, während nunmehr gesagt werde, daß man keinen Text vereinbart habe.

Was die zweiseitigen Verträge anbelange, so sei er einverstanden, daß die entsprechenden Punkte im Kommuniqué erwähnt werden und daß man versuchen solle, die fertigen Abkommen schnell in Kraft zu setzen. Was das Handelsabkommen anbelange, so müsse man noch eine Form finden, die West-Berlin in diesen Handel einbeziehe. Dies sei erforderlich.

Die Frage der Militär-Attachés müsse nicht im Kommuniqué erwähnt werden, hingegen könne man die Frage der Entwicklung von Kontakten zwischen gesellschaftlichen Organisationen im Kommuniqué erwähnen. Er habe weiterhin die Ausführungen des Generalsekretärs zur Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem Gebiet mit Interesse angehört. Es sei erforderlich, die gemischte Kommission bald zu schaffen, damit konkrete Vorschläge gemacht werden könnten. Er habe weiterhin den Hinweis auf die Zusammenarbeit mit dem RGW mit Interesse zur Kenntnis genommen, wobei man auf unserer Seite unsere Zugehörigkeit zur EWG, zu der auch bald Großbritannien gehören werde, im Auge haben müsse. Der Bundeskanzler fuhrt fort, daß er gegen eine Politik von Block zu Block sei, aber es gebe Fragen, die man in diesem Rahmen behandeln könne.

Was die Frage der Vertretung einer deutschen Bank anbelange, so sei er im Moment nicht genügend informiert. In der Frage der Errichtung einer Filiale ei-

[13] Für die Punkte 3 und 6 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit den Leitsätzen 7 und 10 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") waren, vgl. Dok. 192, Anm. 26, bzw. Dok. 248, Anm. 13.

[14] Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

ner sowjetischen Bank in der Bundesrepublik sei die deutsche Seite zur Hilfe bereit.[15]

Auf die Frage der Einberufung einer KSE eingehend, führte der Bundeskanzler aus, daß die deutsche Seite die Europa betreffenden Punkte des Rechenschaftsberichts des Generalsekretärs auf dem XXIV. Parteitag der KPdSU[16] sehr aufmerksam studiert habe. Mit einigen dieser Punkte sei man einverstanden. Er gehe hierbei von folgender Perspektive aus: Die deutsche Seite wolle mehr als die Normalisierung der Beziehungen und Verstärkung des Handels. Sie wolle bessere politische Beziehungen, den Abbau der Konfrontation und in der Konsequenz eine Verringerung der Militär-Ausgaben. Die allgemeine Abrüstung sei ein Ideal. Man müsse an dieses Thema realistischer, nämlich über eine Übereinkunft über die gegenseitige Verringerung von Truppen und Rüstungen herangehen, ohne das Gleichgewicht zu gefährden, weil dies die ganze Sache unmöglich machen würde. Er wolle dem Generalsekretär das gleiche sagen, was er auch Präsident Nixon gesagt habe.[17] Das Thema MBFR dürfe kein Thema von Verhandlungen allein zwischen der UdSSR und den USA sein, sondern an diesem Thema müßten die europäischen Staaten beteiligt sein (Einwurf von Breschnew: Einverstanden). Das Thema MBFR könne auch vor dem Beginn der KSE behandelt werden. Die KSE könne dieses Thema nicht in allen Details erörtern. Man könne natürlich niemandem verwehren, sich hierzu auf der KSE zu äußern, Einzelheiten sollten aber doch in geeignetem Rahmen nach der Konferenz behandelt werden.

Diesen Ausführungen stimmte der *Generalsekretär* zu. Er bemerkte, daß alle Staaten zu dieser Konferenz eingeladen werden müßten und daß man die Einberufung der KSE beschleunigen müsse. Die Konferenz könne dann die hohen Prinzipien des genannten Themas erörtern, ein Generalsekretariat oder ein Komitee schaffen, dem die Vorschläge übertragen werden. Das Komitee müßte dann diese Vorschläge prüfen und auf der nächsten Sitzung der Konferenz Bericht erstatten. Es seien jedoch vorbereitende Konsultationen und Sondierungen der Meinungen erforderlich, und zwar zu Fragen, ob nur ausländische Truppen verringert werden sollten, welche Standpunkte die Staaten hinsichtlich der Reduzierung ihrer eigenen Truppen einnehmen, wie sich alles im Gleichgewicht vollziehen soll und wie die praktischen Lösungen aussehen sollen (Verringerung der Streitkräfte um bestimmte Prozentsätze oder um bestimmte Mengen oder Divisionen). Wichtig sei, daß Rüstungen und Truppen verringert wer-

15 Zur Errichtung einer sowjetischen Bank in der Bundesrepublik vgl. zuletzt Dok. 54, Anm. 11 und 12. Am 15. Dezember 1971 gab das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen bekannt: „Das Bundesaufsichtamt für das Kreditwesen in Berlin hat am 10. Dezember 1971 der Ost-West-Handelsbank AG, Frankfurt, die Erlaubnis zum Betreiben von Bankgeschäften erteilt. Die Erlaubnis umfaßt alle bankmäßigen Geschäfte. Die Bank beabsichtigt, sich vorwiegend mit der Finanzierung von Außenhandelsgeschäften zwischen westlichen Ländern – speziell der Bundesrepublik Deutschland – und der Sowjetunion sowie den anderen sozialistischen Ländern zu befassen. Aktionäre der Bank sind die Staatsbank der UdSSR, die Bank für Außenhandel der UdSSR sowie mehrere Außenhandelsgesellschaften. Das Gründungskapital beträgt 20 Mio. DM." Vgl. Referat III A 6, Bd. 500.

16 Zum Rechenschaftsbericht des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, am 30. März 1971 vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU in Moskau vgl. Dok. 164, Anm. 16, Dok. 172, Anm. 9, sowie Dok. 180, Anm. 4.

17 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 vgl. Dok. 208.

den, denn dies verringere die Gefahr eines Krieges und sei von überaus großer politischer Bedeutung; gleichzeitig würden große Summen für innere Zwecke eingespart.

Hierzu führte der *Bundeskanzler* aus, daß die NATO im Oktober auf einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister das Thema MBFR behandeln werde.[18] Man werde voraussichtlich einen oder mehrere Exploratoren damit beauftragen, bei der Sowjetunion und anderen Staaten des Warschauer Paktes das Thema MBFR zu sondieren.

Obwohl die Bundesrepublik in der Regelung der bilateralen Fragen mit der DDR noch nicht sehr weit gekommen sei, wolle er hier nochmals bestätigen, daß die Bundesregierung sowohl in der Frage der KSE, also in Fragen der Sicherheit und der Zusammenarbeit, als auch in der Frage der Verhandlungen über Truppenreduzierungen von der gleichberechtigten Teilnahme der Bundesrepublik und der DDR ausgehe.

Auf die KSE selbst eingehend führte der Bundeskanzler aus, daß die NATO im Dezember – nach Abschluß der Berlin-Regelung – gemeinsam grünes Licht geben und feststellen werde, daß die multilaterale Vorbereitung beginnen könne.[19] Die nächsten zwei bis drei Monate sollte man zur Intensivierung der zweiseitigen Gespräche verwenden.

Er wolle nun die Meinung des Generalsekretärs zu einer eigenen Überlegung kennenlernen. An der KSE würden 34 Staaten teilnehmen, wenn alle Staaten, was erforderlich wäre, an der Konferenz teilnähmen. Alle Außenminister würden eine Rede halten wollen, was eine Woche in Anspruch nehmen würde. Somit würde die Konferenz recht schwerfällig sein. Er habe sich überlegt, ob es nicht zweckmäßiger wäre, eine Vorkonferenz ohne große Feierlichkeiten, ohne große Delegationen und Reden abzuhalten. Diese Vorkonferenz könne Fragen der Tagesordnung beraten, mit der Ausschußarbeit zur Vorbereitung von Resolutionen und mit der Beratung der Tätigkeit des zu schaffenden ständigen Organs beginnen. Er glaube, daß dies die Arbeit der KSE erleichtern würde. Dies sei eine taktische Überlegung. Er wisse auch nicht, wie der Generalsekretär die amerikanische Entwicklung einschätze. In den USA fänden im nächsten Jahr Präsidentschaftswahlen statt.[20] Er wisse nicht, wie beweglich die Amerikaner in dieser Frage seien. Er wolle jedoch die Meinung des Generalsekretärs zu der Überlegung der Durchführung einer Vorkonferenz kennenlernen.

Was die Themen einer KSE anbetreffe, so seien sich hier fast alle einig. Man müsse über Gewaltverzicht, eine Art europäischer Konvention, über Fragen der praktischen Zusammenarbeit (entsprechend dem Punkt 14 im Rechenschaftsbericht) und über Sicherheitsfragen sprechen. Der letztere Fragenkomplex könne sicher nicht detailliert behandelt werden, da es auch Länder gebe, die an dieser Frage geringeres Interesse hätten als andere.

18 Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

19 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

20 Am 7. November 1972 fanden in den USA Präsidentschaftswahlen statt.

Auf die MBFR eingehend, führte der Bundeskanzler aus, daß die deutsche Seite noch keine Modelle entwickelt habe, aber der Meinung sei, daß es klug wäre, wenn sich entsprechende Maßnahmen nicht nur auf Stationierungstruppen, sondern auch auf nationale Streitkräfte erstreckten und wenn sich entsprechende Schritte nicht auf das Gebiet der beiden deutschen Staaten begrenzten. Der Bereich, in dem entsprechende Maßnahmen durchgeführt werden sollten, sollte größer sein.

Hierzu erklärte der *Generalsekretär*, daß er seine Äußerungen über Mengenverhältnisse, Gleichgewicht und Vorgehen bei der Verringerung von Truppen und Rüstungen ebenfalls als Überlegung verstanden wissen wolle. Er sehe eine wichtige Voraussetzung für die KSE darin, daß alle europäischen Länder sowie die USA und Kanada an der Konferenz teilnehmen. Eine Truppenreduzierung dürfe sich nicht auf die beiden deutschen Staaten beschränken, denn es handele sich um die Sicherheit Europas. Diese seine vorläufigen Vorstellungen habe die sowjetische Seite mit ihren Verbündeten noch nicht abgeklärt, dies werde jedoch demnächst im Rahmen der Moskauer Führung und des Warschauer Paktes geschehen. Der Generalsekretär begrüßte den Standpunkt des Bundeskanzlers, daß auch die nationalen Streitkräfte in eine Truppenreduzierung einbezogen werden müßten, da dies die Garantie der Sicherheit verstärke und allen Staaten die Möglichkeit gebe, Mittel einzusparen.

Was die Prozedur der Einberufung der KSE anbelange, so könne er sich vorstellen, daß die Überlegungen des Bundeskanzlers bezüglich einer Vorkonferenz für die sowjetische Seite nützlich sein könne. Eine Vorkonferenz der Außenminister könne Fragen der Tagesordnung und der Tätigkeit der Konferenz behandeln und die Einberufung der KSE erleichtern.

Aus diesen Ausführungen schloß der *Bundeskanzler*, daß die Außenminister die Vorkonferenz und die Regierungschefs die Konferenz selbst abhalten sollten. Er hielte es jedoch für zweckmäßig, wenn die Außenminister die KSE durchführen würden und die Regierungschefs, falls überhaupt, erst gegen Ende der Konferenz anwesend wären.

Hierauf erwiderte der *Generalsekretär*, daß er mit seiner Führung hierüber noch einen Meinungsaustausch führen werde und man sich dann über die offiziellen Kanäle ohne Publizität abstimmen könne. Es könnte vorgeschlagen werden, daß die Verhandlungen auf der Ebene der Blöcke geführt werden sollten, er hielte es jedoch für besser, auf zwischenstaatlicher Ebene zu verhandeln, da jeder Staat selbständig sei.

Hierauf erwiderte der *Bundeskanzler*, daß an der KSE alle Staaten teilnehmen sollten, daß aber an der konkreten Erörterung des Themas MBFR in erster Linie die Mitglieder der Blöcke zu beteiligen sein würden. Auch der amerikanische Präsident[21] sei gegen eine zu große Ausweitung des Rahmens. Es gebe in der NATO kleine Mitglieder, die natürlich das gleiche Recht hätten, ihre Meinung zu äußern, aber vielleicht nicht dasselbe Interesse wie andere an diesen Fragen hätten. Es gebe weiter neutrale Staaten in Europa, die durch diese Fragen unterschiedlich berührt würden. An den Verhandlungen zum Thema MBFR sollten vielleicht nicht alle Staaten gleichzeitig beteiligt sein.

21 Richard M. Nixon.

Diese Einschränkung bezeichnete der *Generalsekretär* als möglicherweise weniger taktvoll. Luxemburg z.B. sei vielleicht von geringerer Bedeutung, aber das Klima der Sicherheit sei für alle europäischen Staaten wichtig.

Hierauf konkretisierte der *Bundeskanzler* seine Ausführungen über eine evtl. Einschränkung des Teilnehmerkreises bei den MBFR-Verhandlungen. Er nannte als Beispiel Schweden, das sicher trotz seines Interesses an diesem Thema in der ersten Phase nur interessierter Beobachter sein werde, dann aber auf Grund von Veränderungen in Mitteleuropa Folgerungen für seine eigene Verteidigung ziehen werde. Man dürfe keinem Staat das Recht der Mitwirkung verweigern, das aktive Interesse sei jedoch unterschiedlich.

Hierauf entgegnete der *Generalsekretär*, daß sicher die mächtigen Staaten beider Blöcke diese Fragen bestimmen würden, daß es aber nicht taktvoll sei, den kleinen Staaten das Recht der Teilnahme zu nehmen.

Hierauf stellte der *Bundeskanzler* fest, daß er keine Einwände gegen das Prinzip der Teilnahme aller habe. Unter Hinweis auf die schwierige Materie der SALT-Gespräche, die von nur zwei Staaten geführt würden, führte er aus, daß Verhandlungen mit 34 teilnehmenden Delegationen eine Massenversammlung darstellen würden, und daß es deshalb vielleicht zweckmäßiger wäre, die konkreten Fragen der MBFR in einem Kreis der eigentlich beteiligten Staaten zu erörtern.

Der *Generalsekretär* entgegnete, daß er zu diesen Überlegungen nur schwer eine Antwort finde. Man müsse auch die Meinung der kleineren Staaten Europas berücksichtigen. Vielleicht ließen sich die Verhandlungen so organisieren, daß die wichtigsten Staaten beteiligt werden, die dann die anderen Staaten unterrichten.

Der *Bundeskanzler* hielt ein Organisationsschema für möglich, nach dem in der ersten und letzten Phase alle Staaten, in der Mittelphase ein Kreis der eigentlich Interessierten beteiligt werden würden.

Hierauf bezeichnete der *Generalsekretär* die Überlegungen des Bundeskanzlers bezüglich einer Vorkonferenz als passend. Als Ort dieser Vorkonferenz könne man ebenfalls Helsinki ins Auge fassen, da sich Kekkonen schon in so starkem Maße mit diesen Fragen befaßt habe. Es bestehe kein Grund, den finnischen Vorschlag zu ignorieren. Das wichtigste sei jedoch, sich über den Beginn der Arbeit zu einigen. Dann könne man die Meinung eines jeden Staates erfahren und festlegen, was man aus der Summe der Überlegungen der Arbeit der Konferenz zu Grunde legen könne. Die KSE dürfe nicht nur Fragen der MBFR, sondern müsse auch den Gewaltverzicht, Fragen der Zusammenarbeit, der Entwicklung des Handels und des kulturellen und wissenschaftlichen Austausches behandeln. Dies seien alles unabdingbare Bestandteile der Tagesordnung. Dies alles entspreche den wichtigsten Prinzipien der Koexistenz. Der Generalsekretär betonte, daß diese Punkte den Interessen eines jeden Staates, unabhängig von seiner sozialen Ordnung, entsprächen.

Der *Bundeskanzler* betonte, wie wichtig es sei, daß die Völker den Eindruck vermittelt bekämen, daß es sich hier nicht um Dinge der fernen Zukunft handele, sondern um Dinge, die Schritt für Schritt verwirklicht werden könnten. Es sei wichtig, den Völkern eine Orientierung zu geben und ihnen zu zeigen,

daß sich die Dinge auf der Grundlage von Vereinbarungen zwischen den Regierungen verbessern.

Der Bundeskanzler führte weiter aus, daß er die Idee einer Vorkonferenz mit den westlichen Partnern besprechen wolle. Nach entsprechenden Konsultationen des Generalsekretärs mit dessen Partnern könne man dieses Problem vielleicht weiter erörtern.

Anschließend wies der *Generalsekretär* darauf hin, daß er diese Probleme bei seinem Besuch in Jugoslawien diskutieren werde.[22]

Er führte weiter aus, daß sein bevorstehender Besuch in Frankreich[23] in keiner Weise gegen die Bundesrepublik gerichtet sein werde und das deutsch-französische Verhältnis nicht stören werde.

Hierauf charakterisierte der *Bundeskanzler* das gute Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und Frankreich und stellte fest, daß die deutsche Seite auch nicht die Andeutung einer Befürchtung habe, daß der Besuch des Generalsekretärs in Frankreich dem deutsch-französischen Verhältnis oder der Bundesrepublik schaden könne.

Anschließend erkundigte sich der *Generalsekretär*, ob der amerikanische Präsident in der Frage der MBFR einen festen Standpunkt beziehe oder irgendwelche Bedenken habe.

Hierauf schilderte der *Bundeskanzler* seine Eindrücke auf Grund seines letzten Besuches in den USA und der bestehenden Kontakte mit der amerikanischen Regierung. Er stellte fest, daß der amerikanische Präsident solche Verhandlungen wolle. Er könne sich aber vorstellen, daß man im Pentagon, also in der militärischen Führung, gewisse Bedenken habe. Aber dies treffe sicher auch für die militärischen Fachleute in anderen Ländern zu.

Im Anschluß daran kam der *Generalsekretär* nochmals auf eine Frage zurück, von der er nicht erwartet habe, daß sie der Bundeskanzler anschneiden werde. Da dies aber geschehen sei, müsse er mit einer gewissen Verbitterung folgendes feststellen: Er wolle dem Bundeskanzler mitteilen, daß die Moskauer Führung das Vierseitige Abkommen über Westberlin sehr hoch einschätze. Die sowjetische Seite betrachte das Abkommen als eine Aktion, die den Weg für die Verbesserung des Klimas in Europa eröffne. Er wolle nochmals wiederholen, daß die sowjetische Seite in vielen Fragen Entgegenkommen gezeigt habe. Er wolle auch nicht die Bedeutung der Beiträge der Bundesrepublik und der DDR, die indirekt an diesen Problemen beteiligt waren, herabmindern. Die Konsultationen hätten eine große Rolle gespielt. Es habe zahlreiche Schwierigkeiten gegeben. Es sei für die sowjetische Seite nicht einfach gewesen, Zugeständnisse zu machen. Die sowjetische Seite habe dies alles für die Möglichkeit der zukünftigen Zusammenarbeit und im Lichte der Ereignisse nach den beiden Verträgen getan. Die sowjetische Seite schätze auch den Beitrag der Bundesregierung und den persönlichen Beitrag des Bundeskanzlers zu dem Vierseitigen Abkommen hoch ein.

22 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 22. bis 25. September 1971 in Jugoslawien auf.

23 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

Der Bundeskanzler habe die Frage einer abgestimmten Übersetzung des Abkommens ins Deutsche aufgeworfen und zum Ausdruck gebracht, daß sich die DDR gewissermaßen nicht gewissenhaft verhalte. Soweit ihm selbst Informationen vorlägen, habe er den Eindruck gewonnen, daß die Verhandlungen über den Transitverkehr und andere Fragen fast in eine Krise geraten seien und das ganze Problem verkompliziert werde. Die Verhandlungen würden zwischen Deutschen geführt, und sie müßten dieselben auch vollenden. Er könne aber nicht umhin, festzustellen, daß der authentische Text des Vierseitigen Abkommens in Englisch, Französisch und Russisch vorliege. In Gesprächen mit den Botschaftern Abrassimow und Falin sowie Außenminister Gromyko sei festgestellt worden, daß kein Zweifel an der Authentizität der Texte in diesen drei Sprachen bestehe. Nur diese Dokumente seien völkerrechtlich verbindlich, was der Bundeskanzler sicher nicht bestreiten werde. Es scheine, daß die Mitarbeiter des Bundeskanzlers versuchten, in den Verhandlungen einige Punkte mit Hilfe der deutschen Übersetzung verzerrt zu interpretieren. Es scheine, daß diese Differenzen zwischen den beiden deutschen Seiten in Bonn dazu benutzt würden, die Verhandlungen hinauszuzögern. Es könne nicht im Interesse der Bundesregierung liegen, den Weg zu Vereinbarungen zu erschweren. Dies alles sei ein Anlaß für die Opposition und andere Zweifelnde, zu behaupten, daß in dem Abkommen Unklarheiten enthalten seien. Die sowjetische Seite werde sich nicht in die Frage der Übersetzung einmischen. Niemand werde damit einverstanden sein, daß der Text in den drei Sprachen durch eine deutsche Übersetzung verzerrt wird. Er frage sich, wie man einzelne Worte durch eine deutsche Übersetzung anders auslegen könne. Der Generalsekretär fuhr fort, daß er in dieser Frage keine Gespräche mit der DDR geführt habe. Die DDR habe Zugeständnisse gemacht und werde eine solche Auslegung nicht akzeptieren. Die sowjetische Seite wäre froh, wenn die beiden Seiten die mit dem Vierseitigen Abkommen in Verbindung stehenden Fragen ohne Verzögerung, sachlich und konstruktiv diskutieren würden. Die gegenwärtige Lage könne alles verwirren. Wenn dies alles publik werden würde, könnten bei einfachen Menschen Bedenken auftauchen. Weiter wolle er dazu nichts sagen.

Im weiteren bemerkte der Generalsekretär, daß man sich doch auch heute wie in der Vergangenheit darüber einig sei, daß die Verträge der Bundesrepublik mit der UdSSR und mit Polen[24] gleichzeitig ratifiziert würden. Diese Feststellung solle vom Bundeskanzler nicht als Forderung verstanden werden, sondern als nötiges Fazit des gesamten Prozesses der Ostpolitik.

Die sowjetische Seite wolle nicht, daß die Fragen der Regelung mit der Tschechoslowakei zur Seite gelegt würden. Im Zusammenhang mit der Ungültigkeit des Münchener Abkommens erhöben sich zwei Fragen: Die Sudeten-Deutschen würden angeblich in eine rechtlose Lage kommen. Er wolle dem Bundeskanzler vertraulich mitteilen, daß er dieses Problem mit dem tschechoslowakischen Parteichef Husák erörtert habe. Dieser habe gesagt, daß in dieser Frage keine Hindernisse entstehen würden, da die Tschechoslowakei entsprechende Beschlüsse fassen würde, die die menschlichen Rechte der Sudeten-Deutschen in der ČSSR berücksichtigen würden. Diese Frage stelle keine Schwierigkeit dar. Zur

24 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

Frage der Reparationen von seiten der Bundesrepublik habe Husák zum Ausdruck gebracht, daß er glaube, sich mit dem Bundeskanzler in dieser schwierigen Fragen einigen zu können. Er habe Husák so verstanden, daß er wünsche, daß der Bundeskanzler und der Generalsekretär den Standpunkt teilen, daß die Frage der Regelung mit der ČSSR von beiden Seiten zu einem logischen Ende gebracht werde.

Hierzu führte der *Bundeskanzler* aus, daß die Verhandlungen mit der Regierung der ČSSR Ende dieses Monats fortgesetzt würden.[25] Er begrüße es, daß dieses Problem hier zur Sprache komme. Der Bundeskanzler erinnerte an die Absichtserklärung, in der es heißt, daß die offenen Fragen aus der Vergangenheit in einer für beide Seiten annehmbaren Form beantwortet werden sollen.[26] Der Generalsekretär und er selbst seien keine Juristen, sondern Politiker. Für den Politiker sei klar, daß das Münchener Abkommen von Anfang an Unrecht gewesen sei, daß es aber trotzdem Wirkungen gehabt habe. Es handele sich hierbei auch nicht nur um die Sudeten-Deutschen in der ČSSR, sondern auch um die in der Bundesrepublik lebenden Sudeten-Deutschen, die nachträglich durch eine Formulierung in juristischer Hinsicht zu Vaterlandsverrätern gemacht werden könnten, nachdem sie – gestützt auf die Annektion Hitlers – die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten hätten und in die Wehrmacht eingezogen worden seien. Dies seien Akte gewesen, die der Staat mit sich gebracht habe.

In der Frage der Reparationen könne die deutsche Seite nicht davon abgehen, daß dies Gegenstand eines Friedensvertrages sein müsse, wenn es ihn geben würde. Wenn man darüber eines Tages verhandeln würde, dürfe man nicht nur die Zerstörungen in der ČSSR in Rechnung stellen, sondern müsse auch die nicht unbedeutenden Vermögen der aus dem Sudetenland verwiesenen Deutschen berücksichtigen.

Der Bundeskanzler brachte die Hoffnung zum Ausdruck, daß man in den Verhandlungen mit der ČSSR weiterkommen werde.

Hierauf entgegnete der *Generalsekretär*, daß die Führer damals ein unrechtes Dokument verfaßt und es juristisch begründet hätten. Die sowjetische Seite wisse, daß dies so sei. Man sollte jetzt die Kraft finden, dies wieder rückgängig zu machen. Er wünsche, daß in dieser Frage eine positive Entscheidung gefunden werden könne.

Der Generalsekretär führte weiter aus, daß man in dem Kommuniqué vermerken solle, daß man sich über die Fortsetzung der Konsultationen einig sei (Hinweis auf Treffen des Bundesaußenministers mit Gromyko[27]). Man könne auch über die Vorbereitung des Austauschs von Parlamentarier-Delegationen, eines Besuchs von Podgornyj in der Bundesrepublik und einer längeren Reise des

25 Zur dritten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 27./28. September 1971 in Prag vgl. Dok. 322 und Dok. 324.

26 Vgl. dazu Punkt 4 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 8 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war; Dok. 117, Anm. 8.

27 Bundesminister Scheel und der sowjetische Außenminister Gromyko trafen am 27. September 1971 in New York zusammen. Vgl. dazu Dok. 323.
Scheel besuchte vom 25. bis 30. November 1971 die UdSSR. Für die Gespräche mit Gromyko am 28. und 29. November 1971 in Moskau vgl. Dok. 416–Dok. 418.

Bundeskanzlers durch die Sowjetunion im nächsten Jahr sprechen. Er glaube, daß der Bundeskanzler in diesen Fragen keine Bedenken habe.

Anschließend ging der Generalsekretär auf weitere Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit ein. Er verwies auf die Möglichkeiten der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Radioelektronik und des Maschinenbaus, der Herstellung von Reaktorteilen für die UdSSR in der Bundesrepublik und der Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Baus von Atomreaktoren. Eine solche Zusammenarbeit sollte für die deutsche Industrie von Interesse sein. Der Generalsekretär verwies weiter auf die Möglichkeit der Beteiligung der Bundesrepublik bei der Nutzung sowjetischer Bodenschätze u.ä. Eine solche Zusammenarbeit könne sich im Rahmen von Investitionen der Bundesrepublik und Rohstofflieferungen an die Bundesrepublik (Erze, wertvolle Bodenschätze, Holz) ohne territoriale Einschränkung abwickeln. Wenn die westdeutsche Industrie auf eine solche Zusammenarbeit eingehen würde, werde die sowjetische Seite den Abschluß entsprechender Vereinbarungen unterstützen. Der Generalsekretär brachte die Überzeugung zum Ausdruck, daß dies von großer Bedeutung für die Verbesserung der Beziehungen und die Annäherung der beiden Länder sein könne. Enge wirtschaftliche, kommerzielle und technologische Kontakte könnten nur die Freundschaft zwischen den beteiligten Ländern festigen.

Abschließend bat der Generalsekretär den Bundeskanzler um sein Einverständnis, dem jugoslawischen Staatspräsidenten[28] über den grundsätzlichen Charakter des heutigen Treffens vertraulich Mitteilung zu machen (gegenseitiges Verständnis, gemeinsames Streben nach Verbesserung der Beziehungen, Befriedigung über das Vierseitige Abkommen, prinzipielle Einigkeit zur Frage der Einberufung der KSE, Möglichkeit der Einberufung einer Vorkonferenz). Diese Mitteilung sei als reine Information gedacht. Er habe weiter vor, dem französischen Staatspräsidenten[29] eine entsprechende Mitteilung zu machen.

Zum Abschluß des Gesprächs gab der Generalsekretär eine ausführliche Darstellung der Tätigkeit des Politbüros, des Sekretariats des Zentralkomitees und der sowjetischen Regierung.

Dauer des Gesprächs: Drei Stunden, fünfzig Minuten.

VS-Bd. 10070 (Ministerbüro)

28 Josip Broz Tito.
29 Georges Pompidou.

312

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Robert

III A 7-82.44/0 **17. September 1971**[1]

Betr.: Sowjetisches Angebot auf Lieferung von angereichertem Uran

I. Sachstand

a) Seit einiger Zeit tritt die Sowjetunion an westliche Industriestaaten mit dem Angebot heran, im Wege der Lohnanreicherung angereichertes Uran zu liefern. Die Offerten gehen von der sowjetischen Staatsfirma Techsnab Export, Moskau, aus.

- Anfang 1970 hat Schweden mit der SU einen Anreicherungsvertrag abgeschlossen.
- Der deutschen Industrie sind im Jahre 1970 vom Düsseldorfer Agenten der Techsnab Export, der Firma Rohstoff-Einfuhr- und Handelsgesellschaft Ost mbH (Hempel), Angebote unterbreitet worden.
- Das französische Commissariat à l'Energie Atomique hat im März 1971 einen Vertrag über die Anreicherung von etwa 800 t Natururan auf rund 3% angereichertes Uran abgeschlossen (Verwendungszweck: Kernkraftwerk Fessenheim, Lieferung Ende 1973, Gesamtkosten 30 bis 40 Mio. Francs).
- Ministerpräsident Kossygin hat bei zwei Gelegenheiten (gegenüber der Delegation Wolff von Amerongen[2] und im Juni 71 gegenüber der Delegation Beitz[3]) die sowjetische Bereitschaft bekräftigt, deutsche Kraftwerke „ab sofort" mit Brennstoff zu versehen.
- Bei der vierten Genfer Atomkonferenz[4] hat die Sowjetunion in einer Pressekonferenz allen interessierten Staaten angeboten, Uran-Anreicherungsdienste zu übernehmen. Sie hat einen Preis von 27 $ pro kg Trennarbeit genannt (USA = z. Zt. $ 28,70, in Kürze voraussichtlich $ 32,–).

Die der deutschen Industrie angebotenen Lieferungen sollen offensichtlich nach einem Mustervertrag der Techsnab Export erfolgen, der einen kombinierten

[1] Ablichtung.
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Randermann konzipiert.

[2] Zum Besuch einer Delegation aus der Bundesrepublik unter Leitung des Vorsitzenden des Ost-Ausschusses der deutschen Wirtschaft, Wolff von Amerongen, vom 25. bis 29. Januar 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 41.

[3] Vom 19. bis 24. Juni 1971 hielt sich eine Gruppe von Industriellen und Bankiers aus der Bundesrepublik unter der Leitung des Aufsichtsratsvorsitzenden der Fried. Krupp AG, Beitz, in der UdSSR auf und traf am 23. Juni 1971 mit dem sowjetischen Ministerpräsidenten zusammen. Dazu berichtete Botschafter Allardt, Moskau, am gleichen Tag, Kossygin habe nachdrücklich die sofortige Bereitschaft der sowjetischen Regierung unterstrichen, „im Rahmen eines ca. fünfjährigen Vertrags die deutsche Nuklearindustrie mit allen benötigten Brennstoffen zu beliefern. Er erinnerte an die mit Frankreich und kürzlich auch mit Kanada abgeschlossenen einschlägigen Abkommen und bemerkte einschränkend: ‚Das Abkommen könnte noch heute abgeschlossen werden, aber ich weiß, woher der Wind weht. Das wird also noch eine ganze Weile dauern.'" Vgl. den Drahtbericht Nr. 1252; Referat III A 6, Bd. 507.

[4] Die vierte internationale Konferenz für die friedliche Verwendung der Atomenergie fand vom 6. bis 16. September 1971 in Genf statt.

Konversionsvertrag (Uranoxyd in Uranhexafluorid) und Lohnanreicherungsvertrag darstellt und in wesentlichen Teilen dem „Requirements Contract" der USAEC[5] nachgebildet ist.

Der sowjetisch-französische Vertrag weicht von diesem Muster mindestens insoweit ab, als die sowjetische Seite nicht auf Vereinbarungen über Sicherheitskontrollen bestanden hat. Im Mustervertrag wird demgegenüber vorausgesetzt, daß das Land des Kunden dem NV-Vertrag[6] beigetreten ist und ein Sicherheitskontrollabkommen mit der IAEO besteht. Die EG-Kommission prüft zur Zeit, wie weit das französisch-sowjetische Abkommen wegen Nichteinschaltung der Versorgungsagentur gegen den EAG-Vertrag[7] verstößt.

Im Rahmen ihrer allgemeinen Aufgabe zur Erschließung preisgünstiger neuer Versorgungsmöglichkeiten hat die Versorgungsagentur von EURATOM die Firma Techsnab Export Ende Juni 1971 schriftlich um Auskünfte über die Lieferbedingungen und Preise von Anreicherungsmaterial ersucht.

II. Beurteilung

1) Wirtschaftlich

a) Westeuropa hat einen langfristigen und wachsenden Bedarf an angereichertem Uran. Das Material wird als Brennstoff für den mittelfristig einzigen wirtschaftlichen Reaktortyp, den Leichtwasserreaktor, benötigt und kann vorerst durch andere Brennstoffe nicht ersetzt werden. Der europäische Bedarf wird für das Jahr 1980 auf 12,6 Mio. Trennarbeitseinheiten (1970: 1,2 Mio. TAE; US-Kapazität z. Zt. 17 Mio. TAE) geschätzt.

b) Die Deckung des Bedarfs erfolgte bisher ausschließlich aus amerikanischen Anreicherungsanlagen, und zwar im Rahmen des 1958 abgeschlossenen, 1960 erweiterten „Agreement for Cooperation" zwischen EURATOM und der USAEC.[8]

Das „Agreement for Cooperation" läuft bis 1995. Die deutsche Kernindustrie wird im Rahmen von Unterverträgen zu diesem Dachabkommen versorgt. Einzelne Abkommen sichern die Versorgung einiger Kernkraftwerkbetreiber bis in die 80er Jahre. Die Anlagen der USAEC werden durch den Bedarf der westlichen Welt ca. 1976 ausgelastet sein. Durch ein Ausbauprogramm, das mit großer Wahrscheinlichkeit in Kürze beschlossen wird, plant die USAEC in zwei Stufen ihre Kapazität dem Bedarf bis 1980 anzupassen.

In einer Verlautbarung vom 4.6.1971 (vermutlich unter anderem ausgelöst durch die europäischen Anreicherungspläne) hat die USAEC erklärt, daß sie in

5 United States Atomic Energy Commission.

6 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

7 Für den Wortlaut des EURATOM-Vertrags vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 1014–1155.

8 Für den Wortlaut des Abkommens vom 8. November 1958 zwischen EURATOM und der amerikanischen Atomenergiebehörde über die Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie vgl. US TREATIES 1959, Bd. 10, Teil I, S. 75–140.
Für den Wortlaut des Abkommens vom 11. Juni 1960 zwischen EURATOM und der amerikanischen Atomenergiebehörde über die Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie sowie des ergänzenden Notenwechsels vom 29. November 1960 bzw. 17. Januar 1961 vgl. US TREATIES 1960, Bd. 11, Teil II, S. 2589–2616.

Zukunft nicht mehr in der Lage sein wird, die Uranversorgung wie bisher generell zu garantieren; sie wird vielmehr für einzelne Reaktorprojekte im Rahmen ihrer Kapazität Versorgungsverträge abschließen.

c) Ein Engpaß in der europäischen Versorgung könnte also erstmals um 1976 eintreten, falls die USAEC ihre Ausbauprogramme nicht wie geplant in Angriff nimmt. Ab 1980 jedoch kann mit den heutigen US-Anlagen zusätzlicher Bedarf nicht mehr gedeckt werden. Diese künftige Versorgungslücke soll durch eigene europäische Anlagen geschlossen werden. In diesem Zusammenhang sind das deutsch-britisch-niederländische Übereinkommen zum Bau und Betrieb von Gasultrazentrifugen[9] und die französischen und amerikanischen Angebote zum Bau europäischer Anreicherungsanlagen[10] zu sehen. Wir gehen davon aus, daß Anreicherungsanlagen auf Zentrifugenbasis vor 1980 betriebsbereit sein können. Etwa von diesem Zeitpunkt an dürfte daher der westeuropäische Anreicherungsbedarf aus einer Kombination von amerikanischen Lieferungen und westeuropäischer Eigenproduktion abdeckbar sein.

d) Die Sowjetunion hat in ihren drei nach dem Gasdiffusionsprinzip arbeitenden Anreicherungsanlagen zur Zeit offenbar freie Kapazitäten (Verminderung des militärischen Bedarfs?). Unterlagen hierüber liegen allerdings nicht vor.

Nach amerikanischer und französischer Auffassung reichen die freien sowjetischen Kapazitäten nicht aus, um Lieferungen größeren Umfangs durchzuführen.

e) Eine Diversifizierung der Lieferquellen sowie eine Lockerung des amerikanischen Monopols wären an sich erwünscht. Die Möglichkeit zur Abnahme von Material aus der Sowjetunion wird mindestens mittelfristig sehr gering sein, zumal sich die Betreiber der heutigen deutschen Kernkraftwerke langfristig durch Verträge mit der USAEC versorgt haben.

Der Spielraum für regelmäßige Lieferbeziehungen zu der Sowjetunion ist somit begrenzt.

2) Politisch

a) Es muß damit gerechnet werden, daß die Sowjetunion mit ihrem Angebot auch die politische Absicht verfolgt, durch die Anbahnung einer wirtschaftlich langfristigen Zusammenarbeit auf dem Nuklearsektor mit Westeuropa das europäisch-amerikanische Verhältnis zu stören und im Endergebnis die Verbindung der USA zu Europa zu lockern und – soweit möglich – das EURATOM-System zu unterlaufen.

Ferner stellt sich die Frage, inwieweit bei diesem politisch sensiblen Material, das besonderen internationalen Verpflichtungen unterliegt, auf Lieferungen der Sowjetunion Verlaß wäre. Um Liefersperren aus politischen Gründen mit gravierenden Folgen für die westeuropäische Kernenergieversorgung vorzubeu-

9 Für den Wortlaut des Abkommens vom 4. März 1970 zwischen der Bundesrepublik, Großbritannien und den Niederlanden über die Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Nutzung des Gasultrazentrifugenverfahrens zur Herstellung angereicherten Urans vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 930–949. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, I, Dok. 177.

10 Zu den französischen und amerikanischen Angeboten zur Weitergabe von Anreicherungstechnologie vgl. Dok. 309.

gen, müßte darauf geachtet werden, daß der Anteil der sowjetischen Lieferungen begrenzt bleibt.

b) Sowjetische Lieferungen größeren Umfangs würden mit großer Wahrscheinlichkeit auch zu einer Verstimmung der Vereinigten Staaten führen, die bisher die Versorgung Europas mit angereichertem Uran sichergestellt haben. In Gesprächen, die Bundesminister Leussink im vergangenen Jahr in den USA geführt hat, ist von amerikanischer Seite erklärt worden, daß die USA gegen Lieferungen geringen Umfangs nichts einzuwenden hätten, jedoch bei Lieferungen im großen Umfang empfindlich reagieren und ihre Position insgesamt überprüfen würden, da die USA einen Einbruch der Sowjets in ihr bisheriges Monopol nur höchst ungern sähen. Die amerikanische Bereitschaft, bei eventuellen späteren Engpässen helfend einzugreifen, könnte dadurch gemindert werden.

c) Inwieweit für solche Liefergeschäfte Konsultationen im Bereich von COCOM und gegebenenfalls entsprechende Genehmigungen notwendig wären, müßte noch geprüft werden.

d) Nach dem EURATOM-Vertrag muß die EURATOM-Versorgungsagentur als Vertragspartner auftreten; ähnlich wie auch bei den mit der USAEC geschlossenen Verträgen könnten dann die Einzelfirmen als Partner von Unterverträgen erscheinen. Es ist fraglich, ob die Sowjetunion, die die Anerkennung der Europäischen Gemeinschaften als Vertragspartner nach wie vor ablehnt, ein Vertragsverhältnis mit EURATOM akzeptieren würde.

Sollte die Sowjetunion allerdings hierzu bereit sein, wäre dies als ein politischer Durchbruch in Richtung auf die Anerkennung von EURATOM und damit der Europäischen Gemeinschaft zu werten.

e) Mit Ausnahme Frankreichs hat die Sowjetunion bisher die Lieferung von angereichertem Uran von dem Beitritt des belieferten Staates zum NV-Vertrag und dem Abschluß eines Sicherheitskontrollabkommens mit der IAEO abhängig gemacht. Es dürfte kaum damit zu rechnen sein, daß die Sowjetunion von dieser Haltung abgeht und etwa EURATOM-Sicherheitskontrollen allein als ausreichend anerkennt. Die Annahme direkter IAEO-Sicherheitskontrollen ist für uns jedoch nicht akzeptabel. Insoweit dürften sowjetische Lieferungen bis zum Abschluß eines Verifikationsabkommens zwischen EURATOM und der IAEO und unserer Ratifizierung des NV-Vertrages kaum möglich sein.

III. Schlußfolgerung

Angesichts unserer voraussichtlich bis etwa 1980 gesicherten Versorgung mit angereichertem Uran, der von der Sowjetunion verfolgten politischen Nebenabsichten, der Möglichkeit einer politischen Verstimmung der USA und des bis zur Ratifizierung des NV-Vertrages bestehenden Hindernisses der geforderten IAEO-Sicherheitskontrollen empfiehlt es sich, das sowjetische Angebot hinhaltend zu behandeln. Der Sowjetunion könnte mitgeteilt werden, daß die Bundesrepublik zwar grundsätzlich an einer Verbesserung der Handelsbeziehungen auch auf diesem Gebiet interessiert ist, daß aber die bereits weitgehend gesicherte Versorgungslage der deutschen Kernkraftwerkbetreiber Liefergeschäfte größeren Ausmaßes wohl kaum erlaube. Im übrigen sei der Abschluß entspre-

chender kommerzieller Vereinbarungen Sache der deutschen Industrie, auf die die Bundesregierung keinen Einfluß nehmen könne. Schließlich müßte nach dem EURATOM-Vertrag auch die EURATOM-Versorgungsagentur eingeschaltet werden. Insoweit wäre es sicher nützlich, wenn die Sowjetunion mit dieser Agentur entsprechende Kontakte aufnehmen würde.

Auf die Frage der Sicherheitskontrollen braucht in diesem Zusammenhang von unserer Seite nicht eingegangen zu werden, da wir insoweit sowjetischen Forderungen nicht vorgreifen sollten.

gez. Robert

Ministerbüro, Bd. 363

313

Ministerialdirigent Diesel an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

II A 3-84.10/Ku-2974/71 VS-vertraulich Aufgabe: 17. September 1971, 17.03 Uhr[1]
Fernschreiben Nr. 340

Betr.: Substanz und Verfahren möglicher Ost-West-Verhandlungen;
hier: kulturelle Beziehungen und größere Freizügigkeit für Menschen, Ideen und Informationen

Bezug: DB Nr. 914 vom 14.9.71 – 10-00-2-3104/71 VS-v

Nachstehenden deutschen Beitrag zum Thema kulturelle Ost-West-Zusammenarbeit bitte in die Sitzung des Politischen Ausschusses am 21.9. einbringen:

I. Begriff der kulturellen Zusammenarbeit

Unter kultureller Zusammenarbeit verstehen wir nicht nur Information über unsere Kultur, sondern vor allem auch Austausch und Zusammenarbeit. Neben die Information muß heute das Angebot treten, die eigene Wirklichkeit, das heißt Leistungen und Möglichkeiten des eigenen Landes, einzubringen in einen lebendigen Austausch zwischen den Völkern. Was wir geben, ist nur so viel wert wie unsere Bereitschaft zu nehmen. Offenheit für das andere muß daher der Grundsatz einer kulturellen Zusammenarbeit mit anderen Ländern sein.

II. Völkerrechtliche Grundlagen für den Begriff der kulturellen Zusammenarbeit

Die oben gegebene Bestimmung des Begriffs „kulturelle Zusammenarbeit" stützt sich auf die „Erklärung der Grundsätze internationaler kultureller Zusammen-

[1] Der Drahterlaß wurde von Legationssekretär Boden konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll am 17. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Der Beitrag stammt von IV 9."

arbeit" der UNESCO vom 4. November 1966[2], die einstimmig verabschiedet worden ist. Im Mittelpunkt dieser Erklärung steht das Ziel der internationalen kulturellen Zusammenarbeit. Diese soll sich auf alle Aspekte der intellektuellen und schöpferischen Tätigkeit in Erziehung, Wissenschaft und Kultur erstrecken. Ziel der internationalen kulturellen Zusammenarbeit ist es unter anderem, zur Entwicklung friedlicher und freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Völkern beizutragen und zu einem besseren gegenseitigen Verständnis zu führen.

Diese UNESCO-Erklärung eignet sich nach unserer Auffassung als Grundlage für die Abgrenzung des Begriffs kultureller Zusammenarbeit auch im Rahmen einer KSE, weil über den Inhalt des darin definierten Kulturbegriffs bereits Einigkeit zwischen einer Vielzahl von Staaten verschiedener Systeme erzielt worden ist.

Im Verhältnis zu den osteuropäischen Ländern sind wir aber noch weit von den in der UNESCO-Erklärung niedergelegten Zielen entfernt. Dazu gehört auch der freie Austausch von Menschen, Ideen und Informationen. Langfristiges Ziel aller unserer Bemühungen ist es, dies Ziel zu erreichen. Wir wissen aber, daß dies nur nach einem langen und schwierigen Prozeß möglich ist.

III. Konkrete Vorschläge für die Tagesordnung einer KSE im Bereich der kulturellen Zusammenarbeit

Es ist nach unserer Auffassung bei der Aufstellung der Tagesordnung wichtig, zwischen Zielen erster und zweiter Ordnung zu unterscheiden. Die in dem am 10. August 1971 verteilten amerikanischen Papier aufgeführten Ziele erster Ordnung sind von grundsätzlicher Bedeutung. Wegen ihres hohen Anspruchs werden sie sich aber wohl nur in langwierigen Verhandlungen durchsetzen lassen. Neben der Abgabe von Grundsatzerklärungen, die von östlicher Seite zu propagandistischen Äußerungen ausgenutzt werden könnten – was eine Gefahr für das Gelingen einer KSE bedeuten würde –, sollten auch andere, kurzfristigere Verhandlungsziele auf die Tagesordnung gesetzt werden, bei denen der technische Charakter den politischen überwiegt und daher eher eine Einigung über konkrete Fortschritte erzielt werden kann. Aus taktischen Erwägungen sollten wir die langfristigen Ziele nicht an die erste Stelle der Tagesordnung einer KSE setzen. Dies würde nämlich dazu führen, daß am Anfang der Diskussion scharfe Auseinandersetzungen stehen, die ein gereiztes Klima zur Folge haben und daher die Erörterung anderer Einzelpunkte, in denen eine Einigung über konkrete Fortschritte möglich wäre, sehr erschweren. Es sollten vielmehr einzelne konkrete Fragen im kulturellen Bereich herausgegriffen werden, bei denen man schrittweise zu Ergebnissen kommen kann.

Der Tagesordnungspunkt „Kulturelle Zusammenarbeit" sollte folgende Einzelthemen enthalten:

1) Austausch von Menschen

Zum Abbau von Spannungen und Vorurteilen ist es wesentlich, daß sich die Menschen verschiedener Völker und verschiedener Gesellschaftssysteme bes-

2 Für den Wortlaut vgl. DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SPEZIALORGANISATIONEN, S. 352–361. Für einen Auszug vgl. Dok. 46, Anm. 23.

ser kennen- und verstehen lernen. Wir sollten es als langfristiges Ziel anstreben, im Kulturaustausch mit den osteuropäischen Ländern zu uneingeschränkter Freizügigkeit in beiden Richtungen zu gelangen, müssen aber in Rechnung stellen, daß zunächst nur eine schrittweise Intensivierung des Austausches von Menschen zu erreichen ist.

a) Wissenschafts- und Hochschulbeziehungen

Da die Länder Osteuropas selbst sehr stark an einem wissenschaftlichen Austausch mit den Ländern des Westens interessiert sind, verspricht es den meisten Erfolg, gerade in diesem Bereich den Austausch zu fördern.

b) Austausch von Fachdelegationen

Der Austausch von Menschen sollte auf breiter Basis gefördert werden unter Einschluß möglichst vieler gesellschaftlicher Gruppen. Dazu kann ein reger Austausch von Künstlern und Fachleuten aller Richtungen beitragen, wobei besonders an Spezialisten des Bildungswesens und Schriftsteller zu denken ist.

c) Jugendaustausch

Um dauerhaft zum Verständnis zwischen den Völkern beizutragen, ist es wichtig, den Jugendaustausch zu fördern. Jedoch stoßen wir gerade in Osteuropa dabei auf eine Reihe von Hemmnissen. Auch wenn wir auf diesem Gebiet nur langsame Fortschritte erzielen können, sollten Überlegungen angestellt werden, wie der Jugendaustausch – möglicherweise im multilateralen Rahmen eines „Europäischen Jugendwerks", das die Jugend Osteuropas einschließt – belebt werden könnte.

d) Sportaustausch

Beim Sportaustausch begegnen sich Menschen aller Bevölkerungskreise. Wir sollten unser Augenmerk darauf richten, daß neben den spektakulären internationalen Wettbewerben des Leistungssports, die ohnehin stattfinden, auch der Sportaustausch auf lokaler Ebene zwischen kleineren Sportverbänden gefördert wird, bei dem sich Menschen persönlich nahe kommen können. Darüber hinaus erscheint mir der Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet der Sportmedizin und der Sportlehrerausbildung von Interesse zu sein.

2) Austausch von Informationen

Neben den direkten Erfahrungsaustausch von Mensch zu Mensch muß der Austausch von Informationen über andere Medien treten, um einen lebendigen Fluß von Vorstellungen und Ideen über die Grenzen von Staatswesen und Gesellschaftsordnungen hinweg zu erreichen.

a) Buchaustausch

Wichtig ist die Förderung des Buchaustausches und insbesondere des Austausches von wissenschaftlichen Büchern, wobei wir auf eine schrittweise Erleichterung des Austausches in beiden Richtungen hinwirken sollten.

b) Ausstellungsaustausch

Um den Menschen in Ost und West auch einen optischen Eindruck von den künstlerischen Leistungen und dem Leben anderer Völker zu geben, ist die Veranstaltung von Ausstellungen förderungswürdig.

c) Gastspielaustausch

Gastspiele von Theatern und Orchestern sind geeignet, in repräsentativer Form auch breitere Massen zu erreichen. Es ist auch an gemeinsame kulturelle Veranstaltungen verschiedener NATO-Länder in Ländern des Warschauer Pakts und umgekehrt zu denken.

d) Filmaustausch

Auch das Massenmedium Film sollte in den Kulturaustausch zwischen West und Ost in größerem Umfange eingeschaltet werden. Dazu gehört die Veranstaltung von Filmwochen und die Durchführung von Kooperationen.

3) Ansätze einer multilateralen Zusammenarbeit, die im Rahmen einer KSE diskutiert werden könnten

Wir sind uns darüber im klaren, daß der Schwerpunkt der Erörterungen im Rahmen einer KSE die Belebung der bilateralen kulturellen Beziehungen zwischen den Ländern des Ostens und des Westens sein sollte. Doch werden sich auch in einigen Bereichen Möglichkeiten zu multilateralen Regelungen ergeben. Dafür kommen u. a. folgende Gebiete in Betracht:

a) Schaffung eines Europäischen Jugendwerks

b) Abschluß von Urheberrechtsabkommen unter Einbeziehung mehrerer Staaten.

c) Abschluß von Abkommen über die Anerkennung von Schulabgangs- und Hochschulzeugnissen unter Einbeziehung mehrerer Staaten.[3]

Diesel[4]

VS-Bd. 4607 (II A 3)

[3] Gesandter Boss, Brüssel (NATO), teilte am 22. September 1971 mit: „In der Sitzung des Politischen Ausschusses am 21. September konnte das obengenannte Thema aus Zeitgründen nicht mehr erörtert werden. Der Sprecher der Bundesrepublik hat den mit Bezugserlaß übermittelten deutschen Beitrag im Politischen Ausschuß angekündigt." Vgl. den Drahtbericht Nr. 951; VS-Bd. 4607 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Zur Erörterung im Ständigen NATO-Rat am 28. September und 4. Oktober 1971 vgl. Dok. 336.

[4] Paraphe.

314

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda

Geheim **18. September 1971**[1]

Aufzeichnung des Gesprächs zwischen dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, L. I. Breschnew, und dem Bundeskanzler Willy Brandt vom 18. September 1971 in Oreanda.[2]

Anwesend waren von sowjetischer Seite: Herr Smirnow (Dolmetscher), Herr Terechow (Protokollführer).

Zu Beginn des Gesprächs erklärte sich der *Generalsekretär* mit den von der deutschen Seite gewünschten Änderungen des Textes des Kommuniqués[3] einverstanden, wünschte jedoch, in dem Kommuniqué als Generalsekretär des ZK der KPdSU bezeichnet zu werden. Er war insbesondere damit einverstanden, im Passus über die KSE die Worte „in naher Zukunft" zu streichen. Er bemerkte hierzu, daß zur Realisierung dieses Vorhabens Zeit vonnöten sei.

Anschließend einigte man sich über den Zeitpunkt der Veröffentlichung des Kommuniqués (18.00 Uhr Moskauer Zeit, 16.00 Uhr MEZ).

Im weiteren bemerkte der Generalsekretär, daß das Interesse an dem Treffen von Oreanda sehr groß sei. Es würde auch viel herumgerätselt. Die Kommentierung in der Presse sei im allgemeinen richtig, bösartige Kommentare gebe es kaum, und das sei gut so.

Hierauf machte der *Bundeskanzler* einige Anmerkungen hinsichtlich der in Aussicht genommenen Besuche auf höchster Ebene.

Der Bundeskanzler stellte fest, daß der Generalsekretär im gestrigen Gespräch[4] von einem Besuch des sowjetischen Staatspräsidenten Podgornyj in der BRD zu gegebener Zeit gesprochen habe.

Der *Generalsekretär* machte in dieser Frage folgende Präzisierung:

Er wünsche gegenseitiges Einvernehmen darüber, daß die Kontakte zwischen den beiden Ländern auf allen Ebenen fortgesetzt würden. Er berücksichtige sehr wohl, daß Bundeskanzler Adenauer in der UdSSR gewesen sei[5] und Bundeskanzler Brandt der UdSSR zwei Besuche abgestattet habe.[6] Er wolle diese

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Hartmann gefertigt.
Hat Bundesminister Scheel am 21. September 1971 vorgelegen.
Hat laut handschriftlichem Vermerk der Mitarbeiterin im Ministerbüro, Frohn, Botschafter Allardt, z. Z. Bonn, am 5. Oktober 1971 „mit Einverständnis von H[errn] Dr. Hallier zur Einsichtnahme im M[inister]b[üro]" vorgelegen.

2 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda auf. Vgl. dazu auch BRANDT, Begegnungen, S. 459–471. Vgl. dazu ferner Dok. 310, Dok. 311 und Dok. 315.

3 Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1971, S. 1469 f.

4 Für das Gespräch am 17. September 1971 vgl. Dok. 311.

5 Bundeskanzler Adenauer hielt sich vom 9. bis 13. September 1955 in Moskau auf.

6 Der erste Besuch des Bundeskanzlers Brandt in der UdSSR fand vom 11. bis 13. August 1970 anläßlich der Unterzeichnung des Moskauer Vertrags statt. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 387, Dok. 388, Dok. 390 und Dok. 401.

Frage politisch behandeln. Er strebe an, daß im Rahmen der allgemeinen Entwicklung der Beziehungen Besuche auf allen Ebenen stattfinden. Man könne einen offiziellen Besuch des Bundeskanzlers mit einer längeren Reise durch die Sowjetunion sowie einen Besuch von Podgornyj und Kossygin, die zur Führung des sowjetischen Staates gehören, in der Bundesrepublik allgemein vorbereiten.

Hierauf entgegnete der *Bundeskanzler*, daß ihm der Generalsekretär zu einem beliebigen Zeitpunkt in der Bundesrepublik willkommen sei.

Der *Generalsekretär* dankte für diese Einladung, brachte aber gleichzeitig zum Ausdruck, daß er die Lage sehr gut kenne. Es sei besser, wenn zuerst Podgornyj in die Bundesrepublik reisen würde.

Der *Bundeskanzler* wiederholte nochmals seine Einladung an den Generalsekretär und wies anschließend auf das Kommuniqué vom August vergangenen Jahres[7] hin, nach dem der sowjetische Ministerpräsident eine Einladung in die Bundesrepublik angenommen habe. Er verstehe, daß Kossygin diesen Besuch erst nach der Ratifizierung des Vertrages abstatten wolle.

Der *Generalsekretär* erwiderte, daß er dies auch für besser halte, dann sei ein guter Boden für den Besuch vorhanden. Man müsse dann nicht mehr über all diese Fragen sprechen.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß er die Frage eines Besuches von Podgornyj, der ihm natürlich willkommen sei, zunächst mit dem deutschen Bundespräsidenten besprechen müsse. Er sei überzeugt, daß der Bundespräsident mit einem solchen Besuch einverstanden sein werde. Man könne sich dann über den Zeitpunkt des Besuches abstimmen.

Im folgenden teilte der *Generalsekretär* mit, daß er versucht habe, Honecker telefonisch zu erreichen. Dies sei aber nicht möglich gewesen, da sich Honecker gegenwärtig zu einem Besuch in Polen aufhalte.[8] Er wolle jedoch nach Abschluß der Gespräche den polnischen Parteichef Gierek anrufen und ihn vom grundsätzlichen Charakter der Begegnung unterrichten.

Hierauf wollte der *Bundeskanzler* vom Generalsekretär eine Präzisierung der folgenden Fragen erhalten:

Er habe gestern im Zusammenhang mit dem Vier-Mächte-Abkommen davon gesprochen, daß die praktische Wirkung dieses Abkommens erst nach Unterzeichnung des Schlußprotokolls[9] durch die Vertreter der Vier Mächte in Kraft treten könne. Eines sei ihm nicht klar: Habe der Generalsekretär gesagt, daß man das Schlußprotokoll erst im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Moskauer Vertrages unterzeichnen wolle?

Der *Generalsekretär* führte aus, daß hier ein Mißverständnis vorliege. Er habe gesagt, daß alle Verbesserungen zwischen den beiden deutschen Staaten erst nach der Ratifizierung des Vertrages ihre praktische Realisierung erfahren wür-

7 Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 13. August 1970 vgl. BULLETIN 1970, S. 1098 f.

8 Der Erste Sekretär des ZK der SED, Honecker, hielt sich vom 18. bis 20. September 1971 in Polen auf.

9 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

den. Wenn er sich nicht irre, werde die Ratifizierung des Vertrages die Bundesregierung stützen. Er wisse natürlich nicht, ob der Vertrag ratifiziert werde.

Einwurf des *Bundeskanzlers*: Der Vertrag wird ratifiziert werden.

Der *Generalsekretär* bemerkte weiter, daß die deutsche Seite Vertrauen gegenüber der sowjetischen Seite haben müsse. Wenn dieses Vertrauen fehle, wäre alles für beide Seiten schwerer. Er betonte, daß die sowjetische Seite, wenn sie jemandem ihr Vertrauen schenke, auch aufrichtig sei. Dies sei ein Prinzip der sowjetischen Politik. Der Generalsekretär wies nochmals darauf hin, daß die Regelungen zwischen den Deutschen erst nach Ratifizierung des Vertrages in Kraft treten werde.

Auf diese Ausführungen entgegnete der *Bundeskanzler*, daß es sich hier um zwei Dinge handle. Das Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens sei eine Frage der Abstimmung zwischen den Vier Mächten, entsprechend dem bereits formulierten Schlußprotokoll.

Hierauf erwiderte der *Generalsekretär*, daß er sich an eine Absprache der Vier zu erinnern glaube, nach der das Vier-Mächte-Abkommen erst nach der Ratifizierung des Vertrages in Kraft treten solle. Er wolle aber in dieser Frage noch genaue Erkundigungen einholen.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß er – abgesehen von dem Schlußprotokoll der Vier Mächte – den politischen Effekt in der Bundesrepublik anders sehe. Er werde in der öffentlichen Meinung, nicht im Bundestag, eine größere Unterstützung für die Ratifizierung erhalten, wenn er sagen könne, daß in bezug auf praktische Dinge Verbesserungen sichtbar seien.

Hierauf konsultierte der *Generalsekretär* einen Mitarbeiter, der bestätigte, daß das Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens nicht mit der Ratifizierung des Moskauer Vertrages gekoppelt sei. Anschließend telefonierte der Generalsekretär mit Außenminister Gromyko und präzisierte daraufhin seine Darstellung gegenüber dem Bundeskanzler. Das Vier-Mächte-Abkommen sei bereits unterzeichnet. Es werde nach Unterzeichnung des Schlußprotokolls gemäß Abstimmung zwischen den Vier Mächten in Kraft treten. Der Bundeskanzler wolle aber berücksichtigen, daß das Protokoll gleichzeitig mit der Ratifizierung des Vertrages wirksam werde.

Der Bundeskanzler könne auf entsprechende Fragen doch schon antworten, daß das am 3. September unterzeichnete Vier-Mächte-Abkommen bereits positive Ergebnisse zeige.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß sich für ihn die Frage stelle, was er den Westmächten mitteilen solle. Die Ausführungen des Generalsekretärs enthielten neue Elemente. Er sei sicher nicht der richtige Bote, den Westmächten hierüber Mitteilungen zu machen. In dieser Frage seien die Westmächte und die Sowjetunion die Partner. Er gehe davon aus, daß sich die Sowjetunion mit den Westmächten wegen der Unterzeichnung des Schlußprotokolls in Verbindung setzen werde und daß sie erwäge, das Wirksamwerden gewisser praktischer Maßnahmen mit der Ratifizierung des Vertrages zeitlich zu verbinden.

Er werde gegenüber der Presse und dem Auswärtigen Ausschuß auf entsprechende Fragen sagen, daß sich die Sowjetunion in der Frage der Unterzeichnung des Schlußprotokolls mit den drei Westmächten abstimmen werde.

Hiermit erklärte sich der *Generalsekretär* einverstanden und wies darauf hin, daß es nicht nötig sei, detaillierte Angaben zu machen.

Der *Bundeskanzler* empfahl der sowjetischen Seite, Überlegungen darüber anzustellen, möglichst so vorzugehen, daß keine neuen Hindernisse für die Vorbereitung einer KSE entstehen würden.

Der *Generalsekretär* stimmte dem zu und bemerkte, daß man diese Frage insgesamt noch einmal überdenken werde.

Die deutsche Seite solle beachten, daß die Sowjetunion nicht nach Vorteilen, auch nicht in militärischer Hinsicht strebe. Wichtig seien die Prinzipien der MBFR und die damit verbundene Einsparung großer Mittel. Die sei wichtig, um den Völkern neue Hoffnung zu geben.

Er wisse nicht, wie die USA in dieser Frage dächten und ob sie nicht vielleicht Steine in den Weg legen würden. Er sei aber überzeugt, daß Konsultationen und Abstimmungen zwischen der UdSSR und der BRD sowie die Unterstützung der sozialistischen Länder für die Vorschläge der Sowjetunion die KSE sicher zum Erfolg führen würden. Der Generalsekretär wies nochmals darauf hin, daß er den Vorschlag des Bundeskanzlers hinsichtlich einer Vorkonferenz für passend halte. Er werde noch entsprechende Konsultationen durchführen und dem Bundeskanzler dann seine Meinung mitteilen.

Der *Bundeskanzler* wiederholte seine gestrige Aussage, nach der die USA zu konstruktiver Zusammenarbeit bereit seien. Er sei der Meinung, daß Sondierungen über die MBFR bereits vor einer KSE durchgeführt werden sollen. Er empfahl dem Generalsekretär, bei den Überlegungen der sowjetischen Führung im Zusammenhang mit Berlin alles zu vermeiden, was neue Hindernisse aufrichten könnte.

Der Bundeskanzler wiederholte seinen Hinweis vom Vortage, nach dem die Außenminister der NATO-Staaten im Dezember beschließen würden, daß sich diese Länder an der Multilateralisierung der Vorbereitung der KSE beteiligen würden.[10] Diese Vorstellung gehe jedoch davon aus, daß das Vier-Mächte-Abkommen zu diesem Zeitpunkt bereits in Kraft sei. Er wolle dem Generalsekretär auf diesen Zusammenhang hinweisen, um neue Schwierigkeiten zu vermeiden. Man müsse diese Frage jetzt nicht weiter erörtern, wenn man nur den Punkt gemeinsam sehe.

In seiner Erwiderung wies der *Generalsekretär* darauf hin, daß eine Unterzeichnung des Schlußprotokolls des Vier-Mächte-Abkommens ohne die entsprechenden Regelungen zwischen den Deutschen nicht möglich sei. Wenn diese Regelungen getroffen seien, werde auch die Frage der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zu lösen sein.

Der Generalsekretär wies darauf hin, daß er diese Aussage als Gentleman's Agreement betrachte, das nicht für den Bundestag oder die Presse sei.

Anschließend ging der *Bundeskanzler* nochmals auf die Fragen im Zusammenhang mit der deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens ein:

Er gehe mit dem Generalsekretär darin einig, daß es nur drei offizielle Texte des Vier-Mächte-Abkommens gebe. Die deutsche Seite werde sich daran halten.

10 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

Es gebe auch keinen deutschen Text, der von den Botschaftern der Vier Mächte[11] gebilligt worden sei, und es gebe auch keinen deutschen Text, der von den Regierungen der beiden deutschen Staaten förmlich gebilligt worden sei.

Es sei aber sicher nicht richtig, wenn der Generalsekretär behaupte, daß Mitarbeiter des Bundeskanzlers den Text des Abkommens verzerrten. Der Bundeskanzler legte dar, daß je fünf Mitarbeiter von seiten der BRD und der DDR (zwei Beamte und drei Dolmetscher) in stundenlangen Beratungen den deutschen Text des Abkommens durchgegangen seien. Man habe in den beiden vorliegenden deutschen Übersetzungen insgesamt 19 Abweichungen festgestellt, über 17 Punkte habe man sich geeinigt. Wegen der restlichen zwei Punkte sei er am Vormittag des 3.9. aus Berlin angerufen worden. Er habe seine Vorschläge gemacht und daraufhin die Mitteilung erhalten, daß man sich über den Text geeinigt habe.[12] Bei diesem deutschen Text handele es sich nicht um ein offizielles, aber um ein offiziöses Papier als Grundlage für weitere Verhandlungen. Er habe sich brüskiert gefühlt, daß nach der Mitteilung über die Einigung gesagt werde, daß nichts geschehen sei. Er halte dies für nicht möglich.

Der Bundeskanzler wies weiter darauf hin, daß die Arbeit der je fünf Vertreter von beiden Seiten von Botschaftsräten der USA und der UdSSR begleitet worden sei. Der amerikanische Botschafter in der Bundesrepublik habe erklärt, daß er das Abkommen in der Meinung unterzeichnet habe, daß es zwischen den beiden deutschen Staaten keinen Streit über die Übersetzung mehr gebe.

Der Bundeskanzler betonte nochmals, daß diese Ausführungen nichts an der Tatsache änderten, daß es nur die drei erwähnten offiziellen Texte gebe. Er habe es aber für notwendig erachtet, dem Generalsekretär den Hintergrund dieser Angelegenheit zur Kenntnis zu bringen.

Der *Generalsekretär* bedankte sich für diese Darstellung, wies aber darauf hin, daß er sich durch diesen Dank zu nichts verpflichte. Er betonte, daß die erwähnten Vertreter die Pflicht gehabt hätten, eine auch dem Sinn des Abkommens entsprechende genaue Übersetzung des Textes vorzunehmen. Wenn die Übersetzung Verzerrungen enthalte, so werde jede der vier Seiten Einwände erheben. Eine genaue Analyse der drei offiziellen Texte habe bei den vier Botschaftern keinerlei Unstimmigkeiten über die Auslegung hervorgerufen. Dies sei sowohl der sowjetischen als auch der deutschen Seite bekannt.

Der Generalsekretär betonte weiter, daß sich die sowjetische Seite nicht in die Frage der Übersetzung einmischen werde. Sollte die Übersetzung jedoch verzerrt sein, so werde sich die sowjetische Seite auch bei einem Einverständnis von seiten der DDR nicht einverstanden erklären. Er wünsche, daß dies dem Bundeskanzler bekannt sei. Andererseits werde sich die sowjetische Seite nötigenfalls unterstützend in die Klärung der mit dem Vier-Mächte-Abkommen verbundenen Fragen einschalten.

Der Generalsekretär wies darauf hin, daß er in seinem ersten Gespräch mit dem Bundeskanzler im vergangenen Jahr[13] größere Forderungen gestellt habe

11 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

12 Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

13 Zum Gespräch am 12. August 1970 in Moskau vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

und weniger nachgiebig gewesen sei, als dies faktisch bei der Ausarbeitung des Vier-Mächte-Abkommens der Fall gewesen sei. Die sowjetische Seite habe sich in ihren Zugeständnissen an eine untere Grenze begeben, die auch in der öffentlichen Meinung und in der Partei die Grenze bilde. Man habe sich vom Grundsatz der Nachgiebigkeit leiten lassen, um schwierigste Fragen zu lösen und um das Klima zwischen der UdSSR und der BRD sowie das Klima in Europa zu verändern.

Er wolle nicht, daß die Bundesrepublik oder der Bundeskanzler unter Umgehung von Grundsätzen von der DDR Unnötiges fordere. Dies würde von der Führung und der öffentlichen Meinung in der DDR als kränkend empfunden werden. Man empfinde es in der DDR bereits als kränkend, daß die gegenwärtige Situation erschwert worden sei und es einen Zeitverlust gebe. Man müsse nach Auflockerung der Lage streben. Die öffentliche Meinung in der DDR sehe, daß die Bundesrepublik mit Hilfe der Übersetzung nach Vorteilen für sich strebe.

Der Generalsekretär betonte, daß er nichts gefordert habe und in diesem Zusammenhang auch nichts fordern werde.

Anschließend kam der Generalsekretär auf die kürzliche Erklärung des finnischen Ministerpräsidenten Kekkonen[14] zu sprechen und bezeichnete sie als Auswirkung des Geistes des Vier-Mächte-Abkommens. Nach ihm vorliegenden Informationen, die möglicherweise ungenau seien, habe der Bundeskanzler in dieser Frage eine negative Haltung bezogen und nicht nur im Namen der Bundesrepublik, sondern auch für die DDR gesprochen. Dies sei für die DDR kränkend und diskriminierend. Er wisse jedoch nicht genau, was der Bundeskanzler gesagt habe.

In seiner Erwiderung betonte der *Bundeskanzler*, daß er nie an der Leistung der Sowjetunion und am persönlichen Beitrag des Generalsekretärs zum Abschluß des Vier-Mächte-Abkommens gezweifelt habe. Er habe nicht die Absicht, Vereinbartes zu ändern. Er wolle sich nicht zum Lügner machen lassen, nachdem man ihm am 3. September von der Einigung Mitteilung gemacht habe.

Auf den finnischen Vorschlag eingehend[15], betonte der Bundeskanzler, daß er zu dieser Frage überhaupt nicht gesprochen habe. Die Finnen hätten die Frage kompliziert, indem sie von dreiseitigen Verhandlungen sprechen. Die deutsche Seite werde den finnischen Vorschlag prüfen müssen.

Und wenn schon die Frage nach Reparationen angeschnitten werde, so dürfe man vielleicht nicht übersehen, daß Finnland nicht immer ein Verbündeter der Sowjetunion gewesen sei.

Der *Generalsekretär* erwiderte, daß er einen anderen Aspekt des finnischen Vorschlags im Auge habe. Wenn der Bundeskanzler sage, daß die Zeit noch nicht reif sei, so könne er das für die Bundesrepublik sagen. Laut ihm vorliegenden Informationen habe der Bundeskanzler gesagt, daß die Bedingungen zwischen den Deutschen noch nicht soweit seien.

14 Zur Rundfunk- und Fernsehansprache des Präsidenten Kekkonen vom 11. September 1971 vgl. Dok. 305, Anm. 4.

15 Zum finnischen Vorschlag vom 10. September 1971 zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Bundesrepublik bzw. der DDR über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 304.

Hierauf entgegnete der *Bundeskanzler*, daß er selbst nichts gesagt habe, daß wohl aber das Auswärtige Amt darauf hingewiesen habe, daß in dieser Frage größere Fortschritte in der Normalisierung der Beziehungen mit der DDR nötig seien.[16]

Der *Generalsekretär* erwiderte, daß man mit Hilfe zwischenstaatlicher Beziehungen sehr leicht ein drittes Land diskriminieren könne.

Im folgenden legte der *Bundeskanzler* eine weitere Überlegung hinsichtlich der Regelung der Beziehungen mit der DDR dar. Neben den Ergänzungen zum Vier-Mächte-Abkommen werde man mit der DDR einen allgemeinen Verkehrsvertrag, der schon weitgehend vorbereitet sei, abschließen. Weitere vertragliche Regelungen würden erforderlich sein. In Anlehnung an den Moskauer Vertrag hielte er es dann für nützlich, wenn man auch mit der DDR Absichtserklärungen[17] vereinbaren könne. Dies solle geschehen, um zu zeigen, in welche Richtung der Weg gehe, um zu zeigen, daß beide Seiten in Verantwortung für den Frieden stehen und auf gleichberechtigter Grundlage einen verstärkten Austausch im beiderseitigen Interesse anstreben. Dabei müssen auch die zahlreichen familiären Bindungen berücksichtigt werden. Es sei auch notwendig, eine Perspektive anzustreben, in der Vorfälle, die er als Folgen des Kalten Krieges bezeichnen möchte, und die man auch noch in der letzten Zeit an den Grenzen habe beobachten können, abgebaut werden. Am wichtigsten sei der allgemeine Gedanke, daß man nicht nur technische Fragen lösen, die Beziehungen normalisieren wolle, sondern daß die Völker verstehen mögen, daß dies alles seinen Platz im Streben nach Frieden und verstärktem Austausch zwischen den Staaten und Völkern habe.

Hierauf erwiderte der *Generalsekretär*, daß die sowjetische Seite einen entsprechenden Dialog zwischen den deutschen Staaten keine Hindernisse in den Weg legen würde. Diese Frage müsse im Rahmen gleichberechtigter Beziehungen von der Bundesregierung gelöst werden.

Anschließend bat der *Bundeskanzler* den Generalsekretär um eine Einschätzung der chinesischen Politik und machte selbst folgende Vorbemerkungen:

Er bezeichnete sich selbst als einen Menschen, der die Landkarte kenne, kein Abenteurer sei und nicht mit sich spielen lasse. Er wisse auch um die große Bedeutung der Beziehungen zwischen der UdSSR und der BRD. Er wünsche nicht, daß daran irgend jemand rühre. Er habe in seiner Regierungserklärung im Jahre 1969 gesagt, daß die Bundesrepublik mit allen Staaten normale Beziehungen wünsche, die dies ebenfalls wünschen.[18] Diese Feststellung schließe die VR China nicht aus. Wenn in der Regierungserklärung gesagt worden sei, daß die Bundesrepublik normale Beziehungen mit allen Staaten wünsche, so

16 Zur Erklärung des Auswärtigen Amts vom 11. September 1971 vgl. Dok. 305, Anm. 3.

17 Für den Wortlaut der Leitsätze 5 bis 10 vom 20. Mai 1970 für einen Vertrag mit der UdSSR („Bahr-Papier"), die bei den Moskauer Verhandlungen vom 27. Juli bis 7. August 1970 als Leitsätze 1 bis 6 zu „Absichtserklärungen" zusammengefaßt wurden, vgl. BULLETIN 1970, S. 1097 f.

18 Bundeskanzler Brandt führte in seiner Regierungserklärung am 28. Oktober 1969 aus: „Wir unterstreichen die grundsätzliche Bereitschaft, mit allen Staaten der Welt, die unseren Wunsch nach friedlicher Zusammenarbeit teilen, diplomatische Beziehungen zu unterhalten und die bestehenden Handelsbeziehungen zu verstärken." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 31.

heiße dies nicht, daß sie heute normale Beziehungen mit dem einen und morgen mit dem anderen wünsche.

Der Bundeskanzler versicherte dem Generalsekretär, daß er eine realistische und solide Politik verfolge. Es gebe auch Leute, die diese Probleme anders sähen, neben linken Maoisten gebe es auch Rechte, die versuchten, die Diskussion über die Politik der Bundesregierung mit Hinweisen auf China zu stören. Wenn sich in den nächsten Jahren die Frage der Herstellung normaler Beziehungen zu China stellen sollte, werde die Bundesregierung die sowjetische Seite rechtzeitig unterrichten. Die sowjetische Seite brauche in dieser Frage keine Überraschungen zu erwarten.

In seiner Erwiderung stellte der *Generalsekretär* fest, daß er die Tatsache zur Kenntnis nehme, daß die Bundesregierung gegenwärtig keine Schritte in Richtung auf eine Veränderung der Beziehungen zur VR China unternehme.

Die sowjetisch-chinesischen Beziehungen teilten sich in zwei Bereiche, einen ideologischen und einen zwischenstaatlichen. Die zwischenstaatlichen Beziehungen dauerten fort, und die sowjetische Seite sei bestrebt, diese Beziehungen zu verbessern. Nach dem Treffen zwischen Kossygin und Tschou En-lai[19] sei eine Verbesserung festzustellen gewesen, man habe Botschafter ausgetauscht[20], man führe Grenzverhandlungen[21], das Handelsvolumen habe sich auch um einige Kopeken vergrößert, die sowjetische Seite habe auch dem chinesischen Wunsch nach Lieferung einiger ziviler Flugzeuge entsprochen.

Im weiteren führte der Generalsekretär vertraulich folgendes aus:

Man müsse schon mehrere Jahre in China studiert haben, um die Chinesen zu kennen. Sie seien nicht nur zweigesichtig, sondern vielgesichtig. In langen Verhandlungen zeigten sie nicht die geringste Reaktion. Nicht nur in seiner persönlichen Einschätzung, sondern auch in der Wertung von mehr als hundert Führern von kommunistischen und Arbeiterparteien werde festgestellt, daß die Spaltertätigkeit den Grundzug der chinesischen Politik bilde. Die chinesische Führung strebe danach, Staaten zu spalten, um so die zwischenstaatlichen Beziehungen zu stören (Beispiele: Herausgabe einer „L'Humanité" durch eine prochinesische Gruppe in Frankreich, Spaltertätigkeit in Italien, Lateinamerika, Algerien). Die chinesische Führung scheue keine Anstrengungen und Mittel, um zu erreichen, daß diese spalterische Tätigkeit an Kraft gewinne. Diese Anstrengungen seien aber erfolglos geblieben. In Indien gebe es eine kleine pro-chinesische kommunistische Partei, die als Opposition auftrete.

Nunmehr versuche es die chinesische Führung mit Freundlichkeit. Sie verspreche insbesondere den Entwicklungsländern Mrd. von Dollar, ohne sie tatsächlich zu zahlen.

19 Ministerpräsident Kossygin und Ministerpräsident Tschou En-lai trafen am 10. September 1969 in Peking zusammen.

20 Am 26. Juli 1970 wurde Liu Hsin-chuan zum chinesischen Botschafter in Moskau ernannt. Am 16. September 1970 wurde die Ernennung von Wassilij Sergejewitsch Tolstikow zum sowjetischen Botschafter in Peking bekanntgegeben.

21 Seit dem 20. Oktober 1969 verhandelten die Volksrepublik China und die UdSSR in Peking über eine Beilegung des sowjetisch-chinesischen Grenzkonflikts.

Der amerikanische Präsident werde von den Chinesen einerseits als der größte Aggressor des Imperialismus bezeichnet und gleichzeitig zu einem Besuch eingeladen.[22]

Die chinesische Führung versuche, ihrer Politik des Kokettierens gleichzeitig eine antisowjetische Ausrichtung zu verleihen. Ihrer Politik liege eine zutiefst chauvinistische und nationalistische Ausrichtung zu Grunde. Dies sei die Philosophie der Chinesen.

Der Generalsekretär verwies darauf, daß er in seinen Äußerungen niemals beleidigende Äußerungen gegen China verwendet habe. Die sowjetische Führung habe das Wesen ihrer Absichten, nämlich die gegen niemanden gerichtete Verbesserung der Beziehungen, offen verkündet. Leider sei eine solche Verbesserung nicht festzustellen.

Im Zusammenhang mit der Vereinbarung über den Besuch Nixons in China werde hinsichtlich der Haltung der UdSSR viel spekuliert. Die sowjetische Seite habe sich nach außen in Presseveröffentlichungen und Reden diesem Vorgang gegenüber ruhig verhalten. Sie könne nicht gegen die Beziehungen eines Staates mit einem anderen protestieren. Die sowjetische Seite kenne die Chinesen, wisse aber nicht, ob Nixon sie auch kenne. Bei dem bevorstehenden Besuch Nixons in China werde es auf beiden Seiten große Schwierigkeiten geben. Nixon habe praktische Schwierigkeiten mit Formosa, der Aufnahme Chinas in die VN.[23] Es sei auch nicht bekannt, welche Rolle China in den VN spielen werde. Das werden die VN selbst spüren.

Er selbst wolle keine Schlußfolgerungen ziehen. Die Administration der USA habe der sowjetischen Seite zu verstehen gegeben, daß der Besuch und die Verhandlungen Nixons in China keinen antisowjetischen Charakter haben würden und gegen keinen anderen Staat gerichtet sein würden.

Anschließend verwies der Generalsekretär auf die große Erfahrung des sowjetischen Staates, die er in den fünfzig Jahren seines Bestehens habe sammeln können. Die sowjetische Seite habe gelernt, Tatsachen zu prüfen und zu unterscheiden und festzustellen, was neutral und was antisowjetisch sei. Die sowjetische Seite könne man nur schwer betrügen. Sie habe im Zusammenhang mit dem Besuch Nixons Vertrauen zu dem, was ihr bekannt geworden sei, um so mehr, da dieses Ereignis in eine Zeit falle, in der sie konstruktiv und sachlich versuche, die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu den USA auf der Grundlage größeren Vertrauens zu verbessern, um gemeinsam mit den USA in der Sache der Verwirklichung der friedlichen Koexistenz historische Schritte zu vollziehen. Die Sowjetunion wolle die Zusammenarbeit mit den USA auf eine bessere Grundlage stellen. Eine endgültige Einschätzung werde man bei Vorliegen der Ergebnisse des Besuchs von Nixon geben können.

Der Generalsekretär wies darauf hin, daß die Sowjetunion in ihren Verhandlungen mit der VR China in den letzten zwei Jahren nicht den geringsten Fortschritt gemacht habe. Ein russischer Zar hätte in einer solchen Situation wahr-

22 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 15. Juli 1971, der Volksrepublik China einen Besuch abzustatten, vgl. Dok. 252, Anm. 4.

23 Zur Frage der Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

scheinlich schon einen Krieg erklärt. Die Sowjetunion lasse sich jedoch von einer anderen Philosophie und einer anderen politischen Richtung leiten.

Die Chinesen würden den Generalsekretär als Restaurateur des Kapitalismus in der Sowjetunion, als Bündnispartner des Sozialimperialismus und der imperialistischen Großmacht der USA sowie als Totengräber der revolutionären Erungenschaften der Arbeiterklasse bezeichnen. Sie behaupteten, Nixon und Breschnew strebten nach der Weltherrschaft. Sie sagten weiter, man müsse Breschnew begraben und Kossygin aufhängen.

Wenn der Bundeskanzler die Zeit finden würde, dies alles zu lesen, würde er den gleichen Schluß ziehen, wie er selbst, nämlich, daß ein solches Benehmen von einem Europäer nicht begriffen werden könne. Einem normalen Europäer und einem Politiker könne man nicht klar machen, was dies bedeuten solle.

Die Sowjetunion werde ihre Politik des Friedens fortsetzen. China sei wirtschaftlich ein armes Land. Von der Größe Chinas sei man im allgemeinen nur beim Hinweis auf die 500 Mio. Menschen zählende Bevölkerung fasziniert. Die Leistungen Chinas in Industrie und Landwirtschaft seien unbedeutend (Hinweise auf fehlenden Maschinen- und Fahrzeugpark). Er wolle nicht abstreiten, daß China stärker werden würde, die Chinesen seien ein arbeitsfrohes Volk. Dieser Prozeß würde aber Jahrzehnte dauern, das allgemeine kulturelle Niveau der Bevölkerung und das wirtschaftliche Potential müßten angehoben werden. Er könne über die Politik Chinas gegenüber der UdSSR nichts Gutes sagen und eine anderslautende Meinung in keiner Weise teilen.

China werde auch in der nächsten Zeit keine militärische Gefahr darstellen. China habe Angst vor Japan und betrachte die trotz einiger Streitfragen (Inseln[24]) mehr oder weniger guten Beziehungen zwischen Japan und der UdSSR mit Nervosität.

Leider seien in der Welt, so fuhr der Generalsekretär fort, infolge des Zweiten Weltkrieges eine Reihe politischer Fragen geblieben. Diese Fragen führten zu einer Spaltung unter den Menschen. Ungeachtet der großen Anstrengungen der UdSSR hege man noch vielfach Mißtrauen gegen sie und meine, sie sei immer sprungbereit. Es seien auch viele Fragen im Zusammenhang mit der ČSSR an die UdSSR gerichtet worden. Dort habe sich jetzt alles beruhigt und verlaufe normal.

Die sowjetische Seite sei optimistisch und werde trotz aller Schwierigkeiten konsequent für den Frieden kämpfen. Die sowjetische Politik werde in bestimmten Punkten von vielen Staaten der Welt unterstützt. Er wolle weder sich noch die sowjetische Führung loben, sondern nur feststellen, daß jeder Achtung verdiene, der eine richtige Politik verfolge und gute Arbeit leiste.

Er wolle noch hervorheben, daß Beispiele für den Kampf für die friedliche Koexistenz, für die Lösung von Fragen und die Atmosphäre des Wohlwollens zwi-

[24] Im Friedensvertrag von San Francisco vom 8. September 1951 verzichtete Japan auf alle Rechte und darauf bezogene Ansprüche an den Kurilen und Südsachalin. Allerdings wurde die Bezeichnung „Kurilen" nicht genauer definiert. Nach japanischer Auffassung gehörten dazu nur die nördlich von Etorofu gelegenen Inseln, nicht jedoch die ebenfalls von der UdSSR 1945 besetzten, nordöstlich von Hokkaido gelegenen Inseln Kunashiri, Etorofu sowie die Gruppe der Habomai-Inseln. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 136, S. 45–164.

schen der UdSSR und der BRD die KSE zu einem Ereignis von epochaler Bedeutung machen könnten.

Die Sowjetunion sei bereit, ihre Beziehungen zu den USA zu normalisieren, den Handel ohne Diskriminierung auszuweiten, den wissenschaftlich-technischen Austausch sowie die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Weltraumtechnik zu verstärken. Die entsprechenden Vorstellungen würden seiner Überzeugung nach auch auf amerikanischer Seite an die Oberfläche vordringen. In Europa habe die amerikanische Seite im Zusammenhang mit dem Abkommen über Westberlin bereits mitgeholfen.

Einige Fragen blieben natürlich bestehen: Die UdSSR unterstütze das sozialistische Nord-Vietnam, im Nahen Osten habe es gefährliche Situationen gegeben, aber an keinem Ort sei die UdSSR in einen Krieg verwickelt. Es sei kein Geheimnis, daß die UdSSR Defensiv-Waffen liefere, die USA hingegen lieferten Offensiv-Waffen.

Grundlage der sowjetischen Politik sei der Wunsch nach normalen Beziehungen.

Der Generalsekretär brachte den Wunsch zum Ausdruck, daß es möglichst bald zu Vereinbarungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR in allen Fragen sowie zur Ratifizierung des Vertrages kommen möge, dies würde eine neue Etappe in der Geschichte der Beziehungen zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik bedeuten. Die Sowjetunion werde sich an den Geist und den Buchstaben ihrer Abmachungen halten. Daran dürfe der Bundeskanzler nicht zweifeln.

Abschließend stellte der Generalsekretär die Frage, ob es den Tatsachen entspreche, daß die Partei von Herrn Bachmann „in der Bundesrepublik" legal tätig sei.

In seiner Erwiderung dankte der *Bundeskanzler* dem Generalsekretär für seine Mitteilungen zur Lage. Der Generalsekretär habe wichtige Fragen der Weltpolitik besprochen. Der Bundeskanzler begrüßte es, die Einschätzung des Generalsekretärs kennengelernt zu haben.

Der Bundeskanzler betonte, daß die deutsche Seite bestrebt sei, in der Frage der Regelungen mit der DDR möglichst schnell voranzukommen.

Auf die letzte Frage des Generalsekretärs eingehend, stellte der Bundeskanzler fest, daß die DKP aktiv und legal tätig sei.[25] Die DKP könne konkurrieren wie jede andere Partei, sie sei ihm gegenüber nicht freundlich eingestellt, aber das erwarte er auch nicht. Es gebe in der Bundesrepublik Kreise, die ein Verbot der DKP wünschten, dies sei jedoch nicht seine Meinung. Zu den Fragen, die sich aus dem Verbot der KPD[26] ergeben hätten, könnte er ihm ergänzende Informationen zugehen lassen.

25 Am 12. Oktober 1967 beschloß die Konferenz der Innenminister in Ulm, eine kommunistische Partei unter der Voraussetzung grundsätzlich zuzulassen, daß sie in ihrem Statut das Grundgesetz anerkenne. Am 26. September 1968 gab ein „Bundesausschuß zur Neukonstituierung der Kommunistischen Partei" in Frankfurt/Main die Gründung der Deutschen Kommunistischen Partei bekannt. Vgl. dazu DzD V/2, S. 1276.

26 Zum Verbot der KPD durch das Bundesverfassungsgericht vom 17. August 1956 vgl. Dok. 251, Anm. 30.

Der *Generalsekretär* dankte dem Bundeskanzler für die Partnerschaft und den Geist der Aufrichtigkeit und des Vertrauens im Verlauf dieser Begegnung. Er dankte weiter für das Verständnis hinsichtlich der Fragen, in denen man verschiedener Meinung sei und für die Übereinstimmung bezüglich dessen, was man nach außen sagen wolle. Er betrachte diese Begegnung als wertvoll, so könne man fortfahren.

Der *Bundeskanzler* dankte für die freundliche Aufnahme, für die Atmosphäre bei den Gesprächen und für die erreichten Ergebnisse. Er sei mit dem Generalsekretär darin einig, daß enge Kontakte notwendig seien, um dort, wo es die Auffassungen zuließen, nicht nur die Beziehungen zu verbessern, sondern auch auf die Entwicklung in Europa und die Entwicklung im internationalen Maßstab positiven Einfluß zu nehmen.

Abschließend überbrachte der *Generalsekretär* Grüße von Podgornyj und Kossygin, die der Bundeskanzler erwiderte.

Dauer des Gesprächs: 2 Stunden, 15 Minuten.

VS-Bd. 10070 (Ministerbüro)

315

Aufzeichnung des Bundeskanzlers Brandt

18. September 1971[1]

Ergänzender Vermerk[2]

1) Auf der Rückfahrt nach Simferopol sagte Breschnew, er möchte mich ganz persönlich fragen, ob der Vertrag[3] auch wirklich ratifiziert werden würde. Ich antwortete, daß ich hiervon überzeugt sei.

B.: Dies sei für ihn wichtig, denn im Falle des Scheiterns gebe es einen Rückschlag, der Jahrzehnte dauern könnte.

Ich: Selbst im unwahrscheinlichen Fall, daß sich Schwierigkeiten bei der Ratifizierung ergäben, würde dies die Entwicklung nicht aufhalten, denn dann würde hieraus eine Hauptfrage im kommenden Wahlkampf. B. zeigte sich durch diesen Hinweis beeindruckt.

2) B. streifte die amerikanischen Handelsrestriktionen[4] und bemerkte, seinen

1 Durchdruck.

2 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda auf. Für das vorausgehende Gespräch mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 18. September 1971 vgl. Dok. 314. Vgl. dazu auch BRANDT, Begegnungen, S. 459–471. Vgl. dazu ferner Dok. 310 und Dok. 311.

3 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

4 Zur Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen vgl. Dok. 276, Anm. 1.

Informationen nach würde die Wirtschaft der BRD hiervon nicht ernsthaft berührt. Anders sei es mit Japan. Die UdSSR sei unabhängig hiervon bemüht, die Beziehungen zu Japan zu verbessern und die ökonomische Zusammenarbeit auszubauen.

3) Ich verwies B. auf die zwischen Bahr und Alexandrow erörterten praktischen bzw. humanitären Fragen[5], die wir weiter im Auge behalten müßten.

4) Das Thema Reparationen habe ich nicht mehr angeschnitten, nachdem Bahr unwidersprochen gesagt hatte, die Frage stelle sich für uns nicht, (zumal die sowjetische Seite in dieser Hinsicht doch wohl nicht hinter dem zurückbleiben wolle, was sie insoweit in ihren Friedensvertragsentwurf von Anfang 1959[6] aufgenommen habe).

5) Ich sagte B., daß ich es zu schätzen wisse, daß er die Erörterung der zwischenstaatlichen Fragen nicht durch Probleme belastet habe, die Parteien betreffen. Von mir aus wolle ich bemerken, daß ich sehr wohl das Bemühen in seiner Tifliser Rede registriert hätte, sich mit sozialdemokratischen Parteien sachlich und ohne überflüssige Polemik auseinanderzusetzen.[7]

5 Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, z. Z. Oreanda, vermerkte am 17. September 1971 über ein Gespräch mit dem Berater des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, Alexandrow-Agentow, sowie mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Kowaljow: „A[lexandrow] nahm unseren Wunsch zur Kenntnis, die Quoten bei den humanitären Fragen zu erhöhen und dafür weiterhin die beiden Rot-Kreuz-Gesellschaften zu unterstützen. [...] Reparationen: Erinnerung an Bundeskanzler/Kossygin vor einem Jahr; Hinweis auf Friedensvertragsvorschlag 59; Aktualität durch finnischen Vorschlag. Reaktion: ‚Wollen Sie etwas zahlen? Für die S[owjet]u[nion] steht die Frage nicht.' Hinweis von mir: Wir müssen davon zu gegebener Zeit öffentlich Gebrauch machen." Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 430.

6 Vgl. dazu Artikel 41 und 42 des sowjetischen Entwurfs vom 10. Januar 1959 für einen Friedensvertrag mit Deutschland: „41) Die Frage der Zahlung von Reparationen durch Deutschland zur Wiedergutmachung des den verbündeten und vereinten Mächten während des Krieges von ihm zugefügten Schadens gilt als vollständig geregelt, und die verbündeten und vereinten Mächte verzichten auf alle Ansprüche an Deutschland hinsichtlich der weiteren Zahlung von Reparationen. 42) Deutschland verpflichtet sich, in den Fällen, wo dies noch nicht geschehen ist, identifizierbare Gegenstände, welche künstlerischen, historischen oder archäologischen Wert besitzen und zum Kulturgut der verbündeten und vereinten Mächte gehören und gewaltsam oder zwangsweise von ihrem Territorium nach Deutschland verschleppt wurden, im gut erhaltenen Zustand zurückzuerstatten. Die Forderungen auf Restitution der genannten Gegenstände können innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten des vorliegenden Vertrages angemeldet werden. Deutschland wird den Staaten, denen Teile des ehemaligen Territoriums Deutschlands zurückgegeben oder deren Souveränität solche Territorien unterstellt wurden, gleichfalls alle historischen Gerichts-, Verwaltungs- und technischen Archive mit den Karten und Plänen übergeben, die diese Gebiete betreffen." Vgl. DzD IV/1, S. 564.

7 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, führte am 14. Mai 1971 in einer Rede in Tiflis zum 50. Jahrestag der Georgischen Sowjetrepublik u. a. aus: „Wir treten für internationale Sicherheit und Frieden ein, wenden uns gegen die aggressiven Übergriffe auf die Unabhängigkeit und die legitimen Rechte der Völker und sind in diesem Sinne bereit, mit allen Organisationen und Parteien zusammenzuarbeiten, die diese Ziele wirklich anstreben. Unter anderem haben wir auf dem Parteitag erneut unsere positive Einstellung zu möglichen gemeinsamen Aktionen mit den sozialdemokratischen Parteien auf internationaler Ebene bekräftigt. Pressemeldungen ist zu entnehmen, daß die Führer der Sozialdemokratie, unter ihnen auch viele Vertreter regierender Parteien, Ende dieses Monats zur Tagung des Rates der Sozialistischen Internationale in der finnischen Hauptstadt zusammenkommen werden. Sie werden dort Probleme der europäischen Sicherheit, des Nahen Ostens und Indochinas erörtern. Das sind akute Probleme, von deren gerechter Lösung die Entwicklung der gesamten internationalen Lage zum großen Teil abhängt. Die Art, in der die Tagungsteilnehmer sie behandeln werden, wird Aufschluß darüber geben, ob diese wirklich um Minderung der internationalen Spannungen und um die Festigung des Friedens bemüht sind." Vgl. BRESCHNEW, Wege, S. 381.

6) Ich hatte fragen lassen, wie wohl die Meldung in „Le Monde" zu erklären sei, in Moskau kursierten Gerüchte, wonach die Initiative zu dieser Begegnung nicht von sowjetischer, sondern von deutscher Seite ausgegangen sei.[8] Geantwortet wurde: Dies sei wohl eine Verwechslung von Einladung und Terminvorschlag, denn nachdem Falin die Einladung zu einem baldigen Besuch überbracht hätte[9], sei ja einige Tage später mein Vorschlag in bezug auf die passenden Tage übermittelt worden.

7) Das Gespräch mit B. bezog sich im übrigen – wie auch gestern auf der Bootsfahrt und beim Essen – auf nichtpolitische Fragen, Erzählungen über die Familie etc.

[Brandt][10]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 430

316

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsident Mintoff

19. September 1971[1]

Der Herr Bundeskanzler empfing am Sonntag, den 19. September, in seiner Wohnung den Ministerpräsidenten von Malta, Herrn Dom Mintoff.[2] In dessen Begleitung befanden sich der Botschafter von Malta in Bonn, Joseph Attard-Kingswell, sowie dessen Privatsekretär Camilleri.

Von deutscher Seite nahmen an dem Gespräch Staatssekretär Freiherr von Braun, MD Dr. Sahm und VLR Dr. Schilling teil. Es dauerte von 10.30 bis 11.45 Uhr.

8 Am 17. September 1971 wurde in der Tageszeitung „Le Monde" berichtet: „A qui en revient l'initiative? Officiellement, l'invitation a été adressée par M. Brejnev à M. Brandt, qui a jugé ‚opportun' de l'accepter à cette date. On murmure toutefois à Moscou que l'ambassadeur d'U.R.S.S. à Bonn, M. Faline, a joué un rôle notable dans l'organisation de ce voyage et que l'idée en aurait été initialement suggérée du côté ouest-allemand. Il est à peu près certain en tout cas que M. Brandt a récemment fait savoir aux Soviétiques son désir de ne pas perdre de temps dans les prochaines étapes de sa ‚politique à l'Est', apparement en raison de son propre calendrier de politique intérieure." Vgl. den Artikel von Alain Jacob: „Les Soviétiques veulent surtout parler à M. Brandt de la conférence européenne de sécurité"; LE MONDE vom 17. September 1971, S. 1.

9 Zur Einladung vom 1. September 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. Dok. 288.

10 Vermuteter Verfasser der nicht unterzeichneten Aufzeichnung.

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Sahm, Bundeskanzleramt, am 21. September 1971 gefertigt und an die Bundesminister Scheel, Schiller, Schmidt und Eppler übersandt. Vgl. den Begleitvermerk; Referat III A 5, Bd. 760.
Hat Ministerialdirigent Robert nach Rückkehr am 28. September 1971 vorgelegen.

2 Ministerpräsident Mintoff hielt sich am 18./19. September 1971 in der Bundesrepublik auf.

Nach der Begrüßung teilte *Mintoff* mit, daß sein Gespräch mit dem britischen Premierminister[3] am Vortage[4] zu einem besseren Verständnis geführt hätte. Es sei jedoch falsch, zu optimistisch zu sein, da noch viele Schwierigkeiten zu überwinden seien. Immerhin hätte die getroffene Vereinbarung[5] beiden Seiten die erforderliche Zeit zum Verhandeln gebracht. Heath hätte verstanden, daß eine Einigung im Interesse des Westens liege.

Die Briten hätten versucht, ihn zu einer entgegenkommenden Haltung gegenüber den Amerikanern zu bewegen; er hätte aber über die Zulassung von Höflichkeitsbesuchen der 6. Flotte hinaus (und zwar in größerer Zahl als von sowjetischen Einheiten) keine Zusagen machen können, zumal die Amerikaner ihn vor seiner Abreise nach London hätten wissen lassen, daß sie nicht bereit seien, ihre Zahlungen zu erhöhen.

Die nun getroffenen Vereinbarungen sehe zwei Zeitabschnitte vor:

- drei Monate, um herauszufinden, in welchem Umfang die Alliierten bereit sein würden, wirtschaftliche Unterstützung zu leisten,
- sechs Monate, um alle technischen Einzelheiten des neuen Verteidigungsabkommens auszuarbeiten; (als Beispiel nannte Mintoff u.a. die Regeln für „German military presence").

Für morgen, Montag, sei eine Unterrichtung des NATO-Rats durch Großbritannien vorgesehen[6], in der formell die Absprache über die Zusage von zehn

3 Edward Heath.

4 Ministerpräsident Mintoff besuchte Großbritannien am 17./18. September 1971.

5 In einem „informellen Memorandum" zwischen Großbritannien und Malta wurde am 18. September 1971 u.a. festgelegt: „The aim would be to reach agreement in principle on the financial aspects of a new defence arrangement within a period of three months; and to negotiate a complete detailed agreement within a period of six months. The Government of Malta would enter into bilateral discussions with those members of the North Atlantic Alliance who indicate their readiness in principle to negotiate bilateral economic support agreements. [...] Pending the introduction of a new agreement, there would be no restrictions placed on British forces in Malta and the previous arrangements would be restored. The British Government would arrange to pay to the Malta Government as soon as practical arrangements could be made, 50 per cent of the annual level of payments offered in the latest package. Payment would be for a six month period with effect from 30 September next." Für das Memorandum vgl. den Drahtbericht Nr. 937 des Gesandten Boss, Brüssel (NATO), vom 20. September 1971; VS-Bd. 9812 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Gesandter Boss, Brüssel (NATO), teilte am 20. September 1971 mit, der britische Vertreter habe den Ständigen NATO-Rat über den Besuch des Ministerpräsidenten Mintoff unterrichtet sowie das dabei erzielte „informelle Memorandum" verteilt. Es sei ausgeführt worden, daß die mit Mintoff getroffenen Absprachen „ausdrücklich ad referendum der Allianzpartner" getroffen worden seien. Boss berichtete, er habe die Bereitschaft der Bundesregierung erklärt, zu der Teilzahlung an Malta entsprechend der prozentualen Beteiligung der Bundesrepublik an der Gesamtsumme beizutragen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 937; VS-Bd. 9812 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), informierte am 21. September 1971, daß der Ständige NATO-Rat dem informellen britisch-maltesischen Memorandum vom 18. September 1971 zugestimmt habe: „Einige Sprecher hatten zunächst Vorbehalte zu dem o.a. Memorandum geltend gemacht. Sie fragten, ob nunmehr von seiten der Alliierten eine Vorleistung erwartet werde, ohne daß eine Gegenleistung Mintoffs sichergestellt sei. Dazu erklärte der britische Botschafter, mit der Zahlung der Hälfte des ‚NATO-Pakets' werde eigentlich keine Vorleistung erbracht, sondern die Fortgeltung des ursprünglichen britisch-maltesischen Verteidigungsabkommens für sechs Monate erkauft. Auf der Basis dieser Interpretation wurden die Bedenken zurückgestellt. Mehrere Sprecher wiesen jedoch darauf hin, daß die Zahlung ihres anteiligen Betrages aus haushaltsrechtlichen Gründen nicht gleich möglich sein werde. [...] Ich habe darauf hingewiesen, daß Anhaltspunkte für eine Quantifizierung der deutschen Wirtschaftshilfe frühestens nach der morgen stattfindenden Kabi-

Mio. Pfund, die Sechs-Monats-Zeit und die in diesem Rahmen vorgesehene Barzahlung in Höhe von fünf Mio. Pfund mit Wirkung vom 30.9. beschlossen werden soll. Nachdem die Briten erklärt hätten, daß der Beitrag von 5,25 Mio. Pfund ein Maximum darstelle, hätte nur eine zeitlich beschränkte Vereinbarung getroffen werden können.

Der *Bundeskanzler* erwiderte nach einer kurzen Darstellung seiner Eindrücke von der Krim[7], daß er sehr besorgt wäre, wenn es den europäischen Ländern nicht gelinge, zu einer Regelung zu gelangen. Die Bemühungen, durch mehr Entspannung zu mehr Zusammenarbeit zu kommen, machten keinen Sinn, wenn nicht auch Malta in Zukunft in diesen Rahmen eingefügt werden könne. Wir hätten unsere Freunde und Alliierten ermutigt, sich kooperativ zu zeigen, und er sei deshalb froh, daß ein Fortschritt – wenn auch nur vorläufig (interim) – erzielt worden sei. Er erkundigte sich dann nach der Bedeutung des Hinweises Mintoffs auf die „German military presence". Wir müßten sehr vorsichtig sein und an unsere Gesamtpolitik denken. Von einer deutschen militärischen Präsenz könne nicht die Rede sein.

Mintoff erläuterte, daß das Abkommen eine Reihe technischer Detailregelungen enthalten würde, die im einzelnen ausgearbeitet werden müßten. Während bisher von einer ausschließlichen britischen Nutzung der Verteidigungseinrichtungen gesprochen wurde, sei das jetzige Konzept anders. Alle Beteiligten müßten die gleichen Möglichkeiten haben und hierfür müsse die Tür offengelassen werden. Zu den bevorstehenden britischen Gesprächen erklärte Mintoff, daß er herausfinden müsse, wieviel Geld die einzelnen Länder während der nächsten sieben Jahre Malta zur Verfügung zu stellen bereit seien. Dies dauere sicher einige Zeit. Als Maßstab könne entweder der Beitrag des ärmsten oder des reichsten Partners gewählt werden, an dem sich dann die übrigen Partner orientieren könnten. Die Italiener würden sicher einen realistischen Beitrag leisten, aber wohl nicht mehr als die Hälfte des deutschen Beitrages. Die französische Haltung sei unklar. Kanada liege weit entfernt; es sei schwer einzusehen, warum es beitragen soll. Es bliebe die Bundesrepublik. Es gehe insgesamt darum, für die Zeit von sieben Jahren einen Beitrag von je acht Mio. Pfund aufzubringen.

Der *Bundeskanzler* verwies auf unser Entwicklungshilfesystem, das den engen Zusammenhang mit bestimmten Projekten vorsehe.[8] Aber auch dann bestün-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1422

nettssitzung gegeben werden können." Vgl. den Drahtbericht Nr. 942; VS-Bd. 1693 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

8 Ministerialdirigent Robert vermerkte am 21. September 1971 zur Vorbereitung der Kabinettssitzung am folgenden Tag, daß es „im Hinblick auf die sehr weitgehenden Wünsche Mintoffs nicht leicht sein dürfte, eine einvernehmliche Haltung des Kabinetts herbeizuführen. [...] 1) Eine Gewährung normaler Wirtschaftshilfe würde uns die angedeuteten Schwierigkeiten bringen. Das Auswärtige Amt sollte sich daher deutlich gegen eine Verfremdung oder Umfunktionierung der Kapitalhilfe aussprechen. 2) Eine Verwendung von Kapitalhilfe, wie sie Herr Mintoff ins Auge faßt, könnte leicht mit unseren Leistungen an Israel verglichen werden. Israel ist aber ein Sonderfall. Auch die übrige Welt erkennt unserem Verhältnis zu Israel einen Sondercharakter zu. Im Falle Maltas würden uns die Entwicklungsländer nicht das Bestehen besonderer Beziehungen als Begründung für die Gewährung außergewöhnlicher finanzieller Leistungen zubilligen. 3) Auch das Beispiel Jugoslawien kann nicht herangezogen werden, denn die von uns für Jugoslawien in Aus-

den Schwierigkeiten, sich auf bestimmte Zahlen für einen längeren Zeitraum festzulegen.

Dieses im Bundestag liegende Problem könne vielleicht durch gewisse Vorbehalte gelöst werden. Aber auch dann bliebe die Frage, für welche Zwecke das Geld verwendet werden solle.

Mintoff meinte, daß an Projekten kein Mangel bestehe. Diese könnten aber erst dann näher definiert und geplant werden, wenn man wisse, welche wirtschaftlichen Beiträge (Contributions) während der nächsten sieben Jahre zu erwarten seien. Mintoff brauche im übrigen den Rat eines Finanzexperten. Es liege im deutschen Interesse, daß das Geld zweckmäßig verwendet werde.

Von Braun erläuterte erneut unser Entwicklungshilfesystem, wonach Gelder nur nach Klärung bestimmter Projekte bewilligt werden könnten. Zwei Mio. DM stünden für Malta zur Verfügung, es fehle jedoch an konkreten Projektvorschlägen. Es sei auch an eine Erhöhung dieses Betrages zu denken.

Mintoff legte dar, daß das Problem sich anders stelle. Um den Wünschen der Briten und ihrer Alliierten zu entsprechen und dies als Grundlage für eine Partnerschaft zu benutzen, müsse die Wirtschaft auf der Insel gestärkt werden. Die Briten könnten dies nicht allein. Es gehe um den Betrag von acht Mio. Pfund jährlich für einen Zeitraum von sieben Jahren. Sobald der Umfang der finanziellen Beiträge klar sei, könne man Projekte vorlegen.

Der *Bundeskanzler* meinte, man müsse zwei Ziele miteinander vereinbar machen:

- einen allgemeinen finanziellen Rahmen für die nächsten sieben Jahre schaffen
- und innerhalb dieses Rahmens an einzelnen Projekten arbeiten.

Es müsse zusammen mit anderen europäischen Regierungen eine kombinierte Lösung gefunden werden.

Mintoff bestätigte, daß es sich jetzt um eine politische Entscheidung handele, nicht um die Erörterung von Einzelprojekten.

Der *Bundeskanzler* erklärte, daß diese Frage im Kabinett erörtert werden müsse. Mintoff habe jedoch wohl keine Bedenken, wenn wir dies mit anderen Regierungen erörterten.

Mintoff begrüßte diesen Gedanken. Mit gedämpfter Stimme fügte er hinzu, daß Malta vielleicht bei der Gestaltung der Beziehungen der Bundesrepublik zu Libyen von Nutzen sein könne. Malta hätte sehr gute Beziehungen und gemeinsame Projekte. Er erwähne in diesem Zusammenhang den Plan der Deutschen Welle für eine Fernseh-Ausbildungsstätte auf Malta. Der Bundeskanzler möge ihn wissen lassen, wenn er nützlich sein könne.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1423

sicht genommene Kapitalhilfe soll rückzahlbar sein. Im übrigen steht eine Vereinbarung hierüber noch aus. 4) Da die Gefahr besteht, daß die Addition aller bilateralen Hilfsmaßnahmen der NATO-Partner für Malta bei weitem nicht die von Malta geforderten acht Mio. £ pro Jahr erreichen, sondern maximal 20–25% decken wird, kommt es entscheidend darauf an, daß die Verzahnung zwischen dem britisch-maltesischen Verhandlungspaket und der zweiten Komponente, der ‚bilateralen Wirtschaftshilfe' bestimmter NATO-Partner sichergestellt wird. Es muß verhindert werden, daß uns die Schlüsselrolle für das Zustandekommen der Gesamtvereinbarung zufällt." Vgl. VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

Er stehe unter gewissem sowjetischen Druck, eine Wirtschaftsdelegation zu empfangen. Auch seien die Sowjets an der Einrichtung einer Botschaft sowie an Schiffsreparaturen auf Malta interessiert. Er sei jedoch nur bereit, Reparaturen an Frachtschiffen ausführen zu lassen.

Immerhin versuchten die Sowjets, näher und näher zu kommen. Er wolle aber, daß Malta eine freie Nation bleibe und mit freien Nationen zusammenarbeite. Wenn aber keine wirtschaftliche Hilfe komme, dann könne er genötigt sein, maltesisches Territorium an fremde Kräfte „zu verkaufen".

Mintoff schloß mit einer Einladung an den Bundeskanzler, seine Ferien auf Malta zu verbringen.

Der *Bundeskanzler* dankte für die Einladung, die auch Botschafter von Wendland schon übermittelt hätte – er müsse aber gelegentlich auch mal in Deutschland sein.

Er verstehe das Problem Mintoffs. Er werde mit Großbritannien in Verbindung bleiben und auch mit den Ländern Fühlung nehmen, die Mintoff erwähnt habe, aber auch mit einigen anderen.

Er werde die Angelegenheit ferner in der Kabinettssitzung am Mittwoch[9] erörtern und Mintoff von dem Ergebnis der Beratung unterrichten.[10]

Referat III A 5, Bd. 760

9 Referat L 1 vermerkte am 28. September 1971 zur Kabinettssitzung am 22. September 1971: „Der Bundeskanzler berichtet über sein Gespräch mit dem maltesischen Ministerpräsidenten Mintoff am 19. September 1971. Nach einer ausführlichen Diskussion, an der sich die BM Scheel, Ehmke und Schiller sowie StS Mommsen beteiligen, faßt BM Scheel, der ab 11.00 Uhr den Vorsitz führt, das Ergebnis der Aussprache dahin zusammen, daß sich die Bundesregierung neben dem in Lösung befindlichen Beitrag innerhalb der NATO auf internationaler Ebene initiativ bemühen werde, langfristig mit Malta zu einer wirtschaftlichen Kooperation zu kommen. Die Bundesregierung werde sowohl im Rahmen der NATO als auch bei den EG-Konsultationen den Gedanken eines ‚Konsortiums für Malta' (Arbeitstitel) in die Debatte einführen und mit der Regierung von Malta hierüber in Gespräche eintreten. Die Bundesrepublik sollte jedoch nicht Sprecher eines solchen Konsortiums werden, sondern diese Rolle einem anderen, mit den Verhältnissen in Malta vertrauteren Partnerland überlassen." Vgl. Referat III A 5, Bd. 760.
Ministerialdirigent Diesel teilte der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel am 27. September 1971 mit der Bitte um Unterrichtung des Ständigen NATO-Rats mit: „Nach unserer Auffassung erfordert die von Malta zur Diskussion gestellte Forderung nach zusätzlicher wirtschaftlicher Hilfe eine politische Entscheidung aller Beteiligten. In den bisherigen Erörterungen ist deutlich geworden, daß die Mittel, die von den zu weiterer Hilfe bereiten Regierungen zur Verfügung gestellt werden können, sich nicht für einen so langen Zeitraum, wie von Malta gewünscht, im voraus fixieren lassen. Die Bundesregierung regt daher die Bildung einer Arbeitsgruppe der zu bilateralen Maßnahmen zugunsten Maltas bereiten Staaten an, mit dem Ziel, einen Überblick über Art und mögliche Größenordnung der zur Verfügung stehenden Mittel zu erhalten und einen Kompromiß zwischen maltesischen Wünschen und Möglichkeiten der Geberländer zu finden." Vgl. den Drahterlaß Nr. 4559; VS-Bd. 1693 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Bundeskanzler Brandt teilte Ministerpräsident Mintoff am 30. September 1971 mit: „Wie ich Ihnen zusagte, habe ich die Möglichkeit bilateraler deutscher Hilfsmaßnahmen zugunsten Maltas mit meinen Kollegen im Bundeskabinett erörtert. Wir meinen, daß in der Tat neben die Vorteile aus den Abkommen, die zwischen Malta und Großbritannien verhandelt werden und zu deren materieller Ausgestaltung auch andere Regierungen – darunter die Bundesregierung – beitragen, zusätzliche Bemühungen treten sollten. Für solche Bemühungen setzen wir uns ein und wollen uns gemeinsam mit anderen Staaten, die hierzu bereit sind, an ihnen beteiligen. Erste Schritte in dieser Richtung wurden von uns bereits eingeleitet, und ich hoffe aufrichtig, daß es möglich sein wird, auf diesem Wege voranzukommen. Sie können versichert sein, daß wir weiter bemüht bleiben, zu einer baldigen Klärung dieser wichtigen Frage beizutragen. Ohne dem Ergebnis vorgreifen zu

317

Staatssekretär Freiherr von Braun an Generalkonsul Scheel, Helsinki

II A 1-82.30-3016/71 VS-vertraulich **20. September 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 4551 Plurex **Aufgabe: 24. September 1971, 19.55 Uhr**

Für Leiter Handelsvertretung

Betr.: Finnischer Vorschlag gleichzeitiger Verträge Finnlands mit der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zur Regelung verschiedener Fragen einschließlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen[2]

I. Sie werden gebeten, bei Staatssekretär Tötterman vorzusprechen und ihm folgende vorläufige Reaktion der Bundesregierung auf den finnischen Schritt vom 10.9. mitzuteilen:

1) Die Bundesregierung hat den finnischen Vorschlag und seine Erläuterungen, die in verschiedenen Formen gegeben worden sind, zur Kenntnis genommen. Sie wird diesen Vorschlag mit der ihm zukommenden Aufmerksamkeit prüfen. Diese Prüfung hat nicht nur die mit dem finnischen Abkommensentwurf und in seinen einzelnen Bestimmungen unmittelbar oder mittelbar angesprochenen politischen und rechtlichen Fragen, sondern auch die in der gegenwärtigen politischen Situation in Europa liegenden Voraussetzungen und Implikationen des finnischen Vorschlags zum Gegenstand. Sie wird wegen der Schwierigkeiten der Probleme einige Zeit in Anspruch nehmen. Die Bundesregierung sieht sich daher nicht in der Lage, über Verhandlungen und ihren Beginn jetzt schon Verbindliches zu sagen. Sie möchte sich jedoch vorbehalten, im Laufe der Prüfung die finnische Seite um weitere Erläuterungen ihres Vorschlages zu bitten.

2) Unabhängig vom Ergebnis dieser Prüfung muß im Augenblick schon gesagt bzw. wiederholt werden, daß die finnische Initiative uns überrascht hat. Die finnische Regierung hat sie mit einer Beurteilung der Lage in Europa und ins-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1425
wollen, möchte ich hervorheben, daß uns hierbei sorgfältig aufeinander abgestimmte Hilfsmaßnahmen vorschweben, die die Wirtschaft Maltas und damit die wirtschaftliche und soziale Lage seiner Bevölkerung verbessern. So könnten, wie ich glaube, die engen Bindungen zwischen Malta und den europäischen Staaten wirksam weiter verstärkt werden." Vgl. Referat III A 5, Bd. 760.

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Blech konzipiert und mit Begleitvermerk vom 20. September 1971 über Referat I A 5 an die Referate II A 3 und V 7 zur Mitzeichnung sowie an Ministerialdirigent van Well weitergeleitet.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas am 21. September 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Simon verfügte.
Hat Simon am 21. September 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Bazing am 21. September 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Rumpf am 23. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ziff[er] 5 von Teil II wird mitgezeichnet. Teil I erscheint nicht frei von inneren Widersprüchen." Vgl. VS-Bd. 4475 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 24. September 1971 vorgelegen.

2 Zum finnischen Vorschlag vom 10. September 1971 zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Bundesrepublik bzw. der DDR über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 304.

besondere des Verhältnisses zwischen beiden Staaten in Deutschland begründet, die von unserer bekannten Einschätzung abweicht.

3) Dieses Urteil geht zur Zeit noch dahin, daß wir erst am Beginn eines Entspannungs- und Normalisierungsprozesse in Europa stehen.

Zwar berechtigt die zurückgelegte erste Wegstrecke zu Hoffnungen. So hat die Bundesregierung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin ausdrücklich als einen Fortschritt bezeichnet, der sie in ihrer Entspannungspolitik ermutigt.[3] Daß sie diese Politik mit Nachdruck weiterzuverfolgen gewillt ist, wird durch den Besuch des Bundeskanzlers beim Generalsekretär der KPdSU[4] deutlich nachgewiesen.

Es bleibt jedoch die Tatsache, daß dieser Prozeß insbesondere noch nicht zu dem Grade von Normalität zwischen den beiden deutschen Staaten geführt hat, ohne welchen eine umfassende Entspannung in Europa nicht denkbar ist.

Wie sie wiederholt erklärt hat, ist die Bundesregierung bereit, die notwendige Regelung des Verhältnisses zwischen Bundesrepublik Deutschland und DDR durch verbindliche Vereinbarungen zwischen beiden deutschen Staaten herbeizuführen, die auf der Grundlage der Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung, der Achtung der Unabhängigkeit und der Selbständigkeit beider Staaten in ihren inneren Angelegenheiten geschlossen werden. Neben diesen Prinzipien müssen diese Abmachungen aber auch – daran hat die Bundesregierung ebenfalls nie einen Zweifel gelassen – von der besonderen Lage Deutschlands insgesamt und der Deutschen ausgehen, die in zwei Staaten leben und sich dennoch als Angehörige einer Nation verstehen. Diese Abmachungen dürfen daher nicht im Widerspruch zu dem politischen Ziel der Bundesrepublik Deutschland stehen, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt. Dieser für uns wesentliche Orientierungspunkt ist gerade auch der Sowjetunion anläßlich der Unterzeichnung des deutsch-sowjetischen Vertrages vom 12. August 1970 durch den Brief zur deutschen Einheit[5] förmlich zur Kenntnis gebracht worden. Nach Überzeugung der Bundesregierung liegt die Notwendigkeit, dem deutschen Volk die Ausübung seines Selbstbestimmungsrechts offen zu halten, nicht nur in unserem wohl verstandenen nationalen Interesse, sondern im Interesse Europas allgemein, dessen Stabilität nicht dauernd auf die Teilung eines Volkes, also eine offenkundige Anormalität, gegründet werden kann.

3 Staatssekretär Ahlers, Presse- und Informationsamt, erklärte im Anschluß an eine Sitzung des Kabinetts am 25. August 1971 u. a.: „Die Bundesregierung erwartet von der Berlin-Regelung, zu der noch der erfolgreiche Abschluß ihrer Verhandlungen mit der Regierung der DDR kommen muß, einen wesentlichen Beitrag zur Entspannung im Zentrum Europas. Sie begrüßt die Einigung der vier Botschafter über den Entwurf eines Vier-Mächte-Abkommens als einen sehr bedeutsamen Fortschritt in dieser Richtung, der sie in ihrer eigenen auf Frieden und Normalisierung gerichteten Politik bestätigt und ermutigt." Vgl. BULLETIN 1971, S. 1321.

4 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

5 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR sowie des „Briefs zur Deutschen Einheit" vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

4) Die Bundesregierung hofft, daß die aufgrund des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin aufgenommenen Verhandlungen mit der Regierung der DDR über die Vervollständigung dieses Abkommens bald abgeschlossen werden können und es möglich sein wird, die Thematik der Verhandlungen mit der DDR auf die notwendigen Regelungen des Gesamtverhältnisses auszudehnen. Zu dieser Thematik wird auch die Mitgliedschaft beider Staaten in den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen gehören; eine Vereinbarung hierüber wird sich auf die internationale Position der DDR in multilateralem Bereich und damit auch auf ihre bilateralen Beziehungen zu dritten Staaten auswirken.

Wir wissen, daß der Weg zu solchen umfassenderen Verhandlungen und noch mehr zu ihren befriedigenden Ergebnissen äußerst schwierig sein kann. Unsere Erfahrungen in den ersten Runden der innerdeutschen Verhandlungen über den Berlin-Verkehr geben zu ernsten Zweifeln an dem Willen der DDR Anlaß, an die zu lösenden Probleme mit der notwendigen konstruktiven Haltung heranzugehen.

Unter diesen Umständen legt die Bundesregierung besonderen Wert darauf, daß der schwierige Prozeß, der unter den Beteiligten die Voraussetzungen eines weiterführenden Gesprächs und verbindlicher Vereinbarungen schaffen soll, nicht von außen kompliziert werde. Dies kann vor allem im internationalen Bereich dann der Fall sein, wenn Regelungen, die zwischen den beiden deutschen Staaten erst getroffen werden sollen, durch einseitige Schritte dritter Länder rechtlich oder politisch präjudiziert werden. Die Bundesregierung hat daher an befreundete Staaten stets die Bitte gerichtet, von solchen Schritten solange abzusehen, bis im Verhältnis zwischen den beiden Staaten in Deutschland ein gewisser Grad von Normalisierung erreicht ist.

Die Bundesregierung verhehlt nicht, daß sie angesichts dessen den Zeitpunkt der finnischen Initiative nicht als günstig betrachten kann.

5) Was den finnischen Vertragsentwurf anbetrifft, sieht sich die Bundesregierung noch nicht zu einer Stellungnahme zu seinen einzelnen Bestimmungen in der Lage. Sie möchte sich daher, solange die eingehende Prüfung andauert, darauf beschränken, die Aufmerksamkeit der finnischen Regierung auf einen allgemeinen Aspekt eines solchen Vertrages zu lenken: Wegen der besonderen Lage Deutschlands müssen wir bei allen Vereinbarungen, die die Deutschland-Frage berühren, Wert darauf legen, die begrifflichen Grenzen des Modus vivendi nicht zu überschreiten. Uns liegt daran, daß das darin enthaltene Element des Provisorischen, das bis zu einer endgültigen Lösung der deutschen Frage alle Regelungen in ihrem Bereich charakterisiert, deutlich wird. Wir können nichts tun, was auf eine dauernde Festlegung der politischen Teilung Deutschlands hinausläuft. Eine solche Festlegung würde dem Willen des deutschen Volkes, dem der Bundesregierung gegebenen Verfassungsauftrag[6] und der Verantwortung der Sieger des Zweiten Weltkriegs in bezug auf Deutschland als Gan-

[6] Vgl. dazu die Präambel des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949; Dok. 66, Anm. 15.

zes, die zu beachten die Bundesrepublik Deutschland sich gegenüber ihren westlichen Alliierten vertraglich verpflichtet hat[7], widersprechen.

Im Hinblick darauf kann die Bundesrepublik Deutschland vertragliche Verpflichtungen, die für ihr Verhältnis zu dem anderen Staat in Deutschland unmittelbar oder mittelbar erheblich sind, nur dann eingehen, wenn sie jenen vorrangigen Grundsätzen Rechnung tragen und dies deutlich zum Ausdruck kommt. Die Bundesregierung wird dies bei der Prüfung des finnischen Vertragsentwurfs berücksichtigen müssen. Sie möchte sich daher vorbehalten, darauf im Laufe eventueller weiterer Gespräche zurückzukommen.

6) Die Bundesregierung hat mit Befriedigung die finnische Präzisierung aufgenommen, daß nach der Vorstellung der finnischen Regierung nicht nur die von ihr vorgesehenen Verträge mit der Bundesrepublik Deutschland und der DDR gleichzeitig in Kraft treten, sondern auch die Verhandlungen darüber nur gleichzeitig aufgenommen werden sollen.[8]

II. Zu Ihrer zusätzlichen Unterrichtung über den Stand der hiesigen Überlegungen:

1) Die finnische Initiative ist hier als inopportun empfunden worden.[9] Dennoch erscheint es nicht als zweckmäßig, sie a limine abzuweisen. Dies würde

- uns mit dem Anschein einer vollständig negativen Haltung belasten, die der DDR psychologisch zugute käme,
- das weitere Gespräch mit Finnland abschneiden und die Möglichkeit einer einseitigen Anerkennung der DDR durch Finnland erhöhen,
- es uns von vornherein unmöglich machen, zu einem geeigneten Zeitpunkt die parallele Aufnahme einer auf das Sonderverhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten bezogenen Bestimmung in die Entwürfe beider Verträge vorzuschlagen und damit ein Modell zu entwickeln, das in vergleichbaren Fällen zur Wahrung unserer Interessen genützt werden könnte (ob es zu einem solchen Vorschlag kommt, ist im Augenblick allerdings nicht abzusehen),
- unsere Stellung erschweren, wenn nach einer ausreichenden Regelung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR die Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Finnland sich auf jeden Fall stellt.

2) Die Wirkungen des Verhaltens Finnlands, eines geachteten Neutralen, auf andere Neutrale werden hier ernstgenommen. Wir gehen jedoch davon aus, daß dieses Verhalten durch spezifische innen- und außenpolitische Faktoren bestimmt ist, die es nicht als Vorbild für andere Staaten geeignet erscheinen läßt. Dies wird daher, soweit erforderlich, gegenüber dritten Ländern von uns herausgestellt werden müssen.

7 Vgl. dazu Artikel 2 Satz 1 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag); Dok. 154, Anm. 10.

8 Vgl. dazu Dok. 305, Anm. 5.

9 Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Änderungen des Ministerialdirektors von Staden zurück. Vorher lautete er: „Die finnische Initiative hat hier verstimmt."

3) Wir werten die finnische Initiative unabhängig von der zugrundeliegenden Absicht und von ihrem Endergebnis als eine die DDR objektiv begünstigende Abweichung von der bisherigen Neutralität. Inwieweit das unsere Haltung zu Helsinki als Ort multilateraler KSE-Vorbereitungen beeinflußt, wird vom weiteren finnischen Verhalten, aber nicht nur von diesem allein abhängen. Es genügt im Augenblick, wenn die Finnen mittelbar spüren, daß Helsinki einiges von seiner in der absoluten Neutralität begründeten Attraktivität für uns verloren haben könnte und wir auch hierüber Überlegungen anstellen. Im förmlichen Gespräch mit ihnen sollte dies aber nicht zum Ausdruck kommen.

4)[10] Wir legen keinen Wert auf eine politische und unvermeidlich emotionale Erörterung der finnischen Reparationsforderungen. Bei der rechtlichen Beurteilung wird das Londoner Schuldenabkommen vom 27.2.1953[11] eine Rolle spielen. Die finnischen Forderungen würden unter seinen Artikel 5 fallen. Aufgrund dieser Bestimmung wird die Regelung der aus dem Zweiten Weltkrieg herrührenden Forderungen gegen das Deutsche Reich und seine Beauftragten bis zur endgültigen Regelung der Reparationsfrage – d.h. praktisch: bis zu einem Friedensvertrag – zurückgestellt.[12] Aufgrund von Artikel 8 des Abkommens ist es der Bundesrepublik Deutschland untersagt, irgendeinen Gläubigerstaat zu bevorzugen oder zu benachteiligen.[13] Die Bundesrepublik Deutschland kann daher vor einem Friedensvertrag keine Zahlungsverpflichtungen gegenüber Finnland übernehmen, da es nach dem zitierten Artikel 8 auch gegenüber solchen Staaten gebunden ist, die das Londoner Schuldenabkommen nicht unterzeichnet haben oder ihm nicht beigetreten sind. – Die förmliche Berufung auf das Londoner Schuldenabkommen setzt jedoch voraus, daß wir Finnland als Gläubigerland betrachten. Darüber wollen wir im Augenblick noch nichts Abschließendes sagen.

Die Erwartung (die vielleicht auch gerade auf finnischer Seite gehegt worden ist), daß die DDR auf die finnische Initiative wegen der Reparationsforderungen nicht eingehen werde, hat sich nicht erfüllt. Dennoch bestehen begründete Zweifel, daß die DDR tatsächlich bereit ist, Reparationszahlungen an Finnland ins Auge zu fassen. Möglicherweise würde sie sich auf Abschnitt IV Ziff. 1–3 des Potsdamer Abkommens berufen, wonach Reparationsforderungen der Sowjetunion und Polens aus der sowjetischen Besatzungszone, Reparationsforderungen der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs „und anderer Län-

10 Diese Ziffer wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „4) Entsprechendes gilt für die finnischen EWG-Wünsche. 5)".

11 Korrigiert aus: „23.2.1953".

12 Vgl. dazu Artikel 5 Absatz 2 des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen); Dok. 247, Anm. 7.

13 Artikel 8 des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen): „Die Bundesrepublik Deutschland wird bei Erfüllung von Regelungsbedingungen gemäß diesem Abkommen und seinen Anlagen oder auch sonst eine Schlechterstellung oder Bevorzugung weder mit Bezug auf die verschiedenen Schuldenarten noch auf die Währung, in denen die Schulden zu bezahlen sind, noch in anderer Beziehung zulassen; die Gläubigerstaaten werden dies von der Bundesrepublik Deutschland auch nicht verlangen. Eine unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Schuldenarten als Folge der Regelung gemäß den Bestimmungen dieses Abkommens und seiner Anlagen gilt nicht als Schlechterstellung oder Bevorzugung." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 342.

der mit Reparationsansprüchen" aus den Westzonen befriedigt werden sollen.[14] Es ist bemerkenswert, daß das SED-Organ „Neues Deutschland" in seiner Berichterstattung über die finnische Initiative die Reparationsforderungen unterschlagen hat.[15]

III. Sie werden gebeten, die unter II. wiedergegebenen Gesichtspunkte Ihren informellen Gespräche zugrunde zu legen und sie insbesondere in der Abstimmung mit den Vertretern der Alliierten zu verwerten. Im übrigen sollten Sie in Ihren Gesprächen mit der finnischen Seite an Ihrer bisherigen, hier mit Befriedigung aufgenommenen Argumentationsweise festhalten.[16]

Dieser Erlaß wird in der Bonner Vierergruppe den westlichen Alliierten zur Kenntnis gegeben werden.

Braun[17]

VS-Bd. 4475 (II A 1)

14 Kapitel IV Absatz 1 bis 3 des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen): „1) Reparationsforderungen der UdSSR werden durch Entnahmen aus der von der UdSSR besetzten Zone Deutschlands und aus entsprechendem deutschen Auslandsvermögen befriedigt. 2) Die UdSSR verpflichtet sich, die Reparationsforderungen Polens aus ihrem eigenen Reparationsanteil zu regeln. 3) Die Reparationsforderungen der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs und sonstiger Länder, die Anspruch auf Reparationen haben, werden aus den westlichen Zonen und aus entsprechendem deutschen Auslandsvermögen befriedigt." Vgl. DzD II/1, S. 2112f.

15 Vgl. dazu die Meldung „Finnische Regierung schlägt Gesamtvertrag mit DDR und BRD vor"; NEUES DEUTSCHLAND vom 12. September 1971, S. 1.
Vortragender Legationsrat Bräutigam vermerkte am 15. September 1971, am Rande des Gesprächs des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom Vortrag sei auch die finnische Initiative vom 10. September 1971 erörtert worden. Kohl habe ausgeführt, „daß seine Regierung das Angebot zur Aufnahme von Verhandlungen mit beiden deutschen Staaten begrüße. Es erscheine ihm bedeutsam, daß ein neutraler europäischer Staat zu diesem Zeitpunkt eine solche Initiative ergreife. Auf die Reparationsfrage in den finnischen Vertragsentwürfen angesprochen, wies Kohl zunächst darauf hin, daß nach dem Potsdamer Abkommen aus der ehemaligen sowjetischen Besatzungszone lediglich die Reparationsansprüche der Sowjetunion (und über diese auch die Ansprüche Polens) befriedigt werden sollten. Das sei in den Nachkriegsjahren geschehen. Die Reparationsansprüche der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und anderer berechtigter Länder sollten nach dem Potsdamer Abkommen aus den Westzonen befriedigt werden. Finnland könnte daher nur Ansprüche gegen die ‚Westmasse' erheben. Kohl räumte jedoch ein, daß die Entschädigung für finnische Kriegsschäden eine interessante Frage sei, die man sich noch überlegen müsse." Vgl. VS-Bd. 4534 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

16 Generalkonsul Scheel, Helsinki, übergab die Antwort der Bundesregierung auf die Initiative der finnischen Regierung vom 10. September 1971 am 27. September 1971. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 1512.

17 Paraphe vom 24. September 1971.

318

Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, an den Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger

20. September 1971[1]

Top Secret

To: Henry Kissinger, White House, Washington D.C.

From: Egon Bahr

Unabhängig von dem, was auf amtlichen Wegen berichtet wird, möchte der Bundeskanzler dem Präsidenten[2] folgende Eindrücke vermitteln[3]:

„1) Breschnew, der sich eindeutig als Nummer eins gibt, scheint an Verhandlungen über – wie er hinzufügte: gleichgewichtige – Truppenbegrenzungen ernsthaft interessiert zu sein. Er fragte mich, ob dieses Interesse meiner Überzeugung nach auch auf amerikanischer Seite vorhanden sei.

2) In einem allgemeinen Zusammenhang ging Breschnew erneut auf die amerikanische Politik ein, sprach mit Respekt vom Präsidenten und von seiner Hoffnung, beim Abbau von Spannungen voranzukommen. Dies hörte sich, dem wording nach, alles wesentlich positiver an als vor einem Jahr.[4]

3) In Verbindung mit längeren, zumeist sehr kritischen Ausführungen über China erwähnte Breschnew den Reiseplan des Präsidenten[5] ohne jede auf diesen bezogene Polemik.

4) Völlig zugeknöpft war Breschnew bei der Erörterung der Schwierigkeiten, die in unseren Gesprächen mit der DDR wegen der deutschen Übersetzung[6] eingetreten sind. Er war offensichtlich von der DDR geimpft, im einzelnen schlecht informiert und ängstlich darauf bedacht, sich nicht durch mich engagieren zu lassen".

Ich möchte dem noch folgendes hinzufügen:

Die russischen Äußerungen und Fragen zu MBFR sind fast aufs Wort die gleichen wie vor einigen Monaten zu Berlin: Wir wollen wirklich, wissen aber nicht, ob die Amerikaner auch wirklich wollen.

Zu Berlin haben die Russen soviel Konzessionen gemacht – im Vergleich zu ihrer Position vor einem Jahr und noch im März-Papier dieses Jahres[7] –, daß

1 Durchdruck.

2 Richard M. Nixon.

3 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

4 Bundeskanzler Brandt und der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, trafen am 12. August 1970 in Moskau zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

5 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 15. Juli 1971, der Volksrepublik China einen Besuch abzustatten, vgl. Dok. 252, Anm. 4.

6 Zur Kontroverse zwischen der Bundesrepublik und der DDR um die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 308.

7 Zum sowjetischen Entwurf vom 26. März 1971 für eine Berlin-Regelung vgl. Dok. 110 und Dok. 131.

sie sich betrogen fühlen würden, wenn der Moskauer Vertrag nicht ratifiziert wird.

Breschnew wird bei seiner Reise nach Jugoslawien[8] beruhigen. Seine West-Europa-Politik verträgt keine Spannungen auf dem Balkan.

Zur Person hat es interessante Erfahrungen gegeben. Das gilt auch für Einsichten in das Funktionieren der Führungsstruktur. Darüber möchte ich bei unserem nächsten persönlichen Treffen sprechen. Vielleicht ergibt sich ein Anlaß durch die Jahressitzung der Nord-Atlantik-Brücke.[9]

Herzliche Grüße
[Bahr]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 439

319

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **22. September 1971**[1]

Betrifft Gespräch mit Herrn Kohl am 22. September 1971 um 10.00 Uhr in Ost-Berlin im Hause des Ministerrates.

1) Es fand auf meinen Wunsch nur ein Vier-Augen-Gespräch statt; Dauer knapp 20 Minuten.

2) Herr Kohl eröffnete mit einer Erklärung, für die er sich auf einen Sprechzettel stützte:

Um unnötigen Zeitverlust und das Austauschen bekannter Argumente zu ersparen, wolle er mich fragen, ob ich bereit sei, Sachverhandlungen zu beginnen. Bekanntlich lägen Entwürfe von seiner Seite vor[2], die von seiten der BRD als sachlicher Ausgangspunkt bewertet worden sind. Es sei an der Zeit, ohne Verzug in die Verhandlungen überzugehen. Er sei ausdrücklich ermächtigt zu betonen, daß er zur Behandlung irgendwelcher Übersetzungsfragen[3] nicht be-

8 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 22. bis 25. September 1971 in Jugoslawien auf.

9 Die VII. deutsch-amerikanische Konferenz fand vom 14. bis 16. November 1971 in Washington statt.

1 Durchdruck.
Hat Staatssekretär Frank am 23. September 1971 vorgelegen.
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

2 Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwürfen für Verträge zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs bzw. über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

3 Zur Kontroverse zwischen der Bundesrepublik und der DDR um die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 308.

vollmächtigt sei. Es liege auf seiten der BRD, jede weitere Verzögerung zu vermeiden.

3) In der kurzen anschließenden Diskussion habe ich diese Haltung der Regierung der DDR bedauert. Diese sei umso unverständlicher, als die ADN-Meldung von Mitte vergangener Woche eine Brücke zu bilden schien.[4] Es gebe darin einige Punkte, die durchaus mit unserer Auffassung übereinstimmten:

a) Es treffe zu, daß allein die Texte in den drei Sprachen gültig seien.

b) Es treffe zu, daß es keine Billigung des deutschen Textes durch die vier Botschafter[5] gegeben habe.

c) Es treffe zu, daß es kein förmliches Abkommen zwischen unseren beiden Regierungen über einen deutschen Text gegeben habe.[6]

d) Es treffe aber auch zu, daß es unbestreitbar ein Ergebnis gemeinsamer Bemühungen um einen deutschen Text gegeben habe.

Kohl erklärte, daß er den ersten drei Punkten zustimmen könne, nicht aber dem letzten. Dieser „Mäuseschwanz" bedeute eine unveränderte Haltung der BRD, die seine Regierung unter keinen Umständen akzeptieren werde.

Ich habe auf eine entsprechende Frage gesagt, daß ich in der Lage sein müsse, diese vier Punkte in Bonn und auch sonst ohne Widerspruch der DDR zu verwenden.

Kohl erklärte, in einem solchen Falle würde es Widerspruch geben. Er sehe keinen Weg, der darauf hinausliefe, daß die BRD von einem gemeinsamen deutschen Text spreche.

4) Auf meinen Hinweis, daß es auf anderen Gebieten, die nicht mit dem Verkehr zusammenhängen, schon Absprachen ohne Formalisierung gegeben habe, was nun nicht mehr möglich sei, erwiderte Kohl, ich meinte wahrscheinlich die Post.[7] Hier sei seine Seite bereit, sich unseren Vorstellungen anzunähern, aber natürlich in der Erwartung, daß dann die Sachverhandlungen über Verkehrsfragen zwischen uns beginnen können.

Ich sagte, die Postangelegenheit müsse nach den gemachten Erfahrungen in aller Form geschehen. Ich hätte im übrigen noch keinen Text, sei aber informiert, daß er gegen Mittag auf meinem Schreibtisch liegen würde. Kohl erwiderte, er habe eine ähnliche Information. Ich schloß diesen Teil mit der Bemer-

4 Am 16. September 1971 meldete die Nachrichtenagentur ADN: „Wiederholt sprechen der BRD-Regierung nahestehende westdeutsche Zeitungen von einer ‚von den vier Botschaftern gebilligten deutschen Übersetzung' des Vierseitigen Abkommens über Westberlin. Hierzu erfährt ADN aus Kreisen, die der Regierung der DDR nahestehen, daß eine zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD vereinbarte und von den Botschaftern der vier Mächte ‚gebilligte deutsche Übersetzung' nicht existiert. Gleichzeitig wird auf die Erklärung hingewiesen, die der Botschafter der UdSSR in der DDR, P.A. Abrassimow, nach der Unterzeichnung des Abkommens in einem Interview gegenüber DDR-Journalisten abgab. P. A. Abrassimow erklärte, daß die in russischer, englischer und französischer Sprache ausgefertigten Texte ‚die authentischen' sind und betonte: ‚Die Botschafter der Vier Mächte haben mit der deutschen Übersetzung des Abkommens nichts zu tun.'" Vgl. die Meldung „Über das, was es gibt und was es nicht gibt"; NEUES DEUTSCHLAND vom 16. September 1971, S. 1.

5 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

6 Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

7 Zu den Postverhandlungen mit der DDR vgl. Dok. 321.

kung, dann sollten wir wohl beide sehen, schnell an unsere Schreibtische zu kommen.

5) Kohl erklärte, es hätte wohl kaum Sinn, einen neuen Termin oder eine gemeinsame Mitteilung zu vereinbaren. Er erwarte eine Einladung zu Termin und Ort. Er sei dazu täglich bereit, sich in Bonn oder Berlin zu treffen. Es müsse aber klar sein, daß seine Seite nur zur Führung von Verhandlungen im Sinne von Annex I und III des Abkommens vom 3.9.71[8] ermächtigt sei.

Ich wies darauf hin, daß meine Seite mit Sicherheit nicht ohne eine Klärung der Textfrage Verhandlungen aufnehmen werde. Nach dem Gang der Ereignisse, bei denen sich die DDR nicht hilfreich verhalten habe, komme man nicht umhin, das, was der Wahrheit gemäß geschehen sei, auch festzustellen.

Kohl erwiderte, dies sei unsere Wahrheit; es sei auch unser Problem. Es sei auch gut, wenn eine Seite die Kuh vom Eis brächte; wenn sich darum zu viele bemühten, könne das Eis brechen.

Wir versicherten beide, wie sehr wir interessiert seien, endlich mit den Verhandlungen zu beginnen.

6) Kohl erklärte, er werde sich Mühe geben, um zu erreichen, daß öffentliche Stellungnahmen und Darlegungen der jetzigen Situation möglichst milde ausfallen. Ich sagte gleiche Bemühungen zu.

gez. Bahr

VS-Bd. 10058 (Ministerbüro)

320

Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun

StS-602/71 VS-vertraulich **22. September 1971**[1]

Betr.: Gespräch mit Außenminister Harmel

Während der gestrigen Ratssitzung ließ Außenminister Harmel mich wissen, daß er sich gern mit mir über ein vertrauliches Thema unterhalten hätte.

In dem Gespräch im Anschluß an die Ratssitzung habe ich ihm auf seine Frage zunächst in großen Zügen über die Krim-Gespräche des Herrn Bundeskanzlers[2] Mitteilung gemacht, wofür er sich sehr bedankte.

8 Für den Wortlaut der Anlagen I und III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 446–450.

1 Durchdruck.
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Für Rom!"
Scheel hielt sich zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 5./6. November 1971 in Rom auf. Vgl. dazu Dok. 387.

2 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

Er sagte sodann, was er mir heute sagen wollte, füge sich sehr gut an diese Unterhaltung an. Es hätte ihm daran gelegen, einmal ohne Anwesenheit Dritter mit einem Vertreter Deutschlands über die politischen Aspekte der EWG zu sprechen. Belgien, und er selbst an der Spitze, habe uns in unserer Ostpolitik stets ermutigt. Entspannung sei ein wesentliches Ziel auch seiner eigenen Außenpolitik, ohne Fortschritte auch in den deutsch-sowjetischen und innerdeutschen Beziehungen könne die Entspannung nicht fortschreiten. Er habe die Reise des Herrn Bundeskanzlers nach der Krim in diesen Sinne verstanden und begrüßt. Andererseits seien auch wir uns wohl darüber im klaren, daß wir zur Führung unserer Ostpolitik eine gleichwertige Stärke unserer Freundschaft im Westens bedürften, und hier sähe er einige Krisenherde, die sich einerseits wirtschaftlich ansähen, andererseits aber einen eminent politischen Charakter bekommen hätten. Hier denke er an unsere Währungspolitik. Diese werde in Frankreich, das er gut kenne, weniger als eine wirtschaftliche Problematik angesehen, sondern mehr unter politischen Gesichtspunkten betrachtet. Er sehe die Angelegenheit wie folgt:

Er halte es nicht für möglich, daß die Amerikaner vor ihren Wahlen im November 1972[3] und wahrscheinlich noch einige Zeit danach zu irgendwelchen substantiellen Konzessionen in der Frage des Goldpreises oder der 10%igen Einfuhrsteuer bereit seien würden; der Applaus, den Nixon nach seiner Erklärung vom 15. August[4] in den USA erhalten habe, sei viel zu stark und eindeutig gewesen, als daß er jetzt seine Maßnahmen rückgängig machen könnte, und sei es auch nur teilweise oder gegen europäische Gegenleistungen. Wir müßten also damit rechnen, daß wir noch mindestens ein bis eineinhalb Jahre in den Gesprächen mit den USA nicht vorankommen würden. Das bedeute, daß die EWG in ihrer gegenwärtigen Uneinigkeit weiterleben müsse, wenn wir uns nicht wieder zusammenfänden. Diese Warteperiode werde für die EWG eine schwere Zerreißprobe bedeuten. Er halte es für unerläßlich, diese Zerreißprobe sobald wie möglich zu beenden und zu einer Einigkeit zurückzufinden, die den weiteren Ausbau der Wirtschafts- und Währungsunion ermögliche. Von diesem Ausbau hänge nach seiner Ansicht die gesamte Existenz der EWG ab. In Frankreich werde das Problem weniger wirtschaftlich als politisch gesehen, in dem Sinne einer Fragestellung nach der Grundtendenz der deutschen politischen Ausrichtung. Er verstehe durchaus die innerpolitischen und innerwirtschaftlichen Erwägungen, die unsere derzeitige Haltung motivieren, und wolle hierzu auch nicht Stellung nehmen. Andererseits könne er nicht umhin, mit Sorge an die Gefahren zu denken, die von einem Auseinanderfall der Gemeinschaftsstaaten in dieser schon heute – noch mehr aber für die Zukunft – so wichtigen Frage für die gesamte westliche Einheit ausgehen könnten. Zweck seiner Darlegung sei es nur, das Politikum dieses Problems, das auch für Belgien bedeutsam sei, uns gegenüber zu betonen.

[3] Am 7. November 1972 fanden in den USA Präsidentschafts- sowie Teilwahlen zum Senat und Wahlen zum Repräsentantenhaus statt.

[4] Zur Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen vgl. Dok. 276, Anm. 1.

Ich habe Herrn Harmel für die Offenherzigkeit seiner Darlegung gedankt und auf seine Bitte zugesagt, den Herrn Bundesminister über seine Erwägungen zu unterrichten.

Hiermit Herrn D III[5], Herrn D Pol[6].

gez. Braun

VS-Bd. 8789 (III E 1)

321

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-85.55-1388/71 geheim **25. September 1971**[1]

Über Herrn Staatssekretär[2] Herrn Minister

Betr.: Postverhandlungen mit der DDR

Zweck der Vorlage: Entscheidung über das Angebot der DDR in der Ministerbesprechung beim Bundeskanzler am 26. September 1971

Vorschlag:

1) Zustimmung zu dem DDR-Entwurf (Anlage 1)[3] einer Postvereinbarung nach Maßgabe unserer Abänderungsvorschläge (Anlage 2)[4]

2) Es sollte der Versuch gemacht werden, gleichzeitig mit den Postverhandlungen in geeigneten Kontakten die Frage der deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens[5] zu klären.

5 Otto-Axel Herbst.

6 Berndt von Staden.

1 Durchdruck.
Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten Blech und Bräutigam konzipiert. Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 29. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Original ging vorab an H[errn] Minister."

2 Hat Staatssekretär Frank am 29. September 1971 vorgelegen.

3 Dem Vorgang beigefügt. Für den Entwurf der DDR vom 22. September 1971 für ein Protokoll über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR sowie den Entwurf einer nach Unterzeichnung des Protokolls von der DDR mündlich abzugebenden Erklärung vgl. VS-Bd. 4532 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Dem Vorgang beigefügt. Für die Änderungsvorschläge der Bundesregierung zum Entwurf der DDR vom 22. September 1971 für ein Protokoll über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR sowie Entwürfe für Erklärungen der DDR bzw. der Bundesrepublik im Anschluß an die Unterzeichnung vgl. VS-Bd. 4532 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 319.

I. Wichtige Punkte des DDR-Entwurfs

- Die Bundesrepublik zahlt für die bis zum 31.12.1966 erbrachten Mehrleistungen der DDR im Post- und Fernmeldeverkehr 250 Mio. DM (die entsprechende Zahlungsforderung der DDR ist berechtigt). Die Forderungen der DDR gegen den Senat werden damit mitabgegolten.
- Die DDR schaltet zusätzliche Fernsprechleitungen, Leitungen für den Telegrammverkehr sowie Telex-Leitungen. Die technischen Anlagen werden schrittweise verbessert (Automatisierung etc.).
- Die Laufzeiten für Briefe und Pakete werden verkürzt und die Versandbedingungen für Geschenksendungen aus der BRD verbessert.
- In Berlin werden zusätzlich 60 weitere Fernsprechleitungen, 12 Leitungen für den Telegrammverkehr und 6 Telex-Leitungen geschaltet.
- In einer mündlichen Erklärung soll festgestellt werden, daß die Berlin betreffenden Maßnahmen dem Vier-Mächte-Abkommen entsprechen. Ferner sollen diese Teile der Vereinbarung in die Berlin-Regelung der Vier Mächte inkorporiert werden.

II. Bewertung:

Insgesamt gesehen sind die Vorschläge der DDR ein außerordentlich günstiges Angebot:

1) In technischer Hinsicht entsprechen die Vorschläge nahezu voll unseren Wünschen.

2) Politisch bedeutsam ist das Eingehen der DDR auf unsere Forderung, daß West-Berlin in einem Bereich, der das Vier-Mächte-Abkommen betrifft, durch die Bundesrepublik vertreten wird, und zwar sowohl in den Verhandlungen wie bei der Unterschrift. Diese wichtige Frage war in den Vier-Mächte-Verhandlungen offengeblieben. Die neue Position der DDR könnte ein erstes Anzeichen dafür sein, daß das Problem auch in den Verkehrsverträgen in gleicher Weise gelöst werden kann.

3) Es ist positiv zu werten, daß die DDR bereit ist, die Berlin betreffenden Teile der Postvereinbarung in die Berlin-Regelung der Vier Mächte zu inkorporieren, wie es der Anlage II des Vier-Mächte-Abkommens[6] entspricht. Diese Verbesserungen werden damit für unbegrenzte Zeit durch die Vier Mächte gewährleistet.

Die uns sehr weit entgegenkommenden Vorschläge der DDR sind wahrscheinlich in erster Linie durch die finanziellen Interessen Ost-Berlins motiviert. Es ist jedoch auffällig, daß die DDR in den politischen, Berlin betreffenden Aspekten Zugeständnisse von grundsätzlicher Bedeutung anbietet, obschon sie in dieser Frage jetzt noch nicht unter Druck steht. Das läßt die Vermutung zu, daß sie mit dieser Initiative auch über die in den Bahr-Kohl-Gesprächen bestehenden Schwierigkeiten hinwegzukommen hofft.

[6] Für den Wortlaut der Anlage II des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 448 f.

III. Procedere

Die DDR möchte offenbar die Vereinbarung umgehend unterzeichnen und in Kraft setzen. Wir haben zu dem Entwurf der DDR verschiedene Änderungsvorschläge (Anlage 2) ausgearbeitet. Falls diese akzeptiert werden, was erreichbar zu sein scheint, so stände unter rein fachlichen Gesichtspunkten auch von unserer Seite einer sofortigen Unterzeichnung nichts mehr im Wege. Es bleibt aber zu prüfen, ob die politischen Voraussetzungen für eine Unterzeichnung jetzt schon gegeben sind.

Die Alliierten sind in der Vierergruppe am 24. September 1971 unterrichtet worden. Sie haben gegen den Inhalt der Vereinbarung nach Maßgabe unserer Änderungsvorschläge keine Bedenken erhoben.[7]

IV. Taktische Erwägungen

Für die Bundesregierung stehen bei der Entscheidung über das Angebot der DDR zwei Erwägungen im Vordergrund:

- das in fachlicher Hinsicht außerordentlich günstige Angebot zu nutzen (so lange es besteht);
- die Frage der deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens baldmöglichst zu klären, damit die wichtigen Verhandlungen über den Berlin-Verkehr in Gang gebracht werden können.

Für das taktische Vorgehen gibt es im wesentlichen drei Möglichkeiten:

1) Wir verlangen eine Klärung der Textfrage vor der Unterzeichnung der Postvereinbarung;

2) wir unterzeichnen die Postvereinbarung, ohne ein Junktim herzustellen, bestehen aber weiterhin auf einer Klärung der Textfrage vor Beginn der Verkehrsverhandlungen;

3) wir versuchen, die Textfrage parallel zu den Postverhandlungen zu klären.

[7] Vortragender Legationsrat Bräutigam vermerkte am 25. September 1971 zur Sitzung der Bonner Vierergruppe vom Vortag, von britischer Seite sei unterstrichen worden, daß die Drei Mächte „einen ausdrücklichen Hinweis in der Vereinbarung, die Berlin betreffenden Maßnahmen entsprächen dem Vier-Mächte-Abkommen, ebenso wie wir für erforderlich hielten". Zur Kontroverse um die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 sei vom amerikanischen Vertreter „nach Rücksprache mit Botschafter Rush" erklärt worden, „es sei Sache der Bundesregierung, über das weitere Vorgehen zu entscheiden. Der Botschafter habe allerdings zu erwägen gegeben, ob man die Textfrage nicht im Zusammenhang mit der Postvereinbarung klären könne. Eine öffentliche Korrektur seitens der DDR sei auch nach Auffassung von Rush nicht erforderlich. Vielleicht könne man aber mit der DDR eine Einigung dahingehend erreichen, daß die Verhandlungen über den Berlin-Verkehr auf der Grundlage der vereinbarten deutschen Übersetzung geführt werden. Der amerikanische Vertreter hielt es ferner für nützlich, wenn man die Unterzeichnung der Postvereinbarung im Hinblick auf eine Klärung der Textfrage um einige Tage hinausschieben könnte. Der britische Vertreter erklärte, seine Regierung sei in der Textfrage nicht durch öffentliche Erklärungen engagiert. Sie überlasse es der Bundesregierung, über das weitere Vorgehen zu entscheiden. Der französische Vertreter sagte, daß er sich aus den bekannten Gründen nicht zu der Textfrage äußern wolle. Als persönliche Meinung ließe er aber durchblicken, daß die französische Seite eine baldige Klärung der Textfrage sehr begrüßen würde. Daran anknüpfend sagte der amerikanische Vertreter, daß auch das State Department einen baldigen Beginn der Sachverhandlungen über den Berlin-Verkehr für wünschenswert hält." Vgl. VS-Bd. 4532 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Der erste Weg würde den Druck auf die DDR in der Textfrage verstärken, bringt aber das Risiko mit sich, daß die DDR das außerordentlich günstige Angebot unter Hinweis auf unsere harte Haltung in der Textfrage wieder zurückzieht.

Der zweite Weg sichert uns eine günstige Postregelung, würde aber in der deutschen Öffentlichkeit wegen der ungelösten Textfrage wohl nicht verstanden werden. Auch könnte ein solches Vorgehen von der DDR als Indiz für eine nachgiebige Haltung in der Textfrage interpretiert werden.

Ob der dritte Weg gangbar ist, läßt sich noch nicht mit Sicherheit erkennen. Die eher milde Reaktion der DDR auf den Abbruch des letzten Bahr-Kohl-Gesprächs[8] weckt jedoch gewisse Hoffnungen, daß die DDR zu einer Beilegung des Textstreits bereit ist. Es könnte daher zweckmäßig sein, noch vor der Unterzeichnung der Postvereinbarung in geeigneter Form Kontakte zur DDR herzustellen, um festzustellen, ob eine Klärung in der Textfrage möglich ist. Dabei sollte kein ausdrückliches Junktim hergestellt werden. Wir sollten aber die Unterzeichnung der Postvereinbarung so lange hinausschieben, bis die Möglichkeiten für eine Klärung der Textfrage ausgelotet sind.

Eine Würdigung der verschiedenen Aspekte lege es nahe, den letzten Weg zu versuchen, da er den fachlichen wie den politischen Interessen der Bundesrepublik am ehesten gerecht wird.

V. Modalitäten für die Klärung der Textfrage

Eine öffentliche Korrektur der im „Neuen Deutschland" veröffentlichten Textfassung[9] erscheint nach Lage der Dinge ausgeschlossen. Staatssekretär Bahr hat auch bereits in seinem letzten Gespräch mit Kohl erkennen lassen, daß wir darauf nicht bestehen. Worauf es uns ankommt, ist, daß die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens nicht in Frage gestellt wird und als Grundlage für die Verhandlungen zur Ausfüllung des Vier-Mächte-Abkommens dient.

Es ist vorstellbar, daß Kohl in einem vertraulichen Gespräch mit Bahr eine entsprechende Zusicherung gibt. Um sicherzustellen, daß sich die andere Seite auch daran halten wird, kommen folgende Möglichkeiten in Betracht:

1) Wir verlangen eine förmliche Zusicherung der DDR, daß sie die umstrittenen Begriffe „Bindungen" und „kein Bestandteil (konstitutiver Teil)" für den Fall akzeptiert, daß diese in dem Durchführungsabkommen mit der DDR erwähnt werden müßten (was nicht wahrscheinlich ist).

2) Wir verlangen eine förmliche Zusicherung der DDR, daß sie, falls die deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens noch einmal in einem offiziellen Organ der DDR abgedruckt wird, die beiden umstrittenen Begriffe in der vereinbarten Weise verwendet.

3) In dem Kommuniqué des nächsten Bahr-Kohl-Gesprächs[10] wird eine Erklä-

8 Zum 20. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 22. September 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 319.

9 Zur Veröffentlichung vom 4. September 1971 vgl. Dok. 292, Anm. 2.

10 Zum 21. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 1. Oktober 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 329 und Dok. 330.
Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. BULLETIN 1971, S. 1536.

rung StS Bahrs aufgenommen, in der die beiden Begriffe – von der DDR unwidersprochen – enthalten sind.[11]

Welche dieser Möglichkeiten realisierbar sind, kann erst in Kontakten mit der anderen Seite festgestellt werden.[12]

gez. Staden

VS-Bd. 4532 (II A 1)

11 Vortragender Legationsrat Bräutigam notierte am 28. September 1971, in einer Sitzung der Bonner Vierergruppe am Vorabend seien die Alliierten über den letzten Stand der Postverhandlungen unterrichtet worden. Der Vertreter der Bundesrepublik habe ausgeführt, daß „1) die DDR bereit sei, unsere Änderungs- und Ergänzungsvorschläge in der Sache zu akzeptieren; 2) der Postvereinbarung hinsichtlich der Vertretung Berlins (nur eine Unterschrift) Modellcharakter zu geben; 3) die DDR ferner bereit sei, daß StS Kohl in seinem nächsten Gespräch mit StS Bahr unter vier Augen folgende Erklärung abzugeben bereit sei: Es besteht Übereinstimmung, daß das am 3. September 1971 erzielte Ergebnis der gemeinsamen Bemühungen um eine deutsche Übersetzung keine Vereinbarung zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD darstellt und von den Botschaftern Frankreichs, Großbritanniens, Sowjetunion und der Vereinigten Staaten nicht gebilligt worden ist. Es besteht ferner Übereinstimmung, daß allein der Wortlaut des vierseitigen Abkommens/Vier-Mächte-Abkommens in englischer, französischer und russischer Sprache verbindlich ist; 4) die DDR die Sowjetunion von der Postvereinbarung unterrichtet und eine Woche nach der Unterzeichnung deren Einverständnis mit der Aufzählung im Schlußprotokoll mitteilen werde (die Bundesregierung wird gegenüber den Drei Mächten entsprechend verfahren); 5) die Verkehrsverhandlungen unmittelbar nach Unterzeichnung der Postvereinbarung aufgenommen werden sollen. Die im Bundeskanzleramt vorbereiteten Papiere wurden den Alliierten übergeben." Der amerikanische Vertreter habe an die Auffassung des Botschafters Rush erinnert, „daß die getroffene Abrede über die deutsche Übersetzung Grundlage der Verhandlungen zwischen den deutschen Seiten sein sollte. Als persönliche Meinung äußerte er, daß die von uns ins Auge gefaßte Erklärung Kohls dem wohl nicht ganz genüge." Vgl. VS-Bd. 4532 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Am 30. September 1971 wurde in Ost-Berlin ein Protokoll über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR unterzeichnet. Für den Wortlaut des Protokolls sowie der ebenfalls getroffenen Vereinbarung über die Errichtung und Inbetriebnahme einer farbtüchtigen Richtfunkstrecke zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. BULLETIN 1971, S. 1522–1524. Vgl. dazu ferner die Erklärung des Bundesministeriums für das Post- und Fernmeldewesen; BULLETIN 1971, S. 1524 f. Anläßlich der Unterzeichnung des Protokolls erklärte die Bundesregierung: „Die von den Vertretern der Postministerien der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik getroffenen Vereinbarungen über die Erweiterung der Telephon- und Telegraphenverbindungen West-Berlins sind gleichzeitig eine erste Regelung zwischen den zuständigen deutschen Behörden im Sinne von Teil II Abschnitt C Absatz 3 des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971 und der Anlage III Ziffern 4 und 5 zu diesem Abkommen. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik haben deshalb bei Gelegenheit der Unterzeichnung des Protokolls ihre übereinstimmende Auffassung zum Ausdruck gebracht, daß die Punkte 6 und 7 des Protokolls der Ziffer 4 von Anlage III des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971 entsprechen. Sie werden daher die verantwortlichen Stellen Frankreichs, Großbritanniens und der USA bzw. der Sowjetunion über die Punkte 6 und 7 dieses Protokolls informieren und ihr Einverständnis zur Aufnahme in das Vier-Mächte-Schlußprotokoll mitteilen. [...] Die Bundesregierung hofft, daß mit der Unterzeichnung des Protokolls auch der Weg für die Ausfüllung des Vier-Mächte-Rahmenabkommens auf dem Gebiete des Verkehrs freigemacht ist. Sie geht dabei von der Überlegung aus, daß die Verhandlung der West-Berlin betreffenden Fragen und die Unterzeichnung eines entsprechenden Protokolls durch Vertreter der Regierungen der Bundesrepublik Deutschlands und der Deutschen Demokratischen Republik eine Grundlage für die entsprechende Behandlung der Verkehrsfragen bietet. Sie erwartet, daß es auch möglich sein wird, zu einer übereinstimmenden Beurteilung der gemeinsamen Bemühungen um eine deutsche Übersetzung zu gelangen." Vgl. BULLETIN 1971, S. 1521 f.

322

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz in Prag

II A 5-82.00-94.27-1463[I]/71 geheim **27. September 1971**[1]

Beginn der dritten Runde[2] der exploratorischen Gespräche am Montag, dem 27. September 1971, 10.00 Uhr, im tschechoslowakischen Außenministerium.

Vizeminister *Goetz* begrüßte den Herrn Staatssekretär und die deutsche Delegation.

Ich bin froh, daß Sie nach hier gekommen sind. Ich sehe den Inhalt Ihres Aufenthalts darin, den Meinungsaustausch über die Grundlagen für die Normalisierung der Beziehungen zwischen unseren beiden Ländern fortzusetzen. Wir hatten genügend lange Zeit, die Ergebnisse der bisherigen Gespräche zu studieren. Wir wollen offen sprechen und nichts verbergen. Wenn das Bisherige auch einen traurigen Eindruck hinterläßt, wollen wir doch weiterhin nach Möglichkeiten und Wegen suchen, eine Wende zu erhalten. Ich glaube, daß auch Sie die Dinge in diesem Sinne überlegt haben. In der Zwischenzeit hat sich die Lage in Europa nach vorne verändert. Was in Bonn noch im Nebel lag, hat konkrete Umrisse seit den Verhandlungen über Westberlin sowie seit der Reise des Bundeskanzlers nach der Krim[3] angenommen.

Ich glaube, daß die breite Öffentlichkeit sehr froh ist, wenn die Gespräche, in die wir eintreten, dazu beitragen, daß sich die Lage in Europa entspannen könnte und daß sich dies auch konkret in den Gesprächen widerspiegelt.

Ich würde es begrüßen, wenn wir in den Gesprächen auf die konkreten Punkte eingehen, auf die wir uns stützen, und den Gesprächen einen rationellen Ablauf geben. Aufgrund dessen möchte ich Ihnen, Herr Staatssekretär, das Wort erteilen.

Staatssekretär *Frank:* Herr Minister, meine Herren, zunächst herzlichen Dank für die freundlichen Begrüßungsworte und die Gastfreundschaft, die wir genießen. Auch diesmal sind wir gerne nach Prag gekommen, weil wir den festen Willen haben, dazu beizutragen, daß die Grundlagen für eine Normalisierung der Beziehungen, d.h. eine substantielle Verbesserung, gelegt werden.

Wir wünschen nicht, daß das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakei oder der Abschluß eines Vertrages zwischen unseren beiden Ländern im Vergleich zur allgemeinen politischen Entwicklung in

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Rouget, Prag, gefertigt und am 20. Oktober 1971 von Ministerialdirektor von Staden an Staatssekretär Frank weitergeleitet. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Zur ersten und zweiten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses vom 31. März bis 1. April 1971 in Prag bzw. am 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 117 bzw. Dok. 171.

3 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

Europa in Verzug geraten. Wir haben in Deutschland ein Sprichwort, das diese Situation plastisch zum Ausdruck bringt: „Den letzten beißen die Hunde." Gerade das wollen wir vermeiden, daß dieser Zustand eintritt. Deshalb ging die Absichtserklärung bei dem deutsch-sowjetischen Vertrag von der wohlausgewogenen Konstruktion aus, daß alle Verträge etwa zu gleicher Zeit in Kraft treten könnten, wenn sie im Rahmen der Absichtserklärung auch bleiben.[4] Sie können sich vorstellen, daß die Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens bei der Formulierung dieser Absichtserklärung bereits eine große Rolle gespielt hat. Sie wissen, daß es nicht möglich war, in der Absichtserklärung eine Ungültigkeit ex tunc niederzulegen, wie dies die sowjetische Seite gewünscht hatte, die mit Ihnen durch einen Vertrag gebunden ist.[5]

Die allgemeine Lage in Europa ist gekennzeichnet durch die im Vier-Mächte-Rahmenabkommen[6] enthaltene Berlin-Regelung sowie durch den 16-stündigen Gedankenaustausch zwischen dem Bundeskanzler und dem Generalsekretär der KPdSU, Breschnew; dieser Gedankenaustausch ist in der Tat positiv zu werten. Die Ratifizierung des deutsch-sowjetischen[7] und des deutsch-polnischen Vertrages[8] und die Inkraftsetzung der Berlin-Regelung eröffnen die Perspektive auf eine Europäische Sicherheitskonferenz und auf eine Konferenz über die gegenseitige ausgewogene Truppenverminderung in Europa. Die Entwicklung eilt schnell voraus, deshalb sollten wir darauf achten, in unserem Verhältnis nicht zurückzubleiben. Ich bin deshalb mit Ihnen der Meinung, Vorschläge auszuarbeiten, wie der weitere Ablauf der Gespräche sachlich und rationell erfolgen kann.

Wir sind darauf vorbereitet, bei dem weiteren Gang der Verhandlungen große Geduld zu üben. Wir unterschätzen nicht die Bedeutung eines Abkommens; gleichzeitig stellen wir erfreut fest, daß die wirtschaftliche Zusammenarbeit bei-

4 Vgl. dazu Punkt 1 der „Absichtserklärung" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 5 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war: „Zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken besteht Einvernehmen darüber, daß das von ihnen zu schließende Abkommen über ... (einzusetzen die offizielle Bezeichnung des Abkommens) und entsprechende Abkommen (Verträge) der Bundesrepublik Deutschland mit anderen sozialistischen Ländern, insbesondere die Abkommen (Verträge) mit der Deutschen Demokratischen Republik (vgl. Ziffer 6), der Volksrepublik Polen und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik (vgl. Ziffer 8), ein einheitliches Ganzes bilden." Vgl. BULLETIN 1970, S. 1097.

5 Vgl. dazu Artikel 6 des Vertrags vom 6. Mai 1970 über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der UdSSR und der ČSSR: „Die Hohen Vertragschließenden Seiten gehen davon aus, daß das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 unter der Androhung eines Aggressionskriegs und der Anwendung von Gewalt gegen die Tschechoslowakei erzielt wurde, daß es einen Bestandteil der verbrecherischen Verschwörung Hitlerdeutschlands gegen den Frieden und einen schweren Bruch der wichtigsten Völkerrechtsnormen darstellte und darum von Anfang an null und nichtig ist mit allen sich hieraus ergebenden Folgen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 286.

6 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu ferner Dok. 281.

7 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

8 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

der Länder, die in einem günstigen Handelsvertrag im Dezember 1970[9] einen Ausdruck gefunden hat, nicht auf einen Vertrag angewiesen war.

In den beiden Gesprächsrunden in Prag und in Bonn haben wir versucht, die deutsche Position zu einem Vertrag über Gewaltverzicht und Normalisierung so vollständig wie möglich darzutun. Insbesondere in der letzten Gesprächsrunde haben wir uns ausführlich über das zentrale Problem, nämlich die Ungültigkeit des Münchener Abkommens, unterhalten. Ich habe dem nichts hinzuzufügen. Deshalb wäre ich Ihnen sehr dankbar, wenn Sie, Herr Minister, Vorschläge vorbringen könnten, wie wir einen raschen und rationellen Ablauf der Gespräche gewährleisten können.

Daneben darf ich auch an die öffentliche Meinung erinnern, die entweder auf den Abschluß eines Vertrages in Kürze wartet, oder die bei unbegrenzter Fortsetzung der Sondierungsgespräche zunehmend skeptischer würde.

Falls es nicht möglich sein sollte, uns von unseren beiderseitigen Positionen in der Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens – Positionen, die wir gegenseitig kennen –, wenn es nicht möglich sein sollte, uns von diesen Positionen zu einem Kompromiß hin zu bewegen, dann würde ich eine längere Denkpause für zumutbar halten. Eine lange Pause könnte unseren Regierungen die Gelegenheit geben, die notwendigen politischen Entscheidungen zu treffen. Wir haben in dem ersten und zweiten Gespräch unsere Konstruktion angeboten, d.h. die Aufgliederung des Problems der Ungültigkeit auf drei verschiedenen Ebenen, die dazu bestimmt sind, einen solchen Kompromiß zu erarbeiten. Auch heute bin ich aufgrund meiner Instruktion in der Lage, zu einem solchen Kompromiß über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens beizutragen. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie zu diesen beiden Punkten Stellung nehmen könnten:

1) Ob Sie in der Lage sind, sich an der Arbeit über einen Kompromiß über das Münchener Abkommen zu beteiligen,

2) wenn dies der Fall sein sollte, wie wir dann rasch und rationell vorgehen sollten.

Vizeminister *Goetz* dankte dem Herrn Staatssekretär für die eingehenden Ausführungen.

Bei uns gibt es auch ein Sprichwort: „Eile langsam und handle mit Verstand". Ich sehe keine umstrittene Frage. Wenn ich eingehend auf Ihre Fragen antworte, möchte ich sagen, daß auch wir bestrebt sind, eine solche Kompromißlösung zu erarbeiten, d.h., eine Formulierung zu suchen, damit wir in diesem Zusammentreffen vorwärtskommen. Wenn Sie auf das Münchener Abkommen in der Absichtserklärung zurückkommen[10], in welcher die Forderung nach Ungültigkeit des Münchener Abkommens aufgestellt ist, um damit die Grenze abzuzeichnen, wie weit Sie gehen können, will ich daran erinnern, daß damals

9 Für den Wortlaut des Langfristigen Abkommens vom 17. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR über den Warenverkehr und die Kooperation auf wirtschaftlichem und wissenschaftlich-technischem Gebiet vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 1 vom 5. Januar 1971, S. 1–4.

10 Vgl. dazu Punkt 4 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 8 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war; Dok. 117, Anm. 8.

Staatssekretär Bahr zu dieser Frage gesagt hat, wenn man dies auf diese Weise in der Absichtserklärung so formuliere, hätte man nichts mehr, über was Sie mit uns zu verhandeln hätten. Als wir dies lasen, verstanden wir dies so, daß wir bei den Verhandlungen eine gemeinsame Formulierung suchen. In dieser zentralen Frage bleibt weiterhin das Hauptproblem, nämlich, wie wir an die Forderung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens ex tunc herangehen. Sie haben bereits in den vergangenen Runden auf die Bereitschaft der Bundesregierung hingewiesen, sich moralisch und politisch von diesem Abkommen zu distanzieren. Sie haben betont, daß dies das Maximum ist, was die Bundesregierung tun kann. Sie haben zwar zugegeben, daß es das Ziel Hitlers gewesen ist, die Tschechoslowakei zu zerschlagen, und daß das Abkommen unter Androhung von Gewalt zustande kam. Aus diesen richtigen Schlüssen wollen Sie aber nicht zur völkerrechtlichen Schlußfolgerung kommen. Sie vertreten den Standpunkt, daß das Münchener Abkommen zeitweilig rechtskräftig war und folglich die weiteren Verbrechen Hitlers völkerrechtliche Verbindlichkeit hatten. Ich glaube, daß es sehr schwierig ist, eine gemeinsame Grundlage zu finden, wenn die Bundesregierung weiterhin darauf besteht, daß das Abkommen zeitweilig gültig war. Die Tschechoslowakei kann schwer darauf eingehen, daß die politischen und moralischen Aspekte abgetrennt behandelt werden. Ich bin einverstanden, daß wir in beiden Gesprächen unsere Positionen genügend erläutert haben. Wir sagten, warum wir in die Vergangenheit blicken, d.h., um einen Weg für die Zukunft zu bereiten und den großen Stein München zu beseitigen.

Wir sind auch für ein rasches und rationelles Vorgehen. Ich könnte natürlich die Frage stellen, wie sich die Delegation der Bundesregierung dieses Vorgehen vorstellt. Wenn Sie wiederum auf die Ebenen hinweisen und darauf, daß sie geeignet seien, die Folgen, insbesondere die Ungültigkeit ex tunc, zu liquidieren, ohne Ihren Standpunkt zu präzisieren, ist es möglich, zu dieser Frage auf zweierlei Weise zu antworten:

Entweder die Lösung in der Formulierung der Grundfrage oder in den Folgen zu suchen.

Wie wir bereits sagten, sind diese Fragen miteinander verbunden. Ich werde versuchen, diese Frage von dieser Seite aus anzusprechen und aufmerksam, pragmatisch und praktisch zu lösen. Ich schlage vor, den Weg zu begehen, indem wir die Hindernisse beseitigen, die uns entgegenstehen. Ich bin überzeugt, daß, wenn wir realistisch die Folgen der Ungültigkeit ex tunc verstehen, wie die tschechoslowakische Seite sie sieht, dann sollte dies für die Bundesregierung nicht unannehmbar sein. Ich werde das Problem so ansprechen, wie es in Ihrer Propaganda erscheint, und zwar in einer Graduierung dieser Probleme, wie sie erscheinen würden, wenn das Münchener Abkommen als ungültig erklärt würde.

Zunächst die Staatsangehörigkeit der ehemaligen Sudetendeutschen und Fragen, die damit im Zusammenhang stehen.

Wir haben nicht die Absicht, den jetzigen Rechtsstatus von Personen zu ändern, die früher tschechoslowakische Bürger waren und jetzt Bürger der Bundesrepublik sind. Sie sind für uns Ausländer und werden auch als solche von uns betrachtet.

Die tschechoslowakischen Gesetze, obwohl sich diese Gesetze folgerechtlich aus der Ungültigkeit des Münchener Abkommens ergeben, betreffen nicht individuelle Rechtsakte zwischen physischen Personen. Diese Beziehungen und Akte hat die tschechoslowakische Rechtsordnung realistisch abgewogen und bei der rechtlichen Erneuerung des Staates berücksichtigt. Die Ungültigkeit des Münchener Abkommens ex tunc würde an dieser Rechtslage nichts ändern. Nichtsdestoweniger würde die tschechoslowakische Delegation jedoch gerne diejenigen Garantien geben, die die Bundesregierung fordert, allerdings unter der Voraussetzung, daß sie die Ungültigkeit ex tunc anerkennen würde. Vorläufig glaubt die tschechoslowakische Regierung, im Abkommen oder in einem Anhang eine Formulierung zu verankern, die besagt, daß die Ungültigkeit ex tunc die rechtlichen Beziehungen zwischen physischen Personen nicht betrifft.

Eine weitere Frage, mit der sich die Massenmedien befassen, ist die automatische Folge einer ex-tunc-Erklärung auf weitere Staatshandlungen. Insbesondere denke ich an das Abkommen vom 20. November 1938.[11] Nach dieser Argumentation würde früheren tschechoslowakischen Staatsangehörigen die Rechtsgrundlage für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit entzogen, auch wenn sich das Gesetz von 1955[12] auf das Abkommen stützt. Unserer Meinung nach stützt sich das Gesetz von 1955 auf das ungültige Abkommen vom 20. November 1938, und die Verordnung vom 20. April 1939[13] erging aufgrund eines Führererlasses vom 16. März 1939[14], d.h. ein Akt, der nach dem westdeutschen Standpunkt für die Gültigkeit des Münchener Abkommens bis zu dem Zeitpunkt herangezogen wird, zu dem Hitler das Abkommen zerrissen hat.[15] Wir müssen feststellen, daß dieses Gesetz in die souveränen Rechte bei uns eingriff, und zwar in der Weise, daß es als Staatsangehörige der Bundesrepublik Völker (Personen) betrachtet, die auch ihren Wohnsitz in der Tschechoslowakei

11 Der Vertrag vom 20. November 1938 über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakischen Republik bestimmte, daß den Bewohnern der abgetretenen Gebiete unter Verlust der tschechoslowakischen Staatsangehörigkeit die deutsche Staatsangehörigkeit verliehen wurde. Personen tschechischer oder slowakischer Volkszugehörigkeit wurde gestattet, für die Tschechoslowakei, Personen deutscher Volkszugehörigkeit mit Wohnsitz in der Tschechoslowakei, für das Deutsche Reich zu optieren. Als Stichtag wurde der 10. Oktober 1938 festgelegt. Für den Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1938, Teil II, S. 896–900.

12 Vgl. dazu Paragraph 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 22. Februar 1955 zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit: „Die deutschen Volkszugehörigen, denen die deutsche Staatsangehörigkeit auf Grund folgender Bestimmungen verliehen worden ist: a) Vertrag zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakischen Republik über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen vom 20. November 1938 [...] sind nach Maßgabe der genannten Bestimmungen deutsche Staatsangehörige geworden, es sei denn, daß sie die deutsche Staatsangehörigkeit durch ausdrückliche Erklärung ausgeschlagen haben oder noch ausschlagen." Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil I, S. 65.

13 Für den Wortlaut der Verordnung vom 20. April 1939 über den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch frühere tschechoslowakische Staatsangehörige deutscher Volkszugehörigkeit vgl. REICHSGESETZBLATT 1939, Teil I, S. 815.

14 Für den Wortlaut des Erlasses vom 16. März 1939 über das Protektorat Böhmen und Mähren vgl. REICHSGESETZBLATT 1939, Teil I, S. 485.

15 Nach der auf deutschen Druck zustandegekommenen Unabhängigkeitserklärung der Slowakei am 14. März 1939 marschierten deutsche Truppen am 15. März 1939 in die „Rest-Tschechei" ein („Griff nach Prag"). Dadurch wurde das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 gebrochen. Am 16. März 1939 wurde das „Protektorat Böhmen und Mähren" errichtet.

haben und auch noch tschechoslowakische Bürger aufgrund unseres Gesetzes von 1953[16] sind.

Das unlängst durch die Bundesregierung angenommene Gesetz über Strafregister[17] – ein Zeichen dieser revisionistischen Auffassung – ist nur ein weiterer Beweis, daß in dieser unverständlichen Praxis fortgefahren wird. Wir nehmen an, daß die Bundesregierung in diesen Fragen eine Lösung anstrebt, die der wirklichen Rechtslage entspricht und nicht in unsere souveränen Rechte eingreift. Wir wollen eine Lösung, daß physische Personen nicht betroffen werden, so wie auch das Gesetz der DDR[18] eine Lösung gefunden hat. Wir sind bereit, bei der Lösung dieser Frage der Bundesregierung entgegenzukommen und erwarten den Vorschlag Ihrer Delegation, wie die tschechoslowakische Seite dazu beitragen könnte. Vorläufig nehmen wir an, daß beide Seiten auf ihrem Rechtsstandpunkt verbleiben.

Ich möchte betonen, Herr Staatssekretär, daß in der Strafverfolgung ehemaliger Sudetendeutscher bei Ihnen seit Jahren fantastische Gerüchte verbreitet werden, daß es im Falle der Ungültigkeit des Münchener Abkommens möglich wäre, diese Personen strafrechtlich zu verfolgen. Die tschechoslowakische Delegation ist bereit, entsprechende Garantien zu geben, über die wir uns einigen könnten und aus denen klar hervorgeht, daß die Tschechoslowakei nicht die Absicht hat, ehemalige Sudetendeutsche zu verfolgen, und daß diese Verdächtigungen absurd sind und jeglicher Grundlage entbehren. Alle Garantien können wir aber begreiflicherweise nur dann geben, wenn ein gemeinsamer Weg in der Anerkennung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens ex tunc besteht.

Als wir uns zum letztenmal in Bonn gegen Ende der Gespräche über die Folgen unterhielten, haben Sie mehrmals die Frage gestellt, ob die Tschechoslowakei die Anerkennung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens ex tunc deshalb fordere, damit eine Rechtsbasis für die Anerkennung der Forderung auf Entschädigung entsteht, die rechtlichen wie physischen Personen nach Abtrennung der Gebiete von der Tschechoslowakei infolge des Münchener Abkommens entstanden sind. Wir sagten nein. Wir benötigen keine Rechtsbasis, da die Schäden objektiv bestehen und jederzeit geltend gemacht werden können, und zwar unabhängig von einer Ungültigkeit ex tunc. Es ist nicht schwierig, diese Schäden zu beweisen, die eine Folge der rücksichtslosen Bereicherung waren und evident beweisbar sind. Ich möchte betonen, daß wir mit der Bundesrepublik ein für allemal diese Vergangenheit liquidieren wollen. Wir sind auch in dieser Frage zu größerem Entgegenkommen im Falle einer Anerkennung unseres Standpunktes bereit. Wir nehmen an, daß wir eingehend und erschöpfend den tschechoslowakischen Standpunkt zu den Folgen der Ungültigkeit des Münchener Abkommens dargelegt und gleichzeitig den Raum für eine Lösung umrissen haben, der für beide Seiten annehmbar ist. Wenn ich berücksichtige,

16 Mit dem Gesetz vom 24. April 1953 wurde Personen deutscher Nationalität, soweit sie am 7. Mai 1953 ihren Wohnsitz in der Tschechoslowakei hatten, die tschechoslowakische Staatsbürgerschaft, die sie durch das Verfassungsdekret vom 2. August 1945 verloren hatten, wieder verliehen. Für den deutschen Wortlaut vgl. DOKUMENTATION DER VERTREIBUNG, S. 314.

17 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 18. März 1971 über das Zentralregister und das Erziehungsregister vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil I, S. 243–255.

18 Für den Wortlaut des Gesetzes vom 20. Februar 1967 über die Staatsbürgerschaft der DDR (Staatsbürgerschaftsgesetz) vgl. DzD V/1, S. 603–607.

daß das Hauptproblem der moralische und politische Aspekt ist, möchte ich meine Erklärung damit abschließen, daß das alles ist, was wir uns vorgestellt haben. Das sind die Folgen, an die wir dachten.

Staatssekretär *Frank* dankte für die vollständige und präzise Darstellung.

Ich werde auf einzelne Fragen, insbesondere die Folgen, nicht zurückkommen. Wir werden noch Gelegenheit haben, zum Folgenproblem nach Formulierungen zu suchen. Zunächst eine grundsätzliche Feststellung, die vermeiden soll, daß wir uns von Anfang an in einem Mißverständnis über den Charakter des Abkommens bewegen. Das Abkommen, das wir anstreben, hat nicht den Charakter eines Friedensvertrages oder des Ersatzes eines Friedensvertrages, sondern ist analog zu den anderen Ostverträgen zu sehen, die den Charakter eines Modus vivendi darstellen. Was heißt das? – Wir sind mit gegensätzlichen Auffassungen konfrontiert. Wir wollen nicht warten, bis diese gegensätzlichen Auffassungen durch Zeitablauf zum Verschwinden gebracht werden. Wir sind der Meinung, daß die allgemeine politische Lage in Europa uns nahelegt, mit der Normalisierung und Zusammenarbeit zu beginnen, obwohl über die Vergangenheit und deren Folgen unterschiedliche juristische Auffassungen bestehen. Dabei sind wir uns in der politischen und moralischen Wertung der Vergangenheit durchaus einig. Mit anderen Worten, in all den Fragen auf dem Gebiet der Rechtsfolgen des Münchener Abkommens wie Staatsangehörigkeit, individuelle Rechte, mögliche Strafverfolgungen, wollen wir einen Schlußstrich auf der Basis ziehen, was heute ist, und keine Regelung finden, die Ausgangspunkt für neue Schwierigkeiten sein könnte.

Diesen Charakter eines Normalisierungsvertrags muß man im Sinn haben, wenn man an das Hauptproblem, nämlich die Ungültigkeit ex tunc des Münchener Abkommens, herangehen will. Wir wollen die tschechoslowakische Seite nicht dazu bewegen, sich unseren Rechtsstandpunkt zur Ungültigkeit des Münchener Abkommens zu eigen zu machen. Andererseits kann die tschechoslowakische Seite es nicht zur Bedingung für die Verhandlungen über die Regelung der Rechtsfolgen machen, daß die deutsche Seite den tschechoslowakischen Standpunkt über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens akzeptiert. Uns geht es vor allem darum, eine Form zu finden, die einerseits der politischen Vergangenheit gerecht wird und, mehr noch, die diese Vergangenheit endgültig abschließt; es geht uns darum, in einem feierlichen Vertrag einen Schlußstrich unter diese Vergangenheit zu ziehen. Andererseits darf eine solche Form nicht gegen den Grundsatz verstoßen, daß keine der beiden Seiten die jeweilige andere Seite zur Übernahme ihres Standpunktes zwingen will; uns geht es darum, einen vertraglichen disclaimer zu finden. Ich bin überzeugt, daß es solche Formulierungen gibt, die diesen Erfordernissen entsprechen. Ich bin der Meinung, daß eine derartige Formulierung der tschechoslowakischen Öffentlichkeit mehr bietet als die trockene Juristensprache ex tunc.

Wenn Sie sagen, daß die Garantien, von denen Sie im Zusammenhang mit der Staatsangehörigkeit, individuellen Rechten, Ausschluß der Strafverfolgung gesprochen haben, – wenn das alles nur in Frage kommt, wenn die deutsche Seite den ex-tunc-Standpunkt akzeptiert und übernimmt, dann würde ich vorschlagen, zunächst einmal – oder zum ersten Mal – eine solche Kompromiß-

formel zu finden, und sollte sich dies als unmöglich herausstellen, dann brauchen wir in die Frage der Rechtsfolgen gar nicht erst einzutreten.

Die Prozedur, mit Blickrichtung auf die Ausklammerung der Rechtsfolgen zu beginnen und die Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens an das Ende der Verhandlungen zu stellen, würde nicht nur ein größeres Risiko für die Verhandlungen, sondern womöglich auch eine Belastung der bestehenden guten Beziehungen zwischen beiden Ländern bedeuten. Falls Sie die Möglichkeit zu einer Erörterung einer Kompromißformel über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens sehen, würde ich vorschlagen, daß wir morgen gemeinsam – vielleicht in Gegenwart eines einzigen Mitarbeiters – eine solche Formel unter vier Augen erörtern[19], so daß wir in der nächsten Gesprächsrunde schon eine feste Grundlage für weitere Verhandlungen hätten. Ich bin überzeugt, daß die Annahme eines Kompromisses zur Folge hätte, daß die übrigen Fragen rasch verhandelt werden könnten.

Ich glaube, daß ich damit einen Vorschlag zur Prozedur gemacht habe, um den Sie mich gebeten haben. Ich bin mit Ihnen der Meinung, daß wir pragmatisch und praktisch vorgehen sollten. Die Erörterung von Kompromißformeln über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens wird Ihnen zeigen, daß wir uns viele Gedanken darüber gemacht haben – daß wir einerseits dieses Problem als Kernproblem dieser Verhandlungen ansehen, andererseits auch bereit sind, bis an die Grenzen des Möglichen zu gehen und daß, wenn die Grenze des Möglichen überschritten wird, Unmögliches beginnt.

Vizeminister *Goetz*: Vielen Dank Herr Staatssekretär.

Ich sehe, daß wir uns wirklich auf ein pragmatisches Herangehen konzentrieren. Es geht um die Regelung der Grundfragen und der damit zusammenhängenden Fragen und ich bin einig mit Ihnen, in diesen Fragen eine Formulierung zu finden, insoweit diese die Tschechoslowakei zufriedenstellt; dies könnte eine positive Verschiebung für die weiteren Fragen – vor allem der Folgen – bedeuten. Als ich von den Folgen sprach und als ich erwähnte, daß Garantien gegeben werden könnten bei der Anerkennung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens, lag es mir fern, und ich möchte dies klarstellen, daß ich nicht auch andere Lösungen sehe.

Falls ich richtig verstanden habe, wäre die Formulierung so zu verstehen, daß sie praktisch keine größeren Bemühungen für Garantien über die Folgen erfordert und daß es selbst nicht notwendig wäre, Garantien zu geben.

Sie haben wiederum erwähnt, daß der tschechoslowakische Standpunkt für den Abschluß eines Abkommens als eine Bedingung zu betrachten ist. Es handelt sich nicht um eine Vorbedingung, das ist eine Frage der Verhandlungen; andererseits glaube ich genügend betont zu haben, daß unsere Bereitschaft vorhanden ist, diese Formulierung zu suchen, wobei wir nicht an eine solche denken, die für die Tschechoslowakei nicht zufriedenstellend ist. Sie können auch sagen, daß Ihrerseits Bedingungen gegeben seien.

Im Rahmen der historischen Zusammenhänge, wie das Münchener Abkommen zustande gekommen ist, darf ich sagen, hat die Tschechoslowakei ein Recht,

19 Für das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz am 28. September 1971 in Prag vgl. Dok. 324.

diesen Standpunkt zu vertreten. Es besteht kein Zweifel, daß es sich um eine Aggression handelte, die, wie dargelegt, eine historische Tatsache ist. Eine andere Sache ist, daß die Seite, die mit uns verhandelt, nur bis zu einer gewissen Grenze zu gehen bereit ist. Zu diesem Zeitpunkt weiß ich nicht, wo die Grenze liegt; es ist nicht konkret genug, zu dem zu sprechen, was Sie vorgeschlagen haben.

Ich bin einverstanden, in der Form zusammenzutreten, die Sie vorgeschlagen haben, um Informationen auszutauschen und die Grenzen zu suchen, die eine mögliche Grundlage für eine Kompromißlösung in dieser Frage abgeben könnten. Ich kann mir vorstellen, und das liegt in der Logik des Sachverhalts, daß in diesem Zusammenhang darüber hinaus weitere Fragen und in dieser oder jener Form parallele Probleme als Folgen auftauchen. Ich möchte diesen Teil abschließen, ohne eine klare Trennungslinie zu ziehen, wobei mir diese Trennungslinie zur Zeit noch hypothetisch erscheint. Es wird klarwerden, wo diese richtige Linie liegen sollte.

Wenn ich über pragmatisches und rationelles Vorgehen spreche, nehme ich Ihren Vorschlag an, den Sie schon in der ersten Runde ausgesprochen haben, d.h. wenn wir in dieser grundsätzlichen Frage nicht zu einer für beide Seiten annehmbaren Formulierung gelangen, werden wir diese schwierig in langen Verhandlungen lösen können. Je grundsätzlicher wir die Frage lösen, um so rascher werden wir wissen, wie wir weiterkommen. Ich verstehe, daß es nicht möglich ist, in diesem großen Kreis über diese Frage zu sprechen, deshalb bin ich mit Ihrem Vorschlag einverstanden, zu viert zusammenzutreten.

Eine Verfahrensfrage: Werden wir die für 9.30 Uhr vorgesehene Plenarsitzung[20] am Dienstag durch diese Form des Treffens ersetzen oder nimmt der Herr Staatssekretär an, daß auch noch die anderen Herren kommen und es noch genügend Zeit sein wird, anschließend in diesem großen Kreis fortzufahren.

Staatssekretär *Frank* dankt für die Annahme des prozeduralen Vorschlags als Versuch, praktisch voranzukommen.

Ich möchte noch einen Punkt richtigstellen. Es ist nicht so, daß diese Formulierung eine magische ist, die alle anderen Absprachen über die Rechtsfolgen des Münchener Abkommens ungültig machen würde. Mein Vorschlag ist so zu verstehen, daß, wenn wir den Stein des Münchener Abkommens beiseite geräumt haben, ich glaube, wir in den anderen Fragen rascher vorankommen, weil in ihnen nicht dieselbe Dimension, Tiefe und Passion der Vergangenheit involviert ist. Bei den Rechtsfolgen handelt es sich um die Regelung praktischer Fragen.

Ob morgen die Abhaltung einer Plenarsitzung erforderlich ist, erscheint mir im Augenblick wenig wahrscheinlich. Ziel der Begegnung im kleinsten Kreise sollte es sein, zu ersten Formulierungen zu kommen, die wir schon mit unseren Regierungen besprechen können. Beide Seiten brauchen Zeit für neue Gespräche, ob dieser Weg überhaupt gangbar ist. Die Entscheidung über die Aufnah-

20 Am 28. September 1971 fand ein Gespräch zwischen einer Delegation der Bundesrepublik unter Leitung der Vortragenden Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander und einer tschechoslowakischen Delegation unter Leitung des Abteilungsleiters im tschechoslowakischen Außenministerium, Krepelak, statt. Themen waren das neue Dienstgebäude für die Handelsvertretung der Bundesrepublik in Prag, Grenzzwischenfälle und humanitäre Fragen. Vgl. VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

me von offiziellen Verhandlungen stellt sich nicht nach der dritten Runde, wie ich gedacht habe, sondern nach der vierten.[21] Ich gehe davon aus, daß beide Seiten Ergebnisse erzielen wollen und in den Verhandlungen keine Show sehen.

Die Mitarbeiter können sich abrufbereit halten.

Vizeminister *Goetz*: Dank für Ausführungen.

Mein Optimismus hat gewisse Grenzen, und deshalb glaube ich nicht an eine magische Formel, die es unnötig macht, weitere Fragen zu lösen. Wenn ich richtig verstanden habe, erfordert die Komplexität des Problems Zeit, auch wenn wir rasch vorangehen.

Wir wissen nichts über den Inhalt des Vertrags, wenn wir morgen zu Schlußfolgerungen kommen und unseren Regierungen, wie zum Ausdruck gebracht, empfehlen, die Gespräche in einer vierten Runde fortzusetzen. Wir wollen keinen Fetisch aus Geheimhaltung machen, sondern offen sprechen, da wir sehr eingehend und aufmerksam Ihre Verhandlungen mit der Sowjetunion und Polen verfolgt haben. Soweit es um die Ziele des Abkommens geht, gibt es für uns keine umstrittene Frage. Klusák hat damals in Bonn gesagt, wie wir das Abkommen betrachten, wenn es dazu kommt. Aber es hat für die Tschechoslowakei, um ganz aufrichtig zu sein, nur dann einen Wert, wenn dadurch tatsächlich etwas gelöst wird. Sie sprachen von der Normalisierung, dem Inhalt der Normalisierung und darüber, daß in dieser Richtung keine Meinungsverschiedenheiten bestehen. Wir hörten von Ihnen einige Male, daß eine Normalisierung auch ohne Abkommen eingeleitet werden könnte, und daß die Gespräche sich nicht auf die Beziehungen auswirken sollten. Nur einen Punkt möchte ich betonen, nämlich, daß eine tatsächliche Normalisierung sich in Zukunft nur entwickeln kann, wenn wir tatsächlich einen Schlußstrich unter das ziehen, was geschehen ist.

Sie haben den Ausdruck „trocken" gebraucht, als Sie von ex tunc sprachen und daß man etwas auch auf anderem Wege erreichen könnte. Ich möchte gerne etwas über Ihre Vorstellungen erfahren. Ich möchte noch einmal betonen, daß wir die Dinge ganz pragmatisch sehen, auch wenn ex tunc darüber steht und daß, wenn wir so weit gehen, in diesen wenigen Worten das einbegriffen ist, worum es uns geht. Wir sehen in einem Abkommen eine große politische und historische Bedeutung und kein Spiel mit Worten, wenn unser Standpunkt zum Münchener Abkommen in dieser Formulierung enthalten ist. Dies bedeutet nicht, daß wir nicht auch andere Formulierungen akzeptieren, die uns zufriedenstellen. Dies ist die Formulierung der Ungültigkeit des Münchener Abkommens, wie wir sie haben. In dieser Frage verhalten wir uns ähnlich, wie Sie Ihre Regierungslinie verfolgen; selbst wenn Sie die besten Worte wählten, könnten Sie von dieser Linie nicht abgehen. Trotzdem nehmen wir an, daß man einen Ausweg finden kann, der tatsächlich mit der Vergangenheit fertig und nicht zu einer Belastung für die künftige Generation wird. Wenn wir nicht so weit kommen, dann können wir nicht so optimistisch wie Sie einem Abkommen entgegensehen, und wir müßten dann die Standpunkte unseren Regierungen vorlegen, damit diese entscheiden, wie zu verhandeln sei oder eine Denkpause

21 Zur vierten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 18./19. November 1971 in Rothenburg ob der Tauber vgl. Dok. 398.

einzulegen. Wie es zwischen Verhandlungspartnern der Fall ist, können wir Sie zu dieser Formulierung nicht zwingen, ebenso wie Sie es auch nicht können.

Damit Sie es ganz klar sehen und begreifen: Für die Tschechoslowakei hat ein Abkommen mit der Bundesrepublik über Gewaltverzicht nicht nur keinen Wert, es würde auch nicht zu einer künftigen Normalisierung beitragen, wenn nicht in dieser oder jener Form das Problem des Münchener Abkommens gelöst wird, d.h. man kann nicht ein Abkommen als gültig belassen, das Gewalt androht, und ein Abkommen abschließen, wo dieser Teil wieder auftaucht. Daher bestehen wir auch nicht auf dem Abschluß irgendeines Abkommens.

Praktische Frage: Sollen sich unsere Mitarbeiter bereithalten, um die bis zum Mittagessen verbleibende Zeit auszunutzen, oder sollen wir eine Pause einlegen.

Staatssekretär *Frank*: Vielen Dank für Ihre Ausführungen, die ich nicht als entmutigend bezeichne. Im gegenwärtigen Stand unserer Erörterungen habe ich keine weiteren Fragen.

Unsere Mitarbeiter können uns morgen zur Verfügung stehen bzw. einige bilaterale Fragen erörtern. Es wäre vielleicht richtiger, jetzt eine Pause einzulegen, um auch zu zeigen, daß die Deutschen nicht mehr so viel arbeiten wie früher.

Vizeminister *Goetz*: Einverstanden.

VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär)

323

Ministerialdirektor von Staden, z.Z. New York, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13618/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 974
Citissime

Aufgabe: 27. September 1971, 21.45 Uhr[1]
Ankunft: 28. September 1971, 05.39 Uhr

Betr.: Gespräche Bundesminister mit Außenminister Gromyko[2]

Gespräch dauerte 1½ Stunden und wurde überwiegend unter vier Augen geführt. Wichtigste Ergebnisse fasse ich wie folgt zusammen:

1 Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 28. September 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 4 mit der Bitte um Stellungnahme verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut am 28. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ich habe die mit Haken eingezeichneten Sätze LR I Lincke zur Weiterleitung an II B 2 als Unterlage für die Vize-Minister-Konferenz i[n] d[er] NATO diktiert. Als Grund dafür, daß ich das FS nicht herausgegeben habe, habe ich Herrn Lincke u[nd] dem anwesenden Herrn Stabreit mitgeteilt, daß das FS eine Andeutung Gromykos enthalte, möglicherweise ein umgedrehtes Berlin-Junktim zu exerzieren." Vgl. dazu Anm. 10, 11 und 13.
Der Geheimhaltungsgrad des Drahtberichts wurde laut Vermerk der VS-Registratur vom 1. Oktober 1971 auf Weisung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Schönfeld in „Geheim" geändert.

2 Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 anläßlich der XXVI. UNO-Generalversammlung in den USA auf.

1) Allgemeine Atmosphäre sehr gut. Gromyko bestätigte, daß Begegnung von Oreanda[3] Ausdruck langfristig angelegter, stetiger Politik sei. Er knüpfte an entsprechende Äußerungen an, die er gegenüber Bundesminister schon bei der Begegnung in Moskau im Sommer 1970[4] gemacht hatte.

2) Gromyko bestätigte Ansicht Bundesministers, daß bilaterale Verhandlungen nunmehr aufgenommen oder fortgesetzt werden sollten (Kultur, Handel usw.). Auf Hinweis Bundesministers, daß Berlin in Vorwegnahme des Inkrafttretens der Berlin-Regelung[5] einbezogen werden müsse, gab Gromyko jedoch keine Zusage, sondern blieb vage.

3) In der Frage der Textschwierigkeiten[6] zeigte Gromyko sich nicht hilfreich, sondern bestätigte im Ergebnis die Haltung von Breschnew. Er bezeichnete die entstandenen Differenzen als unverständlich, da Auseinandersetzungen begrifflich nur in den drei authentischen Sprachen möglich seien. Diese Haltung behielt Gromyko trotz eingehender Erläuterung Sachverhalts durch Bundesminister bei. Bundesminister unterstrich, daß Einigung erforderlich sei, wenn innerdeutsche Berlin-Verhandlungen aufgenommen werden sollten. Auch Vereinigte Staaten würden andernfalls Schlußprotokoll[7] kaum unterzeichnen.

4) Zu innerdeutschen Verhandlungen (Verkehr, Berlin-Verkehr) wies Gromyko darauf hin, daß die seitens der DDR gemachten Vorschläge[8] in der Substanz mit der Sowjetunion konsultiert seien. Es handle sich um ein gutes Angebot, das wir sorgfältig prüfen sollten. Bundesminister erwähnte in diesem Zusammenhang DDR-Vorschlag für Postvereinbarung[9], die als geeignete Verhandlungsgrundlage erschiene und vielleicht beitragen könne, bestehende Schwierigkeiten zu beseitigen.

5) Gromyko bestätigte in klarer Form, daß Sowjetunion zwischen Ratifikation des Moskauer Vertrags und Zeichnung des Schlußprotokolls über Berlin eine Verbindung hergestellt habe. Schlußprotokoll werde nicht vor erfolgter Ratifikation unterzeichnet werden. Eine solche Verbindung habe ihn zwar nie recht überzeugt, aber wir selbst hätten sie nun einmal herbeigeführt. Bundesminister hat darauf hingewiesen, daß Ratifikation hierdurch erheblich erschwert werden könne. Es sei ausgeschlossen, Ratifikationsverfahren vor Unterzeichnung Schlußprotokolls einzuleiten. Statt Verbindung mit Unterzeichnung des Schluß-

3 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

4 Bundesminister Scheel hielt sich vom 27. Juli bis 7. August 1970 anläßlich der Verhandlungen zum Moskauer Vertrag in der UdSSR auf.

5 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

6 Zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 319.

7 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

8 Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwürfen für Verträge zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs bzw. über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

9 Zum Entwurf der DDR vom 22. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR vgl. Dok. 321.

protokolls müsse eine solche mit Inkrafttreten der Berlin-Regelung gesucht werden. Hierüber solle Auswärtiges Amt mit Botschafter Falin sprechen. Gromyko zeigte sich einverstanden.

6) Bundesminister erläuterte unsere Zeitvorstellungen zu KSE. Gromyko äußerte Zweifel am Berlin-Zusammenhang, insistierte aber nicht.[10] Gromyko erwähnte ferner, daß Außenminister Rogers multilaterale Vorbereitung erst nach Ratifikation des Moskauer Vertrags ins Auge fasse. Bundesminister wies darauf hin, daß die von sowjetischer Seite hergestellte Verbindung zwischen Unterzeichnung des Schlußprotokolls über Berlin und Ratifikation des Moskauer Vertrags tatsächlich auf einen solchen Zeitplan hinauslaufen könne, obgleich in der NATO ausschließlich eine Verbindung mit der Unterzeichnung der endgültigen Berlin-Regelung hergestellt worden sei.

Gromyko zeigte sich in Verfahrensfragen hinsichtlich der Vorkonferenz als auch der Hauptkonferenz offen. Er bestätigte, daß die Vorkonferenz auf der Ebene der Minister-Stellvertreter durchgeführt werden könnte, und hielt es für denkbar, daß die Konferenz durch Regierungschefs eröffnet würde. Er erwähnte, daß die Vorkonferenz nicht zu lange dauern sollte, entwickelte aber keine präzisen Zeitvorstellungen.

7) Zu MBFR berührte Gromyko nur Verfahrensfragen. Er zeigte sich vom Gedanken eines Explorateurs wenig angetan, ohne ihn definitiv abzulehnen. Er polemisierte gegen Verhandlungen von Block zu Block.[11] Eine Bemerkung dahingehend, daß ein Land mit dem anderen sprechen und dann die übrigen unterrichten könne, schien die im Gespräch mit Rogers[12] zutage getretene Tendenz zum Bilateralismus zu bestätigen. Bundesminister erläuterte unsere Vorstellungen und ließ insbesondere durchblicken, daß von Mitgliedern der NATO ein auf USA und Sowjetunion beschränkter Bilateralismus nicht akzeptiert würde.[13]

8) Über die Stellung der DDR in internationalen Organisationen usw. sowie Stockholmer Umweltkonferenz[14] wurde nicht gesprochen.

10 Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut eingeklammert. Vgl. Anm. 1.

11 Der Passus „Bundesminister wies darauf hin ... Block zu Block" wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut eingeklammert. Vgl. Anm. 1.

12 Der amerikanische Außenminister Rogers und der sowjetische Außenminister Gromyko trafen am 24. September 1971 in New York zusammen. Dazu berichtete Gesandter Noebel, Washington, am 25. September 1971, der Referatsleiter im amerikanischen Außenministerium, Sutterlin, habe über den Gesprächsverlauf ausgeführt: „Auf Rogers' Fragen nach den sowjetischen Vorstellungen über den Teilnehmerkreis bei MBFR habe Gromyko ausgeführt, daß an den Verhandlungen alle europäischen Staaten teilnehmen sollten; die Reduzierungen selbst sollten sich jedoch auf einige beschränken. Die SU denke dabei an Reduzierungen von ausländischen und nationalen Streitkräften. Der Komplex sollte jedenfalls nicht in Verhandlungen zwischen den beiden Militärblöcken behandelt werden, da dies für viele Staaten unakzeptabel sei. Auf Rogers' Frage nach der sowjetischen Einstellung gegenüber einem westlichen Sondierungsbeauftragten habe sich Gromyko negativ geäußert. Auch einen Ausschuß habe er unter Hinweis auf den Block-Aspekt abgelehnt und ganz allgemein die Ansicht vertreten, vorbereitende MBFR-Gespräche sollten nicht zwischen Vertretern der NATO und des Warschauer Paktes geführt werden. Er habe statt dessen angeregt, daß nur die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion außerhalb des Blockrahmens darüber sprechen sollten." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2189; VS-Bd. 9883 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1971.

13 Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut eingeklammert. Vgl. Anm. 1.

14 Zur geplanten Umwelt-Konferenz der UNO in Stockholm vgl. zuletzt Dok. 302, Anm. 3.

9) Gromyko schlug vor, daß Bundesminister vom 25. bis 30.11. zu dem schon ins Auge gefaßten Besuch nach Moskau kommen möge.[15] Endgültige Verabredung soll in Bonn über Falin erfolgen.

[gez.] Staden

VS-Bd. 4629 (II A 4)

324

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz in Prag

V 1-80.28/1-1303/1971 geheim **28. September 1971**[1]

Am 28. September 1971 vormittags trafen Herr Staatssekretär Dr. Frank und Vizeaußenminister Goetz aufgrund der in der Sitzung der beiden Delegationen vom 27. September vormittags[2] getroffenen Abrede im Palais Czernyn zu einer Besprechung zusammen, an der auf tschechoslowakischer Seite der Leiter der Rechtsabteilung des Außenministeriums, Herr Dr. Pisk, und auf unserer Seite VLR I Dr. von Schenck teilnahmen. Außerdem waren als Dolmetscher für die tschechoslowakische Seite Dr. Hendrych, für die deutsche Seite Herr Kubala anwesend; da die Besprechung von beiden Seiten in deutscher Sprache geführt wurde, brauchten die beiden Dolmetscher jedoch nur gelegentlich bei der Übersetzung einzelner Worte eingeschaltet zu werden.

Staatssekretär *Frank* legte einleitend dar, daß die heutige Besprechung der Klärung dienen solle, ob man sich über die von tschechoslowakischer Seite als zentraler Punkt der Verhandlungen bezeichnete Frage des Münchener Abkommens in pragmatischer Weise einigen könne. Von unserem Standpunkt aus brauche das Münchener Abkommen, das der Vergangenheit angehöre und für uns tot sei, in einem Vertrag über die Normalisierung der deutsch-tschechoslowakischen Beziehungen an sich gar nicht erwähnt zu werden. Im Hinblick auf

15 Bundesminister Scheel besuchte die UdSSR vom 25. bis 30. November 1971. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck am 30. September 1971 gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 30. September 1971 vorgelegen der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte und handschriftlich für Referat V1 vermerkte: „Bitte ein D[urch]druck an StS Bahr."
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 30. September 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ist erledigt (von B[üro] StS wurde eine Abl[ichtung] an StS Bahr übersandt)."
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 8. Oktober 1971 Scheel nach Rückkehr vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Vgl. Dok. 322.

das tschechoslowakische Interesse an einer Aussage hierüber überlege er aber, ob man eine Kompromißformel finden könne, die sich entweder in die Präambel oder in einen Artikel des Vertrages aufnehmen lasse; als dritte Lösung komme ein den Vertrag ergänzender Briefwechsel in Betracht, worin jede Seite ihren eigenen Standpunkt formuliere. Die letztere Lösung würde die Feststellung eines offenen Dissenses bedeuten. Die beiden ersteren Lösungen würden den vorhandenen Dissens wenn nicht überbrücken, so doch überdecken. Unsere Konzeption des Vertrages sei – ähnlich wie beim Moskauer und beim Warschauer Vertrag – ein Modus vivendi, bei dem keine der beiden Seiten ihr Gesicht verliere; so könne die ČSSR für sich selbst den Standpunkt aufrechterhalten, der in dem Vertrag zwischen ihr und der Sowjetunion vom Mai 1970 formuliert worden sei.[3] Eine Formel über das Münchener Abkommen in einem Vertrag mit der Bundesrepublik Deutschland müsse aber andererseits so ausfallen, daß sie nicht unterschiedlich und mißverständlich interpretiert werden könne. Zu den Elementen einer solchen Formel sollte einmal eine Qualifikation des unrechtmäßigen Charakters der Politik gehören, die zum Münchener Abkommen geführt habe; zum anderen sollten in ihr wohl die Worte „von Anfang an" erscheinen, auf die von tschechoslowakischer Seite so großer Wert gelegt werde. Beide Aussagen könnten aber nicht auf das Münchener Abkommen als solches bezogen werden; bezüglich dieses Abkommens werde vielmehr nur festgestellt werden können, daß es hinfällig geworden sei.

Vizeminister *Goetz* dankte für die Ausführungen des Herrn Staatssekretärs mit der Bemerkung, daß die skizzierten Elemente einer Formel über das Münchener Abkommen ein Zeichen von Pragmatismus und Flexibilität darstelle, das anerkannt werden müsse. Könne man aber nicht statt „hinfällig" das Wort „ungültig" verwenden? Die in dem Vertrag zwischen der ČSSR und der Sowjetunion vom Mai 1970 enthaltene Feststellung über das Münchener Abkommen sei kein Dogma. Für die tschechoslowakische Seite sei es aber wesentlich, daß die Kontinuität der Grenzen der ČSSR festgestellt werde. Lasse sich dieses Element in unsere Vorstellungen einfügen?

Staatssekretär *Frank* erwiderte, daß in die Formel vielleicht die Feststellung aufgenommen werden könne, daß das Münchener Abkommen keine Rechtsgrundlage für die Grenze zwischen den beiden Staaten sei. Dies sei besser als die Einführung des Begriffs der „Kontinuität"; denn da die Feststellung einer ex-tunc-Nichtigkeit des Münchener Abkommens für uns nicht möglich sei, könnten wir uns auch nicht darauf einlassen, daß sie in einer indirekten Form getroffen und gewissermaßen durch die Hintertür eingeführt würde.

Im weiteren Verlauf der Besprechung meinte Vizeminister *Goetz*, der Unterschied zwischen dem Präsens und dem Perfekt bedeute offensichtlich, daß wir den Rubikon doch noch nicht überschreiten wollten. Staatssekretär *Frank* erwiderte, daß das Überschreiten des Rubikon sich in der Geschichte ja nicht als glücklich erwiesen habe. Wir würden über den Wunsch der tschechoslowakischen Seite nach einer Aussage über die Kontinuität der Grenze nachdenken; man solle aber den Blick in die Zukunft und nicht auf die Vergangenheit rich-

[3] Vgl. dazu Artikel 6 des Vertrags vom 6. Mai 1970 über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand zwischen der UdSSR und der ČSSR; Dok. 322, Anm. 5.

ten. Wenn man ein neues Haus auf den Trümmern eines alten Hauses bauen wolle, das zusammengestürzt sei, so brauche auch nicht sämtlicher Schutt fein säuberlich beseitigt zu werden; es komme vielmehr auf das neue Haus an, das nach seiner Errichtung von dem alten nichts mehr sichtbar bleiben lasse.

Vizeminister *Goetz* stellte die Frage, ob wir auch bei einer Kompromißformel, wie sie uns vorschwebe, eine Regelung der Rechtsfolgen des Münchener Abkommens und entsprechende Garantien von tschechoslowakischer Seite für erforderlich hielten. Staatssekretär *Frank* antwortete, daß man über die Rechtsfolgen in jedem Falle werde sprechen müssen, um eine klare Rechtslage zu schaffen. Vizeminister *Goetz* wandte daraufhin ein, daß eine Kompromißformel in Verbindung mit einer unseren Wünschen entsprechenden Regelung der Rechtsfolgen doch dem Vertrag eine Schlagseite im deutschen Interesse geben würde; wie könne dann die ČSSR ihr Gesicht wahren ?

Staatssekretär *Frank* erwiderte, daß die von ihm skizzierten Elemente einer Kompromißformel für die Bundesregierung innenpolitisch schon schwer zu vertreten sein würden. Es sei wenig glücklich gewesen, daß die Forderung nach Feststellung einer ex-tunc-Nichtigkeit des Münchener Abkommens von tschechoslowakischer Seite so hoch gespielt worden sei. Eine solche Feststellung sei für die Bundesregierung nicht nur in der Sache selbst, sondern auch deshalb nicht möglich, weil sie die Ratifikation der Ostverträge möglicherweise entscheidend belasten würde.

Vizeminister *Goetz* ließ daraufhin von seinem Dolmetscher eine Erklärung verlesen, die von Bundeskanzler Brandt als damaligem Bundesaußenminister im Jahre 1968 abgegeben worden sei und nach der es sich bei dem Münchener Abkommen nicht um ein Politikum, sondern um die Regelung der rechtlichen Folgen handele.

Abschließend verblieben Staatssekretär Frank und Vizeminister Goetz dahin, daß Herr Goetz seine Regierung über die in der heutigen Besprechung entwikkelten Gedankengänge unterrichten wird, während wir unsererseits prüfen werden, ob und in welcher Form sich der Wunsch der tschechoslowakischen Seite nach einer Aussage über die Kontinuität der Grenzen in einer Kompromißformel erfüllen lassen würde.

Für die Fortsetzung der Sondierungsgespräche wurden Bonn als Ort und ein noch zu vereinbarender Zeitpunkt erst ab Anfang November in Aussicht genommen[4], da Vizeminister Goetz erklärte, am 11. Oktober einen Urlaub in Karlsbad antreten zu wollen.

VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär)

[4] Zur vierten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 18./19. November 1971 in Rothenburg ob der Tauber vgl. Dok. 398.

325

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski in New York

28. September 1971[1]

Aufzeichnung über das Gespräch zwischen dem Herrn Bundesminister des Auswärtigen und dem polnischen Außenminister vom 28. September 1971 in New York.[2]

An dem Gespräch nahmen auf deutscher Seite teil: Botschafter Dr. Gehlhoff, MD von Staden, Dr. Brunner. Auf polnischer Seite: Botschafter Kulaga, MD Bisztyga sowie als Dolmetscher Dr. Sliwka.

Das Gespräch dauerte von 16.40 bis 18.00 Uhr.

Nach einleitenden Worten der Begrüßung fragte der Herr *Bundesminister* seinen polnischen Kollegen, wie dieser die Chancen der Volksrepublik China für die Aufnahme in die UNO beurteile.

Der *polnische Außenminister* antwortete, er glaube, daß die Volksrepublik China diesbezüglich gute Chancen habe, zumal ja auch die USA deren Aufnahme unterstützten.[3] Anschließend äußerte er sich kurz zur albanischen Resolution[4] in diesem Zusammenhang. Er glaube, daß Albanien überstimmt werde.

Auf den Einwurf des Herrn Bundesministers, daß dann ja wohl Formosa nicht mehr Mitglied der UNO bleiben könne, antwortete er, daß er dies auch so sehe. Formosa müßte ja sowieso in einer derartigen Situation, wenn es in seiner Haltung konsequent bleiben wollte, die UNO verlassen. Andererseits würde die Volksrepublik China bei ihrer Aufnahme in die UNO ein Verbleiben Formosas in derselben nicht dulden, da sie Formosa bekanntlich ja als eine chinesische Provinz betrachte.[5]

Der polnische Außenminister richtete nun an den Herrn Bundesminister die Frage, wie dieser die Aussichten für die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UNO beurteile.

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Buring am 28. September 1971 gefertigt.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 2. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 5 verfügte.
Hat Vortragender Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander am 11. Oktober 1971 vorgelegen.

[2] Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 anläßlich der XXVI. UNO-Generalversammlung in den USA auf.

[3] Vgl. dazu die Pressekonferenz des amerikanischen Außenministers Rogers vom 2. August 1971 in Washington; Dok. 264, Anm. 5.
Die USA brachten gemeinsam mit 16 weiteren Staaten am 22. September 1971 in der UNO-Generalversammlung einen Resolutionsentwurf ein, demzufolge die Volksrepublik China in der UNO vertreten sein und auch einen der fünf ständigen Sitze im UNO-Sicherheitsrat einnehmen sollte. Die Republik China (Taiwan) sollte weiterhin der UNO angehören. Für den Wortlaut vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 65 (1971), S. 427.

[4] Zu den seit 1962 durch Albanien eingebrachten Resolutionsentwürfen zur Frage der Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 192, Anm. 20.

[5] Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 vgl. Dok. 371.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, er sei nicht in der Lage, einen genauen Zeitpunkt hierfür anzugeben, doch sei er im Grundsatz zuversichtlich, daß dies in absehbarer Zeit der Fall sein werde; d.h., daß in absehbarer Zeit ein Antrag auf Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UNO gestellt werden könne. Hierzu bedürfe es natürlich einer entsprechenden Entscheidung des Parlaments, das sich mit Mehrheit dafür aussprechen müsse. Vorausgesetzt, daß es zu entsprechenden Regelungen im Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten kommen werde, glaube er, daß eine solche Mehrheit zu erzielen sei. Vorher müßte es jedoch Fortschritte im innerdeutschen Verhältnis geben. Einen genauen Zeitpunkt diesbezüglich könne er ebensowenig bezeichnen wie das Volumen der vertraglichen Regelungen, die vorher zwischen den beiden deutschen Staaten zustande kommen müßten.

Der *polnische Außenminister* fragte anschließend, ob ein Transit-Abkommen zwischen den beiden deutschen Staaten auf der Grundlage des Vier-Mächte- Abkommens über West-Berlin seitens der Bundesrepublik als ein solcher Fortschritt gewertet werden würde.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, ein Verkehrsabkommen zwischen den beiden deutschen Staaten sei der nächste Punkt auf der Tagesordnung. Danach müßten weitere Regelungen erfolgen. Wenn dies erreicht sein werde, dann sei wohl der Zeitpunkt gekommen, wo die beiden deutschen Staaten einen Antrag auf Aufnahme in die UNO stellen könnten. Zusammenfassend wolle er sagen, daß vorher soviel an Regelungen erreicht werden müsse, daß die UNO nicht zum Forum von Streitigkeiten zwischen den beiden deutschen Staaten zu werden brauche.

Der Beginn der Verhandlungen mit der DDR sei durch das Auftreten gewisser Schwierigkeiten gekennzeichnet[6], doch hoffe er, daß es mit Geduld gelingen werde, diese Schwierigkeiten zu beseitigen.

Auf die Bemerkung des *polnischen Ministers*, daß es sich hierbei ja doch wohl nur um sprachliche Schwierigkeiten handle, antwortete der Herr *Bundesminister*, daß dies zutreffe, aber bekanntlich sei ja Deutsch eine sehr schwierige Sprache. Die beiderseitigen Experten hätten sich seinerzeit auf eine gemeinsame sprachliche Basis geeinigt, doch habe die DDR dann einen Text veröffentlicht,[7] der dieser Absprache nicht ganz entsprochen habe. Dadurch seien die eingetretenen Schwierigkeiten zu erklären. Man müsse diese Schwierigkeiten beseitigen, um die innerdeutschen Verhandlungen nicht durch ein Element der Unsicherheit zu belasten. Er wolle aber diese Angelegenheit auch nicht überbewerten und glaube, daß bei gutem Willen der Beteiligten eine Lösung möglich sei.

Der *polnische Außenminister* erwähnte die vor kurzem erfolgte Anordnung des BMVtg, derzufolge Einheiten der Bundesmarine Einheiten der DDR-Marine zu grüßen hätten. Diese Maßnahme sei sehr zu begrüßen. Weniger erfreulich sei

[6] Zur Kontroverse um eine deutsche Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. zuletzt Dok. 319.

[7] Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.
Zur Veröffentlichung vom 4. September 1971 vgl. Dok. 292, Anm. 2.

die Tatsache, daß die Bundesregierung eine Teilnahme der DDR an einer Konferenz über die Reinhaltung der Nordsee zu verhindern versuche.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, es gehe hierbei darum, daß die Bundesregierung sich dagegen wehre, daß im gegenwärtigen Zeitpunkt der internationale Status der DDR geändert werde. Sie sei der Auffassung, daß man Schritt für Schritt vorgehen müsse. Werde erst einmal ein Minimum an vernünftigen Regelungen zwischen den beiden deutschen Staaten erreicht sein, dann werde man die UNO-Aufnahme ansteuern, aus der sich dann ja automatisch vieles andere ergeben werde. 25 Jahre lang sei auf diesem Sektor nichts geschehen, weshalb man jetzt langsam vorgehen müsse.

Der *polnische Minister* wies darauf hin, daß die starre Haltung der Bundesregierung in der Frage der DDR-Teilnahme an der erwähnten Konferenz möglicherweise dazu führen werde, daß auch die anderen sozialistischen Staaten eine Teilnahme ablehnen würden.

Der Herr *Bundesminister* sagte, er sei dankbar für die Darlegung dieser Auffassung. Man müsse nun praktische Wege suchen, um diese Frage zu lösen. In anderen Fällen sei es auch gelungen, durch pragmatisches Vorgehen einen Ausweg zu finden. In diesem speziellen Falle dürfe aber nicht der Eindruck entstehen, daß die DDR-Teilnahme an der Konferenz beantragt werde, um eine Status-Veränderung derselben zu erreichen.

Der *polnische Minister* antwortete, es handele sich doch hierbei um die Teilnahme an einer Konferenz und nicht um die Aufnahme in eine Organisation. Im übrigen vertrete Polen den Standpunkt, daß angesichts der Tatsache, daß die Bundesrepublik verschiedenen Sonderorganisationen der UNO angehöre, die DDR nun nachziehen müsse.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, daß er durchaus auch den hier von seinem Kollegen angesprochenen Unterschied sehe, denn es gehe ja hier in der Tat nur um die Beteiligung an einer Konferenz. Man müsse nun prüfen, in welcher Form man DDR-Experten die praktische Mitwirkung ermöglichen könne. Im übrigen solle man sich nicht zuviel Gedanken über Probleme machen, die sich in einer gewissen Zeit von selbst lösen würden. Jetzt sollte man sich auf die politischen Ziele konzentrieren, auf die man sich geeinigt habe. Notwendig sei es aber, daß jeder der beteiligten Staaten seinen Beitrag zur Entspannung in Europa leiste.

Der *polnische Minister* fragte nun, wann der Herr Bundesminister mit einem Abschluß der Gespräche zwischen den beiden deutschen Staaten im Zusammenhang mit der Ausfüllung des Westberlin-Abkommens rechne.

Der Herr *Bundesminister* sagte, daß nach Beseitigung der sog. sprachlichen Schwierigkeiten diese Gespräche wohl nicht allzu lange dauern würden. Mit der scherzhaften Bitte um Geheimhaltung sagte er, daß er mit dem Beginn der Ratifizierungsdebatte Anfang bzw. im Frühjahr 1972 rechne.

Der *polnische Minister* bemerkte, daß es sicher wünschenswert wäre, die innerdeutschen Gespräche noch vor Beginn der nächsten NATO-Runde, d.h. noch vor Dezember d.J.[8], zum Abschluß zu bringen.

[8] Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

Zur Frage der KSE übergehend sagte der Minister, daß Frankreich sich bekanntlich für eine sofortige Multilateralisierung der Gespräche über die KSE ausgesprochen habe. Es würde ihn interessieren, wie die Haltung der Bundesregierung hierzu sei.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, entsprechend einem Beschluß des NATO-Rats sollte die Multilateralisierung erst nach Unterzeichnung des Schlußprotokolls zu dem Berlin-Abkommen[9] erfolgen.[10] Was die KSE ganz allgemein anbelange, so stehe die Bundesregierung, und darin sei sie mit Frankreich durchaus einig, einer solchen Konferenz wie bisher grundsätzlich positiv gegenüber. Eine Multilateralisierung der vorbereitenden Gespräche sollte aber erst nach endgültiger Regelung der Berlin-Frage erfolgen.

Der *polnische Minister* bemerkte an dieser Stelle, seine Regierung habe den Eindruck, daß von Großbritannien gegenwärtig in Sachen KSE gewisse Akzente gesetzt würden, welche die Einberufung einer solchen Konferenz erschwerten.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, er sei davon überzeugt, daß im Falle einer Unterzeichnung des Schlußprotokolls vor Dezember d.J. der NATO-Rat wegen der zu erwartenden psychologischen Auswirkungen bereit sein werde, in dieser Frage positiv zu reagieren. Er wolle in diesem Zusammenhang seine Besorgnis nicht verhehlen, daß jemand auf den Gedanken kommen könnte, die Unterschrift unter das Schlußprotokoll von neuen Elementen abhängig zu machen, wodurch sich natürlich die Einberufung einer KSE verzögern würde.

Der *polnische Minister* bemerkte hierzu, das Recht auf Verknüpfung verschiedener Probleme miteinander dürfe nicht als das Privileg nur einer Seite aufgefaßt werden.

Der Herr *Bundesminister* stimmte dieser Feststellung zu und sagte anschließend, daß er sich von einer abschließenden Berlin-Regelung eine positive Auswirkung in doppelter Hinsicht verspreche. In der Bundesrepublik selbst werde sich die Finalisierung der Berlin-Gespräche positiv auf die Vorbereitung der Ratifizierung der beiden Verträge auswirken. Im Ausland werde sich eine günstige Wirkung im Sinne einer allgemeinen Entspannung ergeben. Es wäre nicht gut, die sich abzeichnenden positiven Möglichkeiten zu blockieren. Er sehe jedoch in der Summe gesehen keine Gefahr in dieser Beziehung und sei zuversichtlich im Hinblick auf einen befriedigenden Abschluß der innerdeutschen Gespräche.

Der *polnische Minister* sagte, weder Polen noch andere sozialistische Staaten wünschten eine Regelung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten zu erschweren. Das Gegenteil sei der Fall. Andererseits dürfe man aber in diesen Fragen das Prestige der Sowjetunion nicht allzusehr strapazieren.

9 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

10 Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.
Der Berlin-Vorbehalt wurde bekräftigt in Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

Der Herr *Bundesminister* sage, die Bundesregierung habe in letzter Zeit einen sehr bedeutenden Beitrag zu internationalen Entspannung geleistet, wodurch ihr Prestige stark beansprucht worden sei. Im Interesse Europas habe sie jedoch Prestige-Überlegungen zurückgestellt. Dies hätten übrigens auch andere beteiligte Staaten getan, was ebenfalls auch in anderen Teilen der Welt anerkannt worden sei. Das Ergebnis einer derartigen Haltung sei die Tatsache, daß Gegensätze, die lange Jahre hindurch in Europa bestanden hätten, nun allmählich abgebaut würden.

Der *polnische Außenminister* bejahte diese Feststellung und bemerkte, daß dies auch bei der jetzigen UNO-Tagung festzustellen sei. Besonders in den skandinavischen Ländern, aber auch in vielen europäischen Ländern, so z. B. in Frankreich, treffe man auf ein großes Verständnis im Hinblick auf den in Gang gekommenen Entspannungsprozeß.

Der Herr *Bundesminister* betonte, daß die Bundesrepublik sicherlich den größten Beitrag zur Entspannung in Europa geleistet habe, weshalb die jetzige Bundesregierung schweren Angriffen von seiten der Opposition im eigenen Lande ausgesetzt sei. Angesichts der Tatsache, daß 20 Jahre lang hinsichtlich der Entspannung nichts geschehen sei, sei jetzt ein Umdenken der beteiligten Völker erforderlich, obwohl die völkerrechtliche Lage unverändert geblieben sei. Die öffentliche Meinung in den einzelnen Ländern müsse einen Umdenkungsprozeß durchmachen, was natürlich Zeit brauche. Die Mehrheit der Bevölkerung in der Bundesrepublik z. B. bejahe den neuen Kurs der Bundesregierung, den diese als die beste Lösung für Europa betrachte.

Der Herr Bundesminister kam dann auf einen Film zu sprechen, den er kürzlich im Fernsehen gesehen habe. Es handele sich dabei um einen durch ein deutsches Team in Polen aufgenommenen Fernsehfilm, in welchem die geistige Situation in Polen geschildert werde. In dem Film kämen polnische Schriftsteller, Kulturkritiker und andere Persönlichkeiten aus dem kulturellen und wissenschaftlichen Sektor zu Wort, ferner zeige der Film schöne polnische Landschaften. Der Minister betonte, daß dieser Film ihn stark beeindruckt habe.

Der *polnische Außenminister* erwähnte, daß vor nicht allzu langer Zeit in Polen eine westdeutsche Ausstellung gezeigt worden sei unter dem Motto „Die Industrie im künstlerischen Bereich" oder so ähnlich[11], und daß diese Ausstellung ein großer Erfolg gewesen sei. Der Herr *Bundesminister* kam nochmals auf die KSE zu sprechen und fragte seinen polnischen Kollegen, wie er sich denn den Ablauf der Vorbereitungen und die Vertretung der einzelnen Staaten auf einer solchen Konferenz vorstelle.

Der *polnische Außenminister* antwortete, die beteiligten Staaten könnten entweder durch die Regierungschefs oder die Außenminister vertreten sein. Eine Vertretung durch die Staatsoberhäupter halte er nicht für sinnvoll. Im übrigen seien die sozialistischen Staaten in dieser Frage flexibel.

11 1970 wurde in Warschau und Breslau die Gemäldeausstellung „Industrie und Technik in der deutsche Malerei" des Wilhelm-Lehmbruck-Museums Duisburg gezeigt.

Der Herr *Bundesminister* kam nun auf die jüngste Krim-Konferenz[12] zu sprechen und sagte, er gehe davon aus, daß sein polnischer Kollege gewiß einen Bericht über den Verlauf derselben erhalten habe.

Der *polnische Minister* antwortete, daß er eine allgemeine Information erhalten habe. Der Herr *Bundesminister* fuhr nun mit seinen Ausführungen zur KSE fort und sage, der Gedanke des Herrn Bundeskanzlers, den er auch gegenüber Breschnew geäußert habe, sei es, zunächst einmal eine Vorkonferenz abzuhalten, auf der die Tagesordnung und ähnliche Verfahrensfragen zu regeln wären. Die einzelnen Delegationen könnten dabei von den stellvertretenden Außenministern bzw. von Botschaftern geleitet werden. Zu gegebener Zeit würde man dann zur Durchführung der Konferenz selbst übergehen. Es gebe nun unter den westlichen Regierungen verschiedene Meinungen darüber, ob die Regierungschefs oder die Außenminister die Delegationen leiten sollten. Denkbar wäre auch die Lösung, daß zunächst die Außenminister die Verhandlungen führen, und daß in der Schlußphase der Konferenz die Regierungschefs selbst die Verhandlungsführung übernehmen würden. Dies sei eine Idee des Herrn Bundeskanzlers, die von manchen anderen europäischen Regierungschefs gutgeheißen werde. Aus einem Gespräch mit Außenminister Gromyko habe er entnommen, daß die Sowjetunion in Fragen der Prozedur eine sehr elastische Haltung einnehme.[13]

Der *polnische Minister* antwortete, diese Fragen seien von den Staaten des Warschauer Vertrags noch nicht eingehend diskutiert worden, doch sei die Tendenz vorhanden, den westeuropäischen Staaten in dieser Beziehung entgegenzukommen.

Der Herr *Bundesminister* griff nun das Thema MBFR im Zusammenhang mit den Gesprächen auf der Krim auf und erwähnte, daß im Kommuniqué über die Krim-Gespräche nicht der Begriff „Ausgewogene Truppenreduzierung", sondern die Formulierung „ohne Nachteile für die Beteiligten" verwendet worden sei.[14]

Der *polnische Minister* sagte hierzu, er verstehe dies folgendermaßen: Es gehe weniger um eine ausgewogene, sondern vielmehr um eine gleichwertige Truppenreduzierung. In diesem Zusammenhang sei aus NATO-Quellen eine Nachricht zu hören, der zufolge die westlichen Staaten davon ausgingen, daß der Warschauer Pakt seine Truppen um 30%, die NATO hingegen ihre Truppen

12 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

13 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York vgl. Dok. 323.

14 Im Kommuniqué über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda wurde ausgeführt: „Beide Seiten haben ihre Auffassungen zur Frage der Verminderung von Truppen und Rüstungen in Europa – ohne Nachteile für die Beteiligten – dargelegt. Dabei stellten sich übereinstimmende Elemente in ihren Positionen heraus. Sie sind überzeugt, daß die Lösung dieses schwierigen Problems die Grundlagen des europäischen und internationalen Friedens wirksam festigen würde. Die Zukunft in Europa ebenso wie in anderen Gebieten der Welt soll nicht auf militärischer Konfrontation, sondern auf der Grundlage gleichberechtigter Zusammenarbeit und Gewährleistung der Sicherheit für jeden einzelnen sowie für alle Staaten zusammen gebaut werden." Vgl. BULLETIN 1971, S. 1470.

nur um 10% zu verringern hätte. Als Begründung für diese Auffassung werde auf die geographische Situation verwiesen.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, mit einer rein arithmetischen Kürzung der Truppen werde man dem angestrebten Ziel nicht gerecht. Man müsse hierbei schrittweise vorgehen und stets die Erhaltung des Kräftegleichgewichts im Auge behalten. Außerdem müsse sich die Reduzierung sowohl auf ausländische als auch auf nationale Truppen erstrecken, wobei die unterschiedliche Bewaffnung der einzelnen Verbände zu berücksichtigen sei. Als ersten Schritt auf diesem Wege halte er eine 5%ige lineare Kürzung für vorstellbar. Danach müsse man sich den nächsten Schritt überlegen.

Der *polnische Minister* dankte für diese Darlegung und sagte, daß er ein derartiges Verfahren für gut hielte.

Der Herr *Bundesminister* fuhr fort und betonte, daß bei diesen Maßnahmen vor allem keine Störung des Gleichgewichts, also „kein Nachteil" für die Beteiligten eintreten dürfe. Das Gespräch zwischen dem Bundeskanzler und Breschnew habe eine gewisse Übereinstimmung der Auffassungen zu diesem Thema ergeben. Diese Übereinstimmung habe sich auf folgende Punkte bezogen:

Die Truppenreduzierung dürfe nicht zum Gegenstand einer Diskussion nur zwischen den Atommächten werden. Sie dürfe sich nicht nur auf die ausländischen Truppen, sondern müsse sich ebenfalls auf die nationalen Truppen erstrecken. Schließlich dürfe der geographische Raum für die zu ergreifenden Maßnahmen nicht nur auf die beiden Teile Deutschlands beschränkt werden, sondern müsse auch andere Räume erfassen.

Der *polnische Außenminister* verwies in seiner Antwort auf frühere polnische Vorschläge in dieser Richtung[15] und betonte, daß diese Vorschläge eindeutig über den von den beiden deutschen Staaten eingenommenen Raum hinausgingen. Es wäre aber auch gut, wenn man nach Westen über das Territorium der Bundesrepublik hinausginge.

Der Herr *Bundesminister* stimmte diesem letzten Gedanken zu und sagte anschließend, er sehe einen gewissen Zusammenhang zwischen der geplanten KSE und der angestrebten Truppenreduzierung. Seiner Meinung nach würde es sich bei einer MBFR-Konferenz nicht umgehen lassen, daß die militärischen Verteidigungssysteme der beteiligten Staaten Kontakt miteinander aufnehmen. Ihm sei bekannt, daß die Sowjetunion anderer Meinung sei und die bilaterale Form bevorzuge. Er selbst glaube aber, daß man an einer bestimmten Stelle einer solchen Konferenz nicht weiterkommen werde, wenn man die Erhaltung des Gleichgewichts der beiden militärischen Systeme außer acht lasse.

Der *polnische Außenminister* sagte, seinen Informationen zufolge verhalte sich die Sowjetunion in dieser Frage elastisch. Die USA dagegen wünschten, daß Fragen einer MBFR ebenfalls im Rahmen einer KSE zu verhandeln seien. Frankreich wiederum sei gegen Verhandlungen zwischen den beiden Blöcken. Staaten wie zum Beispiel Schweden oder Jugoslawien wollten auch eine Rolle auf diesem Gebiet spielen. Diese kurzen Hinweise zeigten, daß das Thema noch nicht ausdiskutiert sei.

[15] Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, er halte Detail-Verhandlungen über eine MBFR im Rahmen einer KSE nicht für zweckmäßig. Außenminister Gromyko habe bei einer früheren Gelegenheit zu ihm gesagt, daß man bei einer europäischen Sicherheitskonferenz ein Organ schaffen sollte, welches sich mit Fragen einer MBFR zu befassen hätte.[16] Dies scheine ihm eine guter Gedanke zu sein. Natürlich dürfe man auch die Belange der neutralen Länder Europas bei der Regelung dieser Frage nicht unberücksichtigt lassen. Zumeist seien diese jedoch nur schwach gerüstet und könnten bei der Regelung des Problems daher nur wenig helfen.

Der *polnische Minister* warf ein, daß diese Bemerkung z. B. für Schweden oder die Schweiz, was die Rüstung anbelange, nicht zutreffe. Es wäre natürlich wünschenswert, daß die neutralen Länder, sollte es einmal zu einer Truppenreduzierung kommen, ebenfalls ihre Truppen reduzieren.

Der Herr *Bundesminister* faßte seinen Standpunkt noch einmal zusammen und sagte, man sollte den politischen Teil einer MBFR im Rahmen der KSE regeln, hingegen den militärischen Teil in einem besonderen Organ.

Das Gespräch wandte sich nun wirtschaftlichen Fragen zu. Der *polnische Minister* bemerkte, daß auch Polen die Erhöhung des amerikanischen Zolls auf Importe um 10%[17] spüre.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, insofern sei ja die Bundesrepublik in der gleichen Lage. – Was das bilaterale Verhältnis zwischen Polen und der Bundesrepublik anbelange, so habe kürzlich ein Gespräch zwischen dem polnischen Vizeaußenminister Willman und Botschafter Emmel stattgefunden[18], wobei die interessierenden Fragen sehr ausführlich besprochen worden seien. Er habe den Eindruck, daß dieses Gespräch in einer guten Atmosphäre stattgefunden habe, weshalb es sich sicherlich erübrige, auf Einzelheiten einzugehen.

Der *polnische Außenminister* sagte, er sei über den Verlauf dieses Gesprächs unterrichtet und wolle den Herrn Bundesminister nun fragen, ob die Bundesregierung weiterhin an einer Erweiterung der Befugnisse der beiden Handelsvertretungen interessiert sei.[19]

Herr *von Staden*, den der Herr Minister um Stellungnahme bat, sagte hierzu, daß man auf deutscher Seite gegenwärtig nach Möglichkeiten suche, um die Schwierigkeiten, die sich bei der durchaus erwünschten Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen ergeben hätten, zu umgehen.

Der *polnische Minister* bemerkte, daß möglicherweise die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen beiden Ländern eher erfolgen werde als die Lösung der schwierigen und umstrittenen Staatsangehörigkeitsfrage. Bei einem

16 Vgl. dazu die Äußerungen des sowjetischen Außenministers Gromyko gegenüber Bundesminister Scheel vom 2. August 1970 bei Moskau; AAPD 1970, II, Dok. 353.

17 Zur Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen vgl. Dok. 276, Anm. 1.

18 Zum Gespräch des Botschafters Emmel, Moskau, mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Willman am 27. September 1971 in Warschau vgl. Dok. 364, Anm. 8.

19 Zum Vorschlag der Bundesregierung, eine Vereinbarung zur Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen auf konsularische Angelegenheiten zu beschränken, vgl. Dok. 220.
Ein Entwurf der Bundesregierung für eine entsprechende Vereinbarung wurde am 6. Oktober 1971 an die Handelsvertretung in Warschau übermittelt. Vgl. dazu Dok. 363, Anm. 32.

solchen Verlauf würde dieses schwierige Problem leider weiterhin bestehen bleiben. Vielleicht wäre es, um voranzukommen, zweckmäßig, zunächst einmal eine provisorische Lösung in der Staatsangehörigkeitsfrage zu suchen.

Der Herr *Bundesminister* dankte seinem Kollegen für das gezeigte Verständnis in dieser schwierigen Frage und sagte, er halte es trotz allem für möglich, für die Zwischenzeit eine Übergangslösung zu finden. Entsprechende Überlegungen seien im Gange.

Der *polnische Außenminister* antwortete, daß es nun an der Bundesregierung sei, diesbezüglich die Initiative zu ergreifen. – Er bemerkte anschließend, daß es nach Unterzeichnung des deutsch-polnischen Vertrags[20] auf manchen Gebieten Fortschritte im gegenseitigen Verhältnis gegeben hätte. So habe man erfreulicherweise in der Zwischenzeit eine Steigerung der Touristenreisen und auch der Verwandtenbesuche feststellen können. Auch auf dem Gebiet der kulturellen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit sei eine Verbesserung der Situation erfolgt. Dies wolle er mit Befriedigung feststellen.

Leider gebe es einen Bereich, in dem seit der Unterzeichnung des Vertrags kein Fortschritt erzielt worden sei. Er meine hiermit die Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen. Während im Jahre 1970 verglichen mit 1969 eine Steigerung des Warenverkehrs zwischen den beiden Ländern um 30% zu verzeichnen gewesen sei, habe es im ersten Halbjahr 1971 im Vergleich zum entsprechenden Zeitraum 1970 keine Steigerung gegeben. Auch hinsichtlich der Liberalisierung der Importe aus Polen sei seit der Vertragsunterzeichnung kein Fortschritt zu verzeichnen, obwohl doch das zwischen den beiden Ländern geschlossene Langfristige Handelsabkommen[21] vorsehe, die noch bestehenden mengenmäßigen Beschränkungen für Importe aus Polen bis 1974 abzuschaffen. Im Jahre 1971 sei in bezug auf die Liberalisierung bisher nichts erfolgt. Auch hinsichtlich des Lizenzierungsverfahrens (gemeint sind Einfuhrgenehmigungen – der Übersetzer) für nichtkontingentierte Waren sei bisher keine Verbesserung eingetreten. Was die noch bestehenden mengenmäßigen Beschränkungen für Importe aus Polen anbelange, so nehme hierbei die Bundesrepublik innerhalb der EWG-Länder den ersten Platz ein. Von insgesamt 1300 Positionen unterlägen nach wie vor 300 Positionen mengenmäßigen Beschränkungen, während es z. B. bei den Benelux-Ländern nur noch 80 Positionen seien. Ungelöst sei ferner die Frage der Zollbegünstigung bei Kooperationsvorhaben. Ungelöst sei weiterhin die Frage der Beseitigung der Doppelbesteuerung und Doppelversicherung polnischer Fachkräfte, die länger als sechs Monate in der Bundesrepublik arbeiteten. Von der Lösung dieses letztgenannten Problems hänge sehr wesentlich die Erweiterung polnischer Dienstleistungen im Bausektor ab. Es seien bereits zwei Transaktionen auf diesem Gebiet erfolgt, doch sei die Rentabilität dieser Vorhaben durch die bisher nicht erfolgte Regelung des Doppelbesteuerungsproblems gefährdet. Dies also seien die beiden Bereiche, in denen es seit Dezember 1970 keine Fortschritte gegeben habe.

20 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

21 Für den Wortlaut des Langfristigen Abkommens vom 15. Oktober 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über den Warenverkehr und die Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und wissenschaftlichem Gebiet vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 40 vom 11. November 1970, S. 1 f.

Der Herr *Bundesminister* antwortete, er kenne nicht die Motive, die dieser Entwicklung zugrunde lägen. Er wolle jedoch mit seinem Kollegen, Herrn Schiller, über diese Fragen eingehend sprechen und werde der polnischen Seite eine Antwort über die Deutsche Handelsvertretung baldmöglichst zukommen lassen.

Zum Abschluß des Gesprächs gingen die beiden Minister noch kurz auf die Währungskrise ein, dabei speziell auf die Dollar-Krise. Der *polnische Minister* gab in diesem Zusammenhang der Hoffnung Ausdruck, daß sich der Warenverkehr zwischen den beiden Ländern im zweiten Halbjahr 1971 günstiger gestalten werde als im ersten Halbjahr.

Abschließend dankte der Herr *Bundesminister* seinem Kollegen für das interessante, ausführliche Gespräch, welches er als einen günstigen Beitrag für die weitere Verbesserung der beiderseitigen Beziehungen betrachte. Der polnische Außenminister stimmte dieser Feststellung zu und sagte seinerseits, auch er sehe in diesem Gespräch einen Beitrag zur Normalisierung der Beziehungen.

Das Gespräch verlief in einer aufgeschlossenen und freundlichen Atmosphäre.

Referat II A 5, Bd. 1360

326

Ministerialdirektor von Staden, z. Z. New York, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13632/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 28. September 1971, 23.00 Uhr**
Fernschreiben 987 **Ankunft: 29. September 1971, 08.28 Uhr**

Betr.: Gespräch Bundesministers mit jugoslawischem Außenminister Tepavac am 28.9.1971[1]

Wichtigste Ergebnisse des über einstündigen Gesprächs, an dem beiderseitig Mitarbeiter teilnahmen, fasse ich wie folgt zusammen:

1) Besuch von Breschnew in Belgrad[2]

Nach einer Mitteilung, die Tepavac dem Bundesminister unter vier Augen machte, sei Breschnew zunächst ziemlich hart aufgetreten, was aber nicht zum gewünschten Ergebnis geführt habe.

Im größeren Kreis hob Tepavac hervor, daß Jugoslawen die Grundlage der gemeinsamen Erklärungen von Belgrad (1955)[3] und Moskau (von Breschnew

1 Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 anläßlich der XXVI. UNO-Generalversammlung in den USA auf.

2 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 22. bis 25. September 1971 in Jugoslawien auf.

3 Nach dem Bruch zwischen der UdSSR und Jugoslawien im Juni 1948 leitete der Erste Sekretär des ZK der KPdSU, Chruschtschow, mit einem Besuch bei Staatspräsident Tito vom 27. Mai bis 2.

selbst 1965[4] unterzeichnet[5]) voll aufrechterhalten hätten. Die Beziehungen beruhten auf völliger Gleichheit. Für Jugoslawien gäbe es jedenfalls keine Breschnew-Doktrin.[6]

Breschnew habe viel Positives über Gespräch mit Bundeskanzler[7] gesagt.

2) KSE

Tepavac unterstrich jugoslawisches Interesse an baldigem Beginn multilateraler Explorationen oder Vorverhandlungen. Auch Sowjetunion sei stark interessiert. Breschnew habe sich in Einzelheiten nicht präzise ausgedrückt, aber hervorgehoben, daß Bemühungen um KSE nach jetzt erreichten Fortschritten in bezug auf Berlin verstärkt werden müßten.

Bundesminister erläuterte demgegenüber unsere Zeitvorstellungen, bei denen es sich um eine gemeinsame Position der atlantischen Verbündeten handle. Multilateralisierung könne nach endgültiger Berlin-Lösung möglicherweise im Frühjahr 1972 beginnen und zu einer Vorkonferenz auf Ebene stellvertretender Außenminister oder anderer Beauftragter führen. Auf Helsinki seien wir nicht festgelegt.

3) MBFR

Tepavac berichtete, daß Breschnew sich auch in dieser Frage nicht präzise geäußert, aber sowjetische Bereitschaft zur Verhandlung betont habe.

Bundesminister hob hervor, daß MBFR alle Allianz-Partner und auch die neutralen Staaten Europas interessiere und nicht Gegenstand bilateraler Gespräche zwischen Großmächten sein könne. Tepavac bestätigte dies. Bundesminister führte weiter aus, daß über gleichgewichtige Truppenverminderungen von der Sache her nur zwischen Allianzen verhandelt werden könne. Tepavac stimmte dem gleichfalls zu, betonte aber, daß auch die Nichtmitglieder der Allianzen am Thema interessiert seien.

4) Nahost

Auf Frage von Tepavac nach unseren Beziehungen zu arabischen Staaten erläuterte Bundesminister unser Interesse an gleichgewichtigen, normalen Beziehungen mit Staaten der Region.

Tepavac betonte europäisches Interesse am Frieden in Nahost. Auf Befragen meinte er, daß Entspannung in Mitteleuropa auch für den Mittelmeer- und Balkanraum günstig sei. Sowjetisches Interesse an KSE würde sich nicht realisieren lassen, wenn auf dem Balkan etwas geschehe.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1467

Juni 1955 in Belgrad und auf Brioni eine Normalisierung der Beziehungen ein. Für den deutschen Wortlaut des Kommuniqués vgl. EUROPA-ARCHIV 1955, S. 7970–7972.

4 Korrigiert aus: „1964".

5 Für den deutschen Wortlaut der Gemeinsamen Erklärung vom 30. Juni 1965 anläßlich des Besuchs des Staatspräsidenten Tito in der UdSSR vgl. EUROPA-ARCHIV 1965, D 366–368 (Auszug).

6 Zur Breschnew-Doktrin vgl. Dok. 140, Anm. 15.

7 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

5) Innerdeutsche Verhandlungen und Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen

Bundesminister schilderte Stand innerdeutscher Verhandlungen sowie unsere Vorstellungen über weiteren Verlauf bis zur VN-Mitgliedschaft. Für diese benötigten wir parlamentarische Mehrheit, die Regelung innerdeutschen Verhältnisses voraussetze. Auf Frage von Tepavac, ob mit Aufnahme deutscher Staaten in VN 1972 zu rechnen sei, erwiderte Bundesminister, daß er dies nicht für sehr wahrscheinlich hielte. Man werde 1972 durch KSE und MBFR schon ohnehin ein gewaltiges Arbeitsprogramm haben. Im übrigen aber ließe sich nicht voraussehen, wann die innerdeutschen Verhandlungsergebnisse die Realisierung des VN-Beitritts erlauben würden.

6) Wiedergutmachung

Tepavac insistierte darauf, dieses Thema zur Sprache zu bringen. Bundesminister nahm den Anlaß wahr, um unsere Vorschläge[8] noch einmal zu erläutern und mit großem Ernst hervorzuheben, daß wir damit die Grenze unseres Entgegenkommens erreicht hätten und daß die Haushaltslage sich verschlechtere. Unter Hinweis auf Londoner Schuldenabkommen[9] unterstrich Bundesminister, daß unser Entgegenkommen im jugoslawischen Falle eine Ausnahme darstelle. Bundesminister verwies schließlich auf bevorstehenden Bonn-Besuch Šnuderls, den er auch selbst sehen wolle.[10]

Ausführungen Bundesministers gaben Tepavac offensichtlich zu denken. Er beharrte zwar darauf, Stabilisierungskredit als gesondertes Problem zu sehen, sah aber davon ab, Zahlen zu diskutieren.

[gez.] Staden

VS-Bd. 8947 (II A 5)

8 Zu den Vorschlägen der Bundesregierung vom 25. Juni 1971 vgl. Dok. 225.
Zum Vorschlag vom September 1971 vgl. Dok. 296, Anm. 16.

9 Für den Wortlaut des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 333–485.

10 Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem Mitglied im jugoslawischen Bundesexekutivrat Šnuderl am 14. Oktober 1971 vgl. Dok. 346.

327

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann in New York

Geheim **29. September 1971**[1]

1) Außenminister *Schumann* eröffnete diesen Teil des Gesprächs[2] mit der Mitteilung, daß Gromyko zu seiner Überraschung eine Verbindung zwischen der Ratifikation des deutsch-sowjetischen Vertrages[3] und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls über Berlin[4] hergestellt habe.[5] Nach seiner Unterrichtung durch uns habe sich eine solche Möglichkeit in Oreanda zwar schon vage abgezeichnet[6], doch nicht mit solcher Klarheit.

Bundesminister bestätigte dies und wies darauf hin, daß ein solches Vorgehen sowohl die Ratifikation des Vertrages als auch die Multilateralisierung der Vorbereitungen einer KSE blockieren würde. Beides sei erst nach Finalisierung der Berlin-Regelung möglich. Die Sowjetunion würde damit gegen ihre eigenen Interessen handeln. Man könne evtl. erwägen, die Unterzeichnung des Schluß-

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor von Staden, z. Z. New York, am 29. September 1971 mit Drahtbericht Nr. 1004 an das Auswärtige Amt übermittelt. Staden vermerkte dazu handschriftlich: „Vor Abgang Herrn Bundesminister vorzulegen."
Hat laut handschriftlichem Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier, z. Z. New York, vom 29. September 1971 Bundesminister Scheel, z. Z. New York, vorgelegen.

2 In ihrem Gespräch am 29. September 1971 behandelten Bundesminister Scheel und der französische Außenminister Schumann in New York außerdem aktuelle Währungsfragen sowie die Europapolitik. Dazu teilte Ministerialdirektor von Staden, z. Z. New York, am 29. September 1971 mit: „Schumann zeigte vorsichtigen Optimismus in bezug auf die Währungsfrage. Die USA begännen ihre Position zu ändern und wären im Gesamtrahmen einer Lösung vielleicht sogar bereit, eine Abwertung des Dollars zu diskutieren, jedoch nicht kurzfristig. Experten hätten ihm gesagt, daß die USA abwerten könnten, wenn sie im Bereiche des Burden sharing eine Kompensation erhielten. Nixon brauche ein solches Element, wenn er in Abweichung von seiner jetzigen Linie eine neue Lösung akzeptieren solle. Er habe den Eindruck, daß auch die deutsche Seite flexibler werde. Notwendig sei eine europäische Einigung in der Währungsfrage mit festen Wechselkursen nach innen und einer geringen Erweiterung der Bandbreiten nach außen. Eine solche Einigung sei auch Voraussetzung für die Durchführung einer europäischen Gipfelkonferenz. Mit dem Beginn informeller Vorbereitungsgespräche am 5. November in Rom sei man einverstanden. Alarmiert zeigte sich Schumann über die Entwicklung im Agrarsektor. Die Ausgleichsabgaben müßten stufenweise abgeschafft werden. Ihre Beibehaltung zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion könne das Ende des Gemeinsamen Marktes bedeuten. Wenn man der europäischen Einigung einen neuen Impuls geben und eine Einigung in der Währungsfrage finden wolle, dann müsse man gleichzeitig auch das Problem der Agrarpreise lösen. [...] Bundesminister erläuterte die außerordentlichen Schwierigkeiten, die sich aus den Währungsbewegungen für die deutsche Landwirtschaft ergeben. Die Ablösung der Ausgleichsabgaben durch Beihilfen aus dem Budget sei haushaltspolitisch nicht möglich. Andererseits müsse man eine Lösung suchen, und es werde sicher auch möglich sein, eine solche zu finden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1001; VS-Bd. 8789 (III E 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

4 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 2.

5 Vgl. dazu auch das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York; Dok. 323.

6 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 17. September 1971 in Oreanda; Dok. 311.

protokolls mit einer Erklärung über die sofortige Einleitung des Ratifizierungsverfahrens zu verbinden.

Außenminister *Schumann* bestätigte, daß Gromyko es mit der Einleitung der multilateralen KSE-Vorbereitungen eilig habe. – Der Breschnew-Besuch in Paris[7] werde Gelegenheit bieten, mit der sowjetischen Führung über diese Fragen zu sprechen.

2) Auf Befragen von Schumann schilderte *Bundesminister* den Stand der innerdeutschen Gespräche. Es zeichneten sich hier Kompromißmöglichkeiten ab.

3) *Schumann* ging dann auf MBFR über und bemerkte, daß er die Position des Bundeskanzlers verstehen könne, wonach eine Verminderung amerikanischer Truppen in Europa von einer Reduktion der Bundeswehr begleitet sein solle. Er sehe darin aber auch eine Gefahr, denn dies könne dazu führen, daß die Allianz mit jedem amerikanischen Soldaten gleich zwei Mann verliere. Das Argument, daß die Bundeswehr nicht überproportional stark werden sollte, sei nicht unverständlich. Man solle in diesen Fragen aber nicht die Sprache der Vergangenheit sprechen.

Bundesminister erläuterte hierzu, daß es sich hier weniger um eine strikte Bedingung als um ein politisches Prinzip handle. Auf die Frage der Verhandlungsform übergehend, begründete Bundesminister seine Auffassung, daß MBFR zwischen den Militärbündnissen ausgehandelt werden müsse. Wenn man diese Frage nicht auf der Ebene der Allianz behandle, drohe ein Bilateralismus der Großmächte. Bundesminister appellierte an Schumann, daß Frankreich sich aktiv beteiligen möchte. Die französische Zurückhaltung und die britische Vorsicht könnten einen Ausgleich für das Tempo bilden, das von den USA eingeschlagen würde. *Schumann* äußerte die Sorge, daß MBFR zu einem neuen Rapacki-Plan[8] und schließlich zur Neutralisierung Europas führen könne. Die Insistenz, mit der Jędrychowski über diese Frage mit ihm gesprochen habe, habe ihn nachdenklich gestimmt und lasse ihn an den wahren Motiven der Sowjetunion zweifeln. Je notwendiger die Entspannung sei, desto notwendiger werde auch die Wachsamkeit. Jędrychowski habe, wie *Beaumarchais* hinzusetzte, von entnuklearisierten Zonen gesprochen und dabei auch den Balkan und Nord-Europa genannt. Nach dem Eindruck von *Schumann* wolle der WP in einer ersten Verhandlungsphase die Allianzen ausschließen und durch ein anderes, noch nicht definiertes europäisches System ersetzen, um in einer zweiten Phase ohne die USA verhandeln zu können.

Bundesminister bestätigte, daß man wachsam sein müsse, es komme darauf an, zwischen den politischen und militärischen Aspekten von MBFR zu unterscheiden. Die letzten müßten unter denen diskutiert werden, die die Sicherheit tatsächlich garantieren und die auch das Gleichgewicht der Kräfte aufrechterhalten[9], d.h. unter den Mitgliedern der Allianzen.

7 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

8 Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

9 Die Wörter „und die auch das Gleichgewicht der Kräfte aufrechterhalten" wurden von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt.

4) *Schumann* bestätigte, daß das Jahr 1972, wie er in seiner Rede vor der Generalversammlung der VN ausgeführt hatte, das Jahr der europäischen Gipfelkonferenz und der ersten KSE sein sollte.[10] Zeitvorstellungen und Vorstellungen über die Form einer KSE und ihrer Vorbereitung äußerte er nicht.

Schumann ging abschließend kurz auf die Rede Gromykos vor der VN-Vollversammlung am 28.9. ein. Interessant habe er die Warnung an China gefunden. Sie bestätige im übrigen, daß der Bundeskanzler mit seiner Rücksichtnahme auf die sowjetische Empfindlichkeit gegenüber China völlig recht habe. Beachtenswert sei auch gewesen, daß Gromyko Japan gleichsam die Hand hingestreckt hätte. Vor allem aber sei ihm die große Mäßigung gegenüber den USA aufgefallen.[11]

VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro)

10 Der französische Außenminister Schumann erklärte am 28. September 1971 vor der UNO-Generalversammlung in New York: „The year 1972 should see both the summit conference, which was proposed by Georges Pompidou on behalf of France and which will strengthen the solidarity of 250 million Europeans, and also the first conference on the security and co-operation of all Europeans." Vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 26th Session, Plenary Meetings, 1942nd meeting, Vol. 1, S. 7.

11 Der sowjetische Außenminister Gromyko führte am 28. September 1971 vor der UNO-Generalversammlung aus: „We attach great importance to the development of our relations with Italy, Canada, with which we have concluded a Protocol on Consultations, Algeria, Iran, Afghanistan and Finland, with such an important Asian Power as Japan and with other countries of Europe, Asia, Africa, Latin America and Oceania." Gromyko bezeichnete die sich ankündigende Normalisierung der Beziehungen zwischen den USA und der Volksrepublik China als „natürliche Entwicklung", fügte jedoch hinzu: „But the Soviet Union opposes now as before any policy which is directed against the legitimate interests and security of other States, including the Soviet Union, however such a policy may be camouflaged. In the past, States combined into many antagonistic groups, which led to international complications and sometimes even to wars. Yet in the end such actions always backfired against those States which had initiated and participated in them, whether they were large States or small. The generation of people who saw such combinations has not yet died out. The Soviet Union's approach to its relations with the United States of America is also based on the strengthening of peace. We attach due importance to these relations, being aware that they affect international affairs as a whole. The Soviet Union is willing to develop its political contacts and economic, trade, scientific and technical and cultural ties with the United States of America, just as it is with any other State. We are prepared to seek mutually acceptable solutions. But in doing so we are not prepared to adapt our principles in international matters, our firm policy of peace, to any considerations of the moment. The steps we take in our relations with the United States of America are always in keeping with our general line of action in the interests of peace." Vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 26th Session, Plenary Meetings, 1942nd meeting, Vol. 1, S. 10f.

328

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Diesel

II A 1-80.51/1 MBFR-3093^{II}/71 VS-vertraulich **30. September 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Zweck: Unterrichtung über Erörterungen der deutschlandpolitischen Aspekte der MBFR in der Bonner Vierergruppe; Entscheidung über Haltung der Vier in der NATO

Vorschlag: Billigung des in der Vierergruppe ausgearbeiteten Papiers (Anlage 1).

Sachstand:

1) Die deutsche Seite brachte vor einigen Wochen ein Papier ein, das als Grundlage bei der Erörterung einer von uns gemeinsam mit den drei Alliierten im NATO-Rat zu vertretenden Haltung dienen sollte (Anlage 2). Wesentlicher Inhalt:

Punkt 1) Mitwirkung der Bundesrepublik Deutschland an allen multilateralen Gesprächen geboten; damit stellt sich DDR-Problem.

Punkt 2) Möglichst keine multilateralen MBFR-Gespräche vor Abschluß der Berlin-Regelung.

Punkt 3) Wenn multilaterale MBFR-Gespräche vor Modus vivendi Bundesrepublik Deutschland–DDR, muß Ausnahmecharakter der Beteiligung der DDR betont werden, insbesondere ist an Abgabe eines Disclaimers zu denken (Punkt 6).

Punkt 4) und 5) Praktische Fragen der Explorationsphase.

2) Die amerikanische Seite gab zu erkennen, daß sie Äußerungen über eine Verbindung von MBFR-Terminen mit Faktoren außerhalb des MBFR-Komplexes – bei grundsätzlicher Anerkennung unserer Gesichtspunkte – derzeit zu vermeiden wünscht. Es wurde klar, daß Washington freie Hand für den zugestandenermaßen nicht wahrscheinlichen Fall, daß die Sowjetunion multilaterale MBFR-Gespräche vor der Komplettierung der Berlin-Regelung vorschlägt, behalten will.

Der französische Vertreter zögerte unter Berufung auf die Zurückhaltung Frankreichs gegenüber der MBFR, an einer gemeinsamen Erklärung mitzuarbeiten.

3) Auf der Basis eines britischen Papiers wurde ein Kompromißvorschlag erarbeitet. Kennzeichen: Beschränkung auf die bevorstehenden praktischen Probleme der Exploration; Hinweis auf die Notwendigkeit weiterer Überlegungen, wenn vor einem Modus vivendi zwischen den beiden Staaten in Deutschland multilaterale MBFR-Gespräche beginnen. Das britische Papier soll nicht von den Vier förmlich in die NATO eingebracht, sondern von ihnen als gemeinsame Sprachregelung verwendet werden.

[1] Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten Blech und Joetze konzipiert. Hat Legationsrat I. Klasse Vergau vorgelegen.

[2] Hat Staatssekretär Frank am 2. Oktober 1971 vorgelegen.

4) Der deutsche Sprecher hat einige Änderungen vorgeschlagen und sodann ad referendum zugestimmt.

5) Echo der drei Regierungen auf diesen Vorschlag:

a) britisches Foreign Office stimmt erwartungsgemäß zu;

b) amerikanisches State Department hat noch keine Weisung gegeben;

c) Quai d'Orsay ließ französischen Vertreter erklären, Frankreich könne im NATO-Rat nur den Punkt 1 des Papiers (allgemeiner Grundsatz zu DDR-Mitgliedschaft in internationalen Organisationen) mitvertreten, nicht aber die übrigen Punkte.

Eine längere Diskussion ergab sich darüber, ob die französische Regierung nicht wenigstens dann den Punkt 2[3] (Vorkehrungen gegen vorzeitige Aufwertung der DDR auch durch MBFR-Verhandlungen in Anwendung der Grundsätze des Artikels 1) übernehmen könnte, wenn – wie in der jetzigen Fassung – die konkrete Bezugnahme auf MBFR entfalle (und in Punkt 3 genommen werde). Punkt 2 stelle dann nur fest, daß sich analoge Probleme wie die in der Bonner Studie bezüglich der internationalen Organisationen[4] im engeren Sinne behandelten ergeben könnten, und daß dafür Vorstellungen zu entwickeln seien. Dies entspreche dem Lissabonner Mandat zur „Fortschreibung" der Studie.[5]

Der französische Vertreter weigerte sich zunächst, seiner Regierung auch nur einen entsprechenden Vorschlag zu machen. Grund vermutlich: Besorgnis einer weiteren Analogie auf KSE.[6]

6) Schlußfolgerung: Eine gemeinsame Haltung, auch nur auf der Linie des britischen Papiers, wird kaum zustandekommen. Allenfalls werden die USA diesem Papier zustimmen, vermutlich werden sie sich aber auf eine allgemeine Wohlwollenserklärung im NATO-Rat beschränken. Wir werden nicht umhin können, unsere Interessen allein zu vertreten, können dann aber auf die noch aktuellen Punkte unseres ursprünglichen Papiers zurückgreifen. Wir werden auf volle britische Unterstützung und auf amerikanische Unterstützung in den Detailfragen der Explorateurmission rechnen können.

7) Im jetzigen Papier sind unsere Interessen für die Explorationsphase voll gewahrt. Es genügt im übrigen, daß für die folgenden Phasen weitere Überlegungen als notwendig festgestellt werden.

Der Text des erarbeiteten Papiers liegt an (Anlage 1).

Referat II B 2 hat mitgewirkt.

Diesel

3 Die Wörter „Punkt 2" wurden von Legationsrat I. Klasse Vergau hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich für Referat II A 1: „Franz[osen] werden Punkt 1 u[nd] Punkt 2 unterstützen."

4 Zur Studie der Bonner Vierergruppe vom Dezember 1970 vgl. Dok. 61, Anm. 2.

5 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 2. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 196.

6 An dieser Stelle vermerkte Staatssekretär Frank handschriftlich: „U[nd] neuerliche Tendenz d[er] franz[ösischen] D[eutsch]landpolitik!"

[Anlage 1]

Deutschland- und Berlin-politische Aspekte der Verhandlungen über MBFR und deren Vorbereitung

1) Eine umfassende Mitwirkung der Bundesregierung nach Form und Sache an allen multilateralen MBFR-Gesprächen und Verhandlungen ist der Natur der Sache nach geboten. Mit ihr wird allerdings von einem bestimmten Stadium ab die Beteiligung der DDR praktisch unvermeidlich.

Der daraus sich ergebenden Gefahr einer vorzeitigen internationalen Aufwertung der DDR in anderen Bereichen sollte jedoch mit den vorhandenen Möglichkeiten begegnet werden.

2) Eine befriedigende Berlin-Regelung darf durch den Beginn konkreter MBFR-Gespräche nicht gehemmt werden. Nur durch eine Berlin-Regelung – dies ergibt sich aus der Natur der Sache – kann der hinlängliche Nachweis geführt werden, daß Bemühungen um weiterreichende Entspannungsmaßnahmen Erfolg haben können. Gerade bei dem Stand, den die Berlin-Verhandlungen nach Abschluß des Vier-Mächte-Abkommens vom 3.9.71 bereits erreicht haben, würde ein eventueller Mißerfolg den Schluß aufdrängen, daß der Osten die bislang gezeigten Ansätze echter Entspannungsbereitschaft zurücknimmt. Dies müßte auch den Sinn konkreter MBFR-Vorbereitungen in Frage stellen. Bei dieser Sachlage halten wir es für überflüssig, wie seinerzeit im Zusammenhang mit der KSE ausdrücklich die Forderung zu stellen, daß eine Berlin-Regelung konkreten MBFR-Gesprächen vorgehen müsse. Wir gehen dabei davon aus, daß die Mitglieder der Allianz, entsprechend den in den Schlußkommuniqués der Ministerratssitzungen von Brüssel (Dezember 1970)[7] und Lissabon (Juni 1971)[8] im Zusammenhang mit der multilateralen Vorbereitung einer KSE entwickelten Grundsätzen, eine Einbeziehung der DDR in wichtige europäische multilaterale Gespräche vor einer Berlin-Regelung für unerwünscht halten. Unter einer Berlin-Regelung verstehen wir die vollständige Regelung durch das Vier-Mächte-Abkommen vom 3.9.71, die notwendigen Vereinbarungen über konkrete Regelungen zwischen den zuständigen deutschen Behörden und das diese Vereinbarungen mit dem Vier-Mächte-Abkommen zusammenfassende Vier-Mächte-Schlußprotokoll.

3) Eine Einbeziehung der DDR in mehr oder weniger institutionalisierte multilaterale MBFR-Gespräche könnte von der DDR als Anerkennung durch die anderen Teilnehmer ausgelegt werden. Auch wenn die Mitglieder der Allianz eine solche Folgerung im Rechtssinn und – für sich selbst – in politischer Hinsicht durch einen Disclaimer ausschließen können (s. u. 6.), so bliebe doch die Wirkung eines politischen Präzedenzfalles. Dieser könnte sich insbesondere auf neutrale und ungebundene Staaten auswirken. Solche Auswirkungen wollen wir solange ausschließen, als ein ausreichender Modus vivendi zwischen beiden deutschen Staaten die Voraussetzungen für die Freigabe der Außenbeziehungen der DDR nicht geschaffen hat. Denn wir halten daran fest, daß nicht

[7] Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.

[8] Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

eine Berlin-Regelung die entscheidende Voraussetzung für eine umfassende internationale Aufwertung der DDR sein kann, sondern daß es zu einem bestimmten Grad der Normalisierung des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten kommen muß, bevor der DDR der Weg zur allgemeinen internationalen Anerkennung eröffnet wird.

Politische Präzedenzfälle, die diesen Grundsatz negativ beeinflussen können, sollten – bis zu solchen Regelungen – auf das Maß beschränkt bleiben, das die internationale Lage zwingend erfordert.

Sollte daher eine Einbeziehung der DDR in MBFR-Verhandlungen vor ausreichenden innerdeutschen Regelungen erforderlich werden, so sollte sie – auch nach einer Berlin-Regelung – einen möglichst augenfälligen Ausnahmecharakter tragen.

4a) Es besteht inzwischen Übereinstimmung in der Allianz darüber, daß in Ausführung der Beschlüsse von Lissabon die NATO nur einen Beauftragten für Erkundungsgespräche mit interessierten Regierungen ernennen wird, der von maximal vier Experten begleitet wird.[9]

b) Der westliche Explorateur sollte – dies ist bereits die Meinung der Allianz – nicht nach Ostberlin reisen.

(...)

c) Sollte auch der WP einen von Experten begleiteten Explorateur entsenden, und sollte unter diesen Experten ein DDR-Vertreter sein, so stellt sich die Frage, ob dieser an Exploration in westlichen und neutralen Hauptstädten teilnehmen könnte.

Es wurde unseren Interessen nicht entsprechen, wenn ein östlicher Explorateur in westliche oder neutrale Orte von hochrangigen DDR-Offizieren oder hochrangigen Mitgliedern des DDR-Außenministeriums begleitet würde. Hierzu würden insbesondere Beamte im Rang eines Staatssekretärs oder mit dem Amt oder Titel eines Botschafters gehören.

5) Wir sind der Ansicht, daß der westliche Explorateur nicht in die Lage geraten sollte, Fragen zur Beteiligung der DDR an multilateralen Verhandlungen völlig ausweichen zu müssen. Der sachliche Inhalt seiner Antworten bedarf jedoch sehr sorgfältiger Vorbereitung, die der Entwicklung der Berlin-Frage und der Bemühungen um einen innerdeutschen Modus vivendi Rechnung tragen müssen.

6) Wird – entgegen unserer oben zu Punkt 3 skizzierten Zielvorstellungen – eine vorzeitige Beteiligung der DDR an der Phase multilateraler Verhandlungen unvermeidlich, so wären jedenfalls Disclaimer-Erklärungen unentbehrlich; durch solche Erklärungen sollten die Mitglieder der Allianz und evtl. andere Teilnehmerstaaten, die die DDR nicht anerkannt haben, ihr Festhalten an der Nichtanerkennung für sich klarstellen und dadurch den in der Anwesenheit der DDR liegenden Aufwertungseffekt und seine politische Ausstrahlung reduzieren.

9 Vgl. dazu Ziffer 16 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 197, Anm. 4.

[Anlage 2][10]

MBFR

1) The recommendations of Bonn Group Study which were reviewed by the four Ministers in December 1970 stated i.a.[11] that:

„The FRG and the Allies should continue to work together to assure that the GDR does not obtain membership in UN Specialised Agencies and other important inter-governmental organisations until a Berlin agreement, a FRG–GDR agreement, and agreement on UN entry have been reached."

2) While the Study dealt in terms with GDR entry into the UN or other governmental international organisations, it has always been accepted that other multilateral negotiations could provide a further field for the GDR to advance its claims to international recognition. For this reason it is necessary that we should, on a continuing basis, up-date our planning to scope with situations which are likely to arise in the foreseeable future.

3) As to MBFR, the immediate step envisaged within the Alliance is the dispatch of an explorer after the Deputy Foreign Ministers' meeting at NATO on 5/6 October.[12] Before his dispatch concrete steps should be agreed to limit the opportunities during this phase for the Eastern side to exploit his visits, or those of a possible Eastern explorer, to enhance the status of the GDR.

4) As far as the Western explorer is concerned it might be agreed that:

a) He should not travel to East Berlin or the GDR.

b) The Western explorer should travel with a small supporting team whose rank should not be higher than that of Counsellor or military equivalent.

Should he be placed in a situation where it is impossible to avoid questions about the participation of the GDR in multilateral negotiations, he should answer along the lines of the attached speaking note.

5) Eastern explorer. As far as a possible Eastern Explorer is concerned it might be agreed that:

a) In the case of meetings in a neutral place or in Warsaw Pact countries, there would be no objections to his staff including experts from the GDR.

b) Attempts by such an explorer to visit Western or neutral locations accompanied by officials of the GDR of rank higher than counsellor or military equivalent should be restricted.

6) The Bonn Group are giving urgent consideration to the problem which will be posed for the status of the GDR should multilateral negotiation of MBFR start before the achievement of an inner German modus vivendi.

VS-Bd. 4470 (II A 1)

10 Durchdruck.

11 Inter alia.

12 Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

329

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **1. Oktober 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch Staatssekretär Bahr/Staatssekretär Kohl am 1. Oktober 1971

1) Kohl gab die Erklärung ab, daß der Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens entsprechend seiner Schlußbestimmung[2] in englischer, französischer und russischer Sprache verbindlich ist. Es bestehe Übereinstimmung, daß das am 3. September 1971 erzielte Ergebnis der gemeinsamen Bemühungen um eine deutsche Übersetzung[3] keine Regierungsvereinbarung zwischen der BRD und der DDR darstellt und von den Botschaftern Frankreichs, Großbritanniens, der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten[4] nicht gebilligt worden ist.

Kohl hat zur Kenntnis genommen, daß ich gegenüber der Öffentlichkeit davon sinngemäß Gebrauch mache.

2) Kohl machte den Vorschlag, die Frage auszuklammern, in welcher Weise die Beteiligung West-Berlins an dem Transitabkommen sichtbar gemacht werden soll.

Ich habe ihn darauf hingewiesen, daß der Wortlaut meiner Einladung zu dem heutigen Treffen der Absprache Rechnung trägt, daß die Verhandlungen über den Verkehr zwischen der BRD und West-Berlin geführt werden.[5] Dies entspreche auch dem Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens.

Kohl bestätigte die Absprache und fügte hinzu, es handele sich für seine Seite, gerade nach der ganzen Vorgeschichte, um einen äußerst schwierigen Punkt. Ich hätte sicher auch einige öffentliche Formulierungen bemerkt, die dafür bereits eine Brücke bildeten. Er würde jedenfalls dankbar dafür sein, wenn ich in der Delegationssitzung[6] etwas schonender nur den Bezug auf Annex I[7] herstellen würde. Damit hätte meine Seite, was sie wolle, und er könne damit auch leben.

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 2. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Dem H[errn] Minister n[ach] R[ückkehr] vorzulegen. 2) D Pol."
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 6. Oktober 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 8. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Lahn und Referat II A 1 verfügte.

2 Für Teil III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 281, Anm. 3.

3 Zur Vereinbarung vom 3. September 1971 vgl. Dok. 295.

4 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

5 Vgl. dazu den undatierten Entwurf für eine Einladung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, an den Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl; VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Vgl. Dok. 330.

7 Anlage I zum Vier-Mächte-Abkommen vom 3. September 1971 enthielt eine Mitteilung der UdSSR an die Drei Mächte über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West). Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 446–448.

Ich habe mich dazu bereit erklärt unter der Voraussetzung, daß die gemeinsam zu veröffentlichende Mitteilung über unser heutiges Treffen entsprechend meiner Einladungsformel abgefaßt wird. Er erklärte sich dazu nach einigem Zögern bereit.

Kohls Hinweis, daß die Beteiligung West-Berlins deutlich werden müsse, bezog sich auf die Frage der Unterschrift. Er erklärte sich bereit, in künftigen persönlichen Gesprächen diese Frage so zu behandeln, daß man am Schluß eine Vereinbarung treffen könne. Ich habe ihm unsere Auffassung dazu erläutert. Er meinte, daß die BRD in solchen Fällen mit den großen Brüdern ankomme. Er kenne das schon. Ich habe darauf hingewiesen, daß die Lage so sei und sich daran auch nichts ändern werde, daß die Drei Mächte den Senat eben nicht zu Verkehrsverhandlungen autorisiert haben. Herr Müller werde darüber mit Herrn Kohrt nicht sprechen.[8] Kohl erklärte, er sehe das.

Er mache aber darauf aufmerksam, daß bei den Vier-Mächte-Verhandlungen auch klargeworden sei, daß die Vertretung West-Berlins nach außen durch die BRD nicht gegenüber der DDR gilt. Er wolle jedenfalls versichern, daß er in diesen Fragen wie überhaupt keinerlei Vorgefechte führen, sondern direkt und sachlich mit dem Willen zu einer Übereinkunft sprechen wolle.

3) Kohl erklärte, seine Regierung habe der sowjetischen Seite bereits am gestrigen Abend das Protokoll der Postvereinbarung mit dem vereinbarten Wortlaut[9] zur Aufnahme in das Schlußprotokoll der Vier Mächte[10] übermittelt. Dieses habe der Außenminister[11] selbst vorgenommen, wenngleich nicht in einer Verbalnote. Kohl hatte Einsicht genommen in die von unserer Seite vorbereitete Verbalnote an die Französische Botschaft. Die Dinge gingen bei ihnen nicht so förmlich. Er glaube, daß der Außenminister dies mit seiner Visitenkarte übersendet habe.

4) Wir legten den Inhalt einer gemeinsamen Pressemitteilung fest[12] und vereinbarten, am Mittwoch, dem 6. Oktober 1971 in Ost-Berlin wieder zusammenzutreffen.[13]

Bahr

VS-Bd. 4491 (II A 1)

8 Zu den Gesprächen des Chefs der Senatskanzlei des Landes Berlin, Müller, mit dem Staatssekretär im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Kohrt, vgl. Dok. 297, Anm. 13.
Am 4. Oktober 1971 zeichneten sich in den Gesprächen Fortschritte ab. Vgl. dazu den Artikel „Kohrt und Müller einen ‚Schritt voran'"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. Oktober 1971, S. 1. Vgl. ferner den Artikel „Müller: Einigung mit Ost-Berlin noch vor Weihnachten möglich"; DIE WELT vom 5. Oktober 1971, S. 1.

9 Zum Protokoll vom 30. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für Post- und Fernmeldewesen der DDR vgl. Dok. 321, besonders Anm. 12.

10 Vgl. dazu Absatz 2 des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 281, Anm. 2.

11 Otto Winzer.

12 Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1971, S. 1536.

13 Zum 22. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 335.

330

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt

Geheim **1. Oktober 1971**[1]

Betr.: Gespräch Bahr/Kohl am 1. Oktober 1971 im Bundeskanzleramt in Bonn

1) Dauer: 11.30 Uhr bis 16.00 Uhr

2) Zu Beginn fand ein persönliches Gespräch statt, über das gesonderte Aufzeichnung angefertigt wird.[2]

3) Staatssekretär Bahr eröffnete die Sitzung durch Hinweis, daß nunmehr Verhandlungen über ein Abkommen auf der Grundlage der Anlage I zu dem Vier-Mächte-Abkommen[3] beginnen könnten.

Staatssekretär Kohl erinnerte, daß er seine Vorstellungen zum Verkehrsvertrag bereits dargelegt hätte; für den Transit gelte das gleiche für Artikel 1 bis 6.[4] Er gab anschließend kurze, ergänzende Erläuterungen zu den Artikeln 7 bis 11 des DDR-Entwurfs, ohne in der Substanz Neues zu sagen. Zum Mißbrauchskomplex wolle die DDR zunächst Überlegungen der BRD hören.

Bahr erklärte, daß unsere Seite noch keinen Vertragstext vorlege, da zunächst Grundsatzfragen geklärt werden sollten. Das zu verhandelnde Abkommen beruhe auf dem Vier-Mächte-Abkommen; es dürfe daher keinen von dessen Wortlaut abweichenden Text enthalten; entweder volle Zitate oder nur Bezugnahme.

Beide Delegationen hätten Aufgabe, Vier-Mächte-Abkommen durchzuführen und zu ergänzen. Hieraus folgere unsere Vorstellung für Struktur eines Abkommens, das aus Allgemeinem Teil, Sonderbestimmungen für die einzelnen Verkehrsarten, Schutz- oder Mißbrauchsbestimmungen und Schlußbestimmungen bestehen müsse.

Bahr entwickelte dann im einzelnen unsere Vorstellungen über die Grundelemente einer vertraglichen Regelung im Rahmen der dargestellten Struktur. Eingehendere Diskussionen entstanden zu folgenden Themen:

[1] Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 2. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Dem H[errn] Minister n[ach] R[ückkehr] vorzulegen. 2) D Pol."
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 6. Oktober 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 9. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Lahn und Referat II A 1 verfügte.
Hat Lahn vorgelegen.

[2] Vgl. Dok. 329.

[3] Anlage I zum Vier-Mächte-Abkommen vom 3. September 1971 enthielt eine Mitteilung der UdSSR an die Drei Mächte über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West). Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 446–448.

[4] Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwürfen für Verträge zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs bzw. über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

a) Visa-Zwang:

Während Bahr einvernehmliche Aufhebung des Visa-Zwanges vorschlug[5], vertrat Kohl den Standpunkt, daß dies nicht akzeptabel sei, da die DDR auf souveränem Recht der Visa-Erteilung bestehen müsse.

b) Geltungsbereich des Abkommens:

Bahr erklärte, daß gemäß dem Vier-Mächte-Abkommen unter dem Begriff „ziviler Verkehr" sämtliche Personen ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit zu verstehen seien, mit Ausnahme des alliierten Militärverkehrs. Kohl lehnte diese Auslegung ab und erinnerte daran, daß diese Frage einvernehmlich zurückgestellt worden sei.

c) Schutzbestimmungen:

Bahr entwickelte ausführlich unseren allgemeinen Grundgedanken für Schutzbestimmungen, der davon ausginge, daß im Interesse der bevorzugten Behandlung des Transitverkehrs jeder Mißbrauch verhindert werden müsse. Wer sich außerhalb der Regelungen stelle, gehe der Rechte daraus verlustig.[6]

Zum Allgemeinen Verkehrsvertrag erklärte Bahr, daß Entwurf der DDR zwar als faire Zusammenfassung bisheriger Gesprächsergebnisse bezeichnet werden könne, aber eine Reihe seiner Vorschläge[7] noch nicht berücksichtigt sei. Seine Bemerkungen über Aufhebung des Visa-Zwanges brauchten nicht unbedingt auch für Verkehrsvertrag Geltung zu haben.

Kohl führte noch aus, daß parallele Verhandlungen Transitvertrages mit Verkehrsvertrag richtig seien, da Bestimmungen z. B. über Haftpflicht, Pannen- und Abschleppdienst und Austausch von Straßenzustandsberichten lediglich im Allgemeinen Verkehrsvertrag enthalten zu sein brauchten.

5 Zur Einführung des Paß- und Visazwangs durch die DDR am 11. Juni 1968 vgl. Dok. 145, Anm. 13. Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, führte dazu in der Delegationssitzung am 1. Oktober 1971 aus: „Er halte es für richtig, anzufangen mit einer Vorschrift, wonach sich Reisende im Durchgangsverkehr auf Verlangen durch ein amtliches Personaldokument ausweisen müßten. Eine solche Vorschrift bringe ihn dann dazu, des weiteren zu vereinbaren, daß auf den Paß- und Visumzwang verzichtet werde. Dies diene der Beschleunigung des Durchgangsverkehrs. Vorbilder gebe es in der internationalen Praxis hinreichend. Mit einer solchen Vereinbarung würde das Recht der DDR zur Visumerteilung nicht bestritten, sondern ausdrücklich verankert." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Dazu erklärte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, in der Delegationssitzung am 1. Oktober 1971: „Er habe auch früher, so glaube er, kein Hehl daraus gemacht, daß seine Seite den bevorzugten Transitverkehr nicht in dem Sinne verstehe, daß dadurch das, was die DDR als Republikflucht bezeichne, gefördert werden solle. [...] Er bitte aber umgekehrt ebenfalls zu verstehen, daß die heutige Abfertigung so vor sich gehe, als ob die zuständigen Organe in jedem einzelnen Falle den hinreichenden Verdacht für einen solchen Mißbrauch bereits hätten. Wenn nunmehr, obwohl der Mißbrauch ausgeschlossen sei, der hinreichende Verdacht in jedem Falle weiter vorausgesetzt werde, so könne das nicht mehr zur Vereinfachung und Beschleunigung des Verkehrs führen, sondern zu einer Vereinbarung, die lediglich die jetzige Praxis kodifiziere. Dies werde nicht im Sinne der Erfinder sein und werde auch keinesfalls ein befriedigendes Abkommen ermöglichen." Vgl. VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Zu den von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, im 15. Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 5. August 1971 unterbreiteten Vorschlägen für ein Verkehrsabkommen vgl. Dok. 265.

Bahr stellte hierzu fest, daß das Abkommen über Transitverkehr eine Ausfüllung des Vier-Mächte-Abkommens bedeute und daher umfassende Regelungen enthalten müsse.

Die Delegationschefs einigten sich darauf, die Delegationen um je zwei Experten zu erweitern. Die nächsten Sitzungen sollen am 6. Oktober in Ost-Berlin[8], am 8. und eventuell 9. Oktober in Bonn[9], am 13. bis 15. Oktober in Ost-Berlin[10] und am 21. bis 23. Oktober in Bonn[11] abgehalten werden.

Sahm

VS-Bd. 4488 (II A 1)

331

Ministerialdirektor von Staden, z.Z. New York, an Staatssekretär Frank

Z B 6-1-13693/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1032
Citissime

Aufgabe: 1. Oktober 1971, 21.20 Uhr
Ankunft: 2. Oktober 1971, 03.07 Uhr

Nur für Staatssekretär Frank – (bitte sofort vorlegen)[1]

Betr.: Gespräche Bundesminister mit Außenminister Rogers am 1.10.1971[2]

Da BM aus heute zeitlichen Gründen nicht mehr in der Lage war, nachstehenden Bericht vor Abgang zu genehmigen, gebe ich ihn mit seinem Einverständnis als Vorbericht nur für Staatssekretär.

BM bittet Sie zu entscheiden, wer über das Wochenende vom Inhalt unterrichtet werden soll.

8 Zum 22. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 6. Oktober 1971 vgl. Dok. 335.

9 Zum 23. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 8. Oktober 1971 vgl. Dok. 339.

10 Zum 24. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 13./14. Oktober 1971 vgl. Dok. 347.

11 Zum 25. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 21./22. Oktober 1971 vgl. Dok. 356, Dok. 359 und Dok. 360.

1 Hat Staatssekretär Frank am 8. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Staden am 8. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Botschafter Roth und Vortragenden Legationsrat Blech „persönlich" verfügte.
Hat Roth am 11. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat Blech am 13. Oktober 1971 vorgelegen.

2 Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 anläßlich der XXVI. UNO-Generalversammlung in den USA auf.

1) Finalisierung der Berlin-Verhandlung und Ratifikation deutsch-sowjetischen Vertrags[3]

Außenminister Rogers bestätigte, daß Gromyko auch ihm gegenüber das umgekehrte Junktim zwischen Finalisierung der Berlin-Regelung[4] und Ratifikation des deutsch-sowjetischen Vertrags[5] gemacht habe.[6] Gromyko habe sich in bezug auf die Ratifizierung mißtrauisch gezeigt, wobei er allerdings nicht den guten Willen der Bundesregierung, sondern die parlamentarische Lage im Auge gehabt habe. Er, Rogers, habe darauf hingewiesen, daß eine Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen (und, wie sich im Zusammenhang ergab, wohl auch der MBFR) vor Inkrafttreten der Berlin-Regelung nicht möglich sei. Im übrigen sei es eine deutsche Angelegenheit, sich über die Bewertung eines solchen Junktims schlüssig zu werden, man müsse aber davor warnen, weil man die Ratifikation gefährden könne.

Rogers wies anschließend darauf hin, daß eine Verschiebung der Unterzeichnung des Schlußprotokolls mit dem Text der Vier-Mächte-Vereinbarung nicht im Einklang wäre, da dieser davon ausginge, daß die Unterzeichnung nach Abschluß der innerdeutschen Berlin-Verhandlungen unmittelbar erfolgen solle.[7] Man müßte das Schlußprotokoll in diesem Falle also ändern.

Rogers warf dann die Frage auf, ob die praktische Inkraftsetzung der operativen Teile der Berlin-Regelung bis zur erfolgten Ratifikation ausgesetzt werden könnte. Dies erschiene durch Herstellung eines Einvernehmens ohne förmliche Änderung des Schlußprotokolls möglich. Er halte allerdings auch diesen Gedanken für schlecht und habe sich auch Gromyko gegenüber entsprechend geäußert. Auch in diesem Falle wäre eine Multilateralisierung europäischer Konferenzvorbereitungen nicht möglich. Rogers wiederholte an dieser Stelle, daß es sich dabei seiner Ansicht nach um eine Frage handele, über die wir uns schlüssig werden müssen.

BM entgegnete, daß er den Überlegungen von Rogers zustimme. Es sei vielleicht denkbar, daß die Bundesregierung bei der Zeichnung des Schlußprotokolls eine Erklärung über die sofortige Einleitung des Ratifikationsprozesses abgeben könnte. An einer Mehrheit für die Ratifikation sei bei vorgehender Finalisierung der Berlin-Regelung seiner Meinung nach nicht zu zweifeln. Jede Vorbedingung jedoch wäre ein ernstes Hindernis. Er werde den Fragenkomplex nach seiner Rückkehr nach Bonn mit dem Bundeskanzler erörtern.

3 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

4 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.
Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

5 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

6 Der amerikanische Außenminister Rogers führte am 24. September 1971 ein Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in New York. Vgl. dazu Dok. 323, besonders Anm. 12, und Dok. 417, Anm. 9.

7 Vgl. dazu Teil III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 281, Anm. 3.

2) KSE und MBFR

Rogers gab seinen Eindruck aus dem Gespräch mit Gromyko dahin wieder, daß die KSE für die Sowjets im Vordergrund stünde. MBFR benutzten sie möglicherweise nur als Köder, um der KSE näherzukommen. Auf seine Frage, ob KSE und MBFR parallel stattfinden könnten, habe Gromyko weder ja noch nein gesagt. Das Hauptinteresse an der KSE wiederum richte sich anscheinend auf die Fixierung der gegenwärtigen Grenzen in Europa. BM nahm die Gelegenheit wahr, unsere Auffassung über das Verfahren für MBFR darzulegen. MBFR-Verhandlungen im einzelnen könnten weder Gegenstand der beiden Großmächte noch einer umfassenden Staatskonferenz sein. Verhandeln müßten vielmehr diejenigen, die für die Verteidigung sorgten und das Gleichgewicht hielten. Dies seien die beiden bestehenden Militärsysteme, die man folglich aus der Verhandlung nicht eliminieren könne. Die Ablehnung der Verhandlung Block zu Block sei im militärischen Sicherheitsbereich gefährlich.

Zum Verfahren der KSE bemerkte BM unter Bezugnahme auf sein Gespräch mit Leskinen[8], daß man am besten dabei bliebe, die multilaterale Vorbereitung mit der Tea Party[9] zu beginnen. Unter diesem Gesichtswinkel biete Helsinki für uns Vorteile.

3) Ein kurzer Meinungsaustausch über die Stockholmer Umweltkonferenz[10] gab BM Gelegenheit, unsere wesentliche Haltung zur VN-Mitgliedschaft zu erläutern, wobei er den Grundsatz des Eingangs durch die Hauptpforte betonte. Beide Minister waren sich einig, daß die gegenseitigen Kontakte über die Modalitäten, unter denen die DDR an der Umweltkonferenz praktisch, aber ohne Statusänderung mitwirken könnte, weiter zwischen beiden Seiten erörtert werden sollten.

[gez.] Staden

VS-Bd. 4524 (II A 1)

8 Bundesminister Scheel führte am 30. September 1971 in New York ein Gespräch mit dem finnischen Außenminister. Dazu berichtete Ministerialdirektor von Staden, z. Z. New York, am 30. September 1971, Leskinen habe zu vorbereitenden Treffen in Helsinki für eine Europäische Sicherheitskonferenz geäußert, daß „örtliche Missionschefs und nicht aus Hauptstädten hinzugezogene Vertreter als Delegationsleiter" fungieren sollten. Scheel habe darauf hingewiesen, „daß beide Teile Deutschlands in Helsinki vertreten seien und Frage DDR-Beteiligung daher nicht präjudiziert werde, solange Gespräche auf Ebene örtlicher Vertreter geführt würden". Vgl. den Drahtbericht Nr. 1011; Referat I A 5, Bd. 365.

9 Vgl. dazu den finnischen Vorschlag vom 29. Juli 1970, in Helsinki Vorgespräche über eine Europäische Sicherheitskonferenz aufzunehmen; Dok. 183, Anm. 6.

10 Zur geplanten Umwelt-Konferenz der UNO in Stockholm vgl. zuletzt Dok. 302, Anm. 3.

332

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Redies

I B 4-82.00-92.-2595/71 VS-vertraulich **4. Oktober 1971**

Herrn Staatssekretär[1]

Betr.: Gespräch mit Liga-Generalsekretär Hassouna am 2. Oktober 1971 in New York[2]

Zur Unterrichtung

1) Hassouna kam eingangs auf seinen Besuch in Bonn im Frühjahr 1967 zu sprechen, bei dem er mit dem Herrn Bundeskanzler als damaligem Außenminister über die Wiederaufnahme der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den arabischen Staaten[3] eingehende Gespräche geführt habe.[4] Nach seiner Überzeugung seien die damaligen Bemühungen nur deshalb gescheitert, weil kurz danach der Junikrieg[5] ausgebrochen sei. Er betrachte sein jetziges Treffen mit dem Herrn Bundesminister als Fortsetzung des früheren Dialogs. Hassouna bat in diesem Zusammenhang, dem Herrn Bundeskanzler herzliche Grüße zu übermitteln.

2) Hassouna ging sodann auf die Erörterung der deutsch-arabischen Beziehungen auf der Liga-Sitzung im September[6] ein. Er habe den die deutsche Nahost-Politik erläuternden Brief des Herrn Bundesministers an ihn von Ende August[7]

1 Hat Staatssekretär Frank am 12. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirektor von Staden vermerkte: „Ich frage mich, ob wir gegenüber den Arabern in der Frage der UN-Resol[ution] nicht ganz anders argumentieren sollten. Etwa so: Es ist nicht richtig, von uns eine Option in der Interpretation von Res[olution] 242 zu erwarten. Wir verlangen eine solche in der Deutschland-Frage auch nicht. Sonst müßten wir den Abbruch der Beziehungen mit der DDR verlangen. Dann kann es keine Normalisierung geben."
Hat Staden am 13. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Sofort H[err]n Redies wie schon bespr[ochen]." Vgl. VS-Bd. 9862 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 anläßlich der XXVI. UNO-Generalversammlung in den USA auf.

3 Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

4 Der Generalsekretär der Arabischen Liga, Hassouna, hielt sich vom 18. bis 21. April 1967 in der Bundesrepublik auf und führte am 19. und 21. April 1967 Gespäche mit Bundesminister Brandt. Für das Gespräch vom 21. April 1967 vgl. AAPD 1967, II, Dok. 136.

5 Zum Sechs-Tage-Krieg vom 5. bis 10. Juni 1967 vgl. Dok. 64, Anm. 16.

6 Die Arabische Liga tagte vom 11. bis 14. September 1971 in Kairo.

7 Am 23. August 1971 teilte Bundesminister Scheel dem Generalsekretär der Arabischen Liga, Hassouna, mit, die Bundesregierung habe sich für die Durchführung der Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 ausgesprochen „einschließlich der in der Resolution angeführten Grundsätze des Rückzugs der israelischen Streitkräfte und des Rechts jeden Staates der Region, in Frieden und innerhalb sicherer und anerkannter Grenzen zu leben". Sie habe außerdem „wiederholt deutlich gemacht, daß sie einer gerechten Lösung für die palästinensischen Araber im Rahmen einer Friedensregelung besondere Bedeutung beimißt. [...] Ohne eine Lösung dieses Problems wird es nach Meinung der Bundesregierung keinen dauerhaften Frieden im Nahen Osten geben." Die Bundesregierung sei schließlich bemüht, allen am Konflikt beteiligten Staaten gegenüber eine ausgewogene Haltung einzunehmen, womit gemeint sei, „daß weder die deutsch-israeli-

und die Eindrücke anderer deutsch-arabischer Kontakte der letzten Zeit (Besuch tunesischen Außenministers in Bonn im Mai 1971[8], Besuch libyschen Vize-Premierministers Jalloud im Juli[9]) vorgetragen. Die Atmosphäre der Liga-Diskussion sei allgemein – von der irakischen Regierung abgesehen – positiv gewesen, und er, Hassouna, sei beauftragt worden, mit dem Herrn Minister die Angelegenheit weiter zu besprechen.

Die Frage sei, wie man jetzt fortfahren solle. Er sei der Auffassung, daß nunmehr zuerst der Entscheidungsprozeß im Rahmen der Liga abgeschlossen werden solle mit dem Ziel, durch einen entsprechenden Beschluß den einzelnen Staaten anschließend den Weg zu bilateralen Wiederaufnahmekontakten freizugeben.

Der Herr Minister erklärte, wir wollten in der Wiederaufnahmefrage keine Gegensätze unter den einzelnen arabischen Staaten ausspielen, sondern strebten die Normalisierung unseres Verhältnisses zur Arabischen Welt insgesamt an. Wir seien zur Wiederaufnahme der Beziehungen zu allen arabischen Staaten bereit. Ob dies nach einer Entscheidung im Liga-Rahmen erfolge oder nicht, sei Sache der arabischen Seite.

Hassouna sagte, er rechne damit, daß eine Entscheidung der Liga auf einem besonderen Treffen der arabischen Außenminister gegen Ende der UN-Vollversammlung im Dezember möglich sein werde.[10]

3) In einem nachfolgenden allgemeinen Gedankenaustausch wurde von beiden Seiten das Interesse an stärkeren Bindungen zwischen Europa und der Arabischen Welt betont. Hassouna legte ausführlich die letzte Entwicklung des Nahost-Konflikts aus arabischer Sicht dar. Er hob insbesondere hervor, daß Israel nicht Frieden und Gebietsgewinn haben könne. Der ständige israelische Widerstand gegen die Bemühungen um eine Konfliktlösung auf dieser Grundlage dränge die ägyptische Regierung auf eine Lösung noch in diesem Jahr, zumal 1972 wegen der innenpolitischen Bindungen der US-Regierung durch die Wahlen[11] gewiß kein Fortschritt zu erwarten sei.

Sodann bemühte sich Hassouna, dem auch von ägyptischer Seite (Sadat-Brief an den Herrn Bundeskanzler)[12] vorgebrachten Anliegen Nachdruck zu verleihen, die Bundesregierung möge sich deutlicher für den arabischen Standpunkt

Fortsetzung Fußnote von Seite 1486

schen Beziehungen zu Lasten unseres Verhältnisses zu den arabischen Staaten gehen sollen noch umgekehrt". Eine solche Politik werde aber erst möglich sein, wenn das Verhältnis zu allen arabischen Staaten wieder normalisiert sei. Vgl. VS-Bd. 8838 (III B 6); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Der tunesische Außenminister Masmoudi hielt sich am 5./6. Mai 1971 in der Bundesrepublik auf und wurde am 5. Mai 1971 von Bundeskanzler Brandt empfangen. Neben der Entwicklungs- und Ausrüstungshilfe für Tunesien war auch der Nahost-Konflikt Thema der Unterredung. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 36; B 150, Aktenkopien 1971.

9 Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem stellvertretenden libyschen Ministerpräsidenten Jalloud am 20. Juli 1971 vgl. Dok. 253.

10 Die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik war Gegenstand der Sitzung der Arabischen Liga am 27. Dezember 1971 in Kairo. Vgl. dazu Dok. 446, Anm. 7.

11 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

12 Für das Schreiben des Präsidenten Sadat vom 31. August 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. VS-Bd. 9861 (I B 4).
Für das Antwortschreiben vom 28. Oktober 1971 vgl. Dok. 374.

in der Rückzugsfrage aussprechen. Er trug hierbei im Verlaufe der Erörterungen folgende Argumente vor:

- Grundlage für ein künftiges gutes deutsch-arabisches Verhältnis müsse die Wiederherstellung des gegenseitigen Vertrauens sein. Dies erfordere, daß die Bundesregierung ihre Haltung in der für die arabischen Staaten so wichtigen Rückzugsfrage klar darlege.
- Wenn die Bundesregierung in dieser Hinsicht nicht eindeutig Stellung beziehe, unterstütze sie darüber hinaus de facto die israelische Politik. Es handle sich dann nicht um eine ausgewogene Haltung, wie sie von der Bundesregierung stets als Grundlage ihrer Nahost-Politik betont werde.
- Sofern die Bundesregierung den Grundsatz der UN-Charter unterstütze, daß der Gebietserwerb durch Gewalt nicht zulässig sei[13], müsse sie sich logischerweise auch für den Rückzug Israels aus allen besetzten Gebieten aussprechen.
- Eine eindeutige Stellungnahme der Bundesregierung in dieser Richtung liege auch im Interesse einer konstruktiven Friedenspolitik für alle Regionen der Welt, wie sie von der Bundesregierung verfolgt werde. Gerade weil die Bundesregierung nicht unmittelbar verantwortlich an den Bemühungen um eine Friedenslösung mitwirke, sei sie freier, sich in Fragen des Konflikts zu äußern.

Der Herr Minister erläuterte unsere Haltung zur Sicherheitsratsresolution 242.[14] Er führte aus, daß wir uns für die Durchführung der Resolution in allen ihren Teilen einsetzen einschließlich des von Hassouna erwähnten und in der Resolution angeführten Grundsatzes, der Gebietserwerb durch Gewalt verurteile, und daß wir die Mission Botschafter Jarrings[15] nachhaltig unterstützten. Wir hielten es jedoch nicht für angebracht, uns zu Einzelfragen einer Konfliktlösung zu äußern. Richtig sei, daß wir uns im Rahmen der EG-Nahost-Konsultationen für den Rückzug der israelischen Truppen ausschließlich von „minor rectifications" ausgesprochen hätten.[16] Damit nähmen wir in dieser Frage eine der Linie der USA und auch Großbritanniens entsprechende Haltung ein. Die angestrebte ausgewogene Linie unserer Nahost-Politik setze der Bundesregierung in ihren eigenen Stellungnahmen jedoch Grenzen nach beiden Seiten. Wir wollten unsere Beziehungen zu Israel nicht in einer Weise gestalten, die das Verhältnis zu den arabischen Staaten belaste, aber das Gleiche gelte auch umgekehrt.

Hassouna wies daraufhin, daß es unglücklich wirken müsse, wenn die Bundesregierung ihre Haltung als der der USA ähnlich bezeichne, da die Arabische Welt die generelle Linie der US-Nahost-Politik als verantwortlich für den Stillstand in den Friedensbemühungen betrachte. Ebenso rate er davon ab, daß die Bundesregierung sage, sie unterstütze „minor rectifications".

Anmerkung: Nach Äußerungen des Begleiters von Hassouna nach dem Gespräch sei die letzte Bemerkung darauf zurückzuführen, daß Israel jetzt Jeru-

13 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 16, Anm. 4.

14 Zur Resolution Nr. 242 des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

15 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 217, Anm. 7.

16 Vgl. dazu den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971; Dok. 143.

salem, die Golan-Höhen, Sharm-el-Sheikh usw. als „minor rectifications" bezeichne. Hiervon ist uns bisher nichts bekannt.

Abschließend wies Hassouna darauf hin, daß die ägyptische Regierung wegen ihrer Unterstützung eines Friedensschlusses auf der Grundlage der Resolution 242 in der Arabischen Welt angegriffen werde. Er deutete an, daß Kairo deshalb in der Wiederaufnahmefrage gegenüber den anderen arabischen Regierungen eine positive Einstellung der Bundesregierung im Sinne der arabischen Auslegungen der Resolution sehr begrüßen würde.

4) Hassouna brachte sodann vor, es sei unrichtig, im Zusammenhang mit Palästina stets nur von Flüchtlingen zu sprechen. Es handle sich hier um eine politische Frage. Den Palästinensern müsse Gelegenheit gegeben werden, ihre Zukunft selber zu bestimmen. Man möge deshalb – ebenso wie Präsident Nixon in einem kürzlichen Interview – auch von deutscher Seite nicht nur von einer Flüchtlingsfrage, sondern von einem Palästinaproblem sprechen.

Der Herr Minister erklärte, selbstverständlich handle es sich hier auch um ein politisches Problem. Er sehe gar keinen Anlaß, dies nicht zu sagen.

5) Hassouna kam ferner auf das Thema der ausgewogenen Wirtschaftshilfepolitik der Bundesregierung im Nahen Osten zu sprechen. Die arabische Seite verlange nicht etwa eine Senkung der Hilfe an Israel, könne aber die derzeitige ungleiche Behandlung beider Seiten als nicht korrekt betrachten. Er bitte darum, daß die Bundesregierung auch in dieser Hinsicht mehr auf eine echtere Ausgewogenheit ihrer Politik bedacht sein möge.

Der Herr Minister erinnerte daran, daß die Bundesregierung früher viel für die arabischen Länder getan habe und der Abbruch der Beziehungen nicht durch uns erfolgt sei. Wie seien uns aber des von Hassouna erwähnten Problems bewußt. Praktische Lösungen könnten erst nach einer Normalisierung der Beziehungen gefunden werden. Eine per-capita-Ausrechnung sei allerdings nicht denkbar, aber sicher müsse der Gesichtspunkt der Ausgewogenheit berücksichtigt werden.

Hassouna bemerkte hierzu, daß er auf Einzelheiten ohnehin nicht habe eingehen wollen.

6) Nochmals die Palästinafrage berührend, bat Hassouna, die Bundesregierung möge eine Verlängerung einer jetzigen Sonderhilfe für Palästinaflüchtlinge in Höhe von zehn Mio. DM jährlich in Erwägung ziehen, wenn diese 1972/73 auslaufe.[17] Ebenso wäre er sehr dankbar, wenn im Rahmen einer Sonderaktion, wie sie 1967 bereits einmal eingeleitet worden sei[18], für mittellose palästi-

17 Die Bundesregierung beschloß am 20. September 1967, neben dem jährlichen Beitrag an die UNRWA in Höhe von 2 Mio. DM eine zusätzliche Hilfe für die Palästina-Flüchtlinge in Höhe von 50 Mio. DM, verteilt auf fünf Jahre, bereitzustellen. Für die Durchführung des Programms wurde die UNRWA eingeschaltet, um sicherzustellen, daß die Bundesrepublik „in innerarabische Auseinandersetzungen nicht oder nur möglichst wenig hineingezogen" wurde. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Böker vom 21. November 1967; Referat I B 4, Bd. 279.

18 1967 wurden aus dem Ausland-Kulturfonds arabischen Studenten, „die sich in Not befinden", über den DAAD kurzfristige Darlehen gewährt. Bis September 1967 waren 250 000 DM für diesen Zweck bereitgestellt worden. Vgl. die Aufzeichnung des Auswärtigen Amts vom 22. September 1967; Referat I B 4, Bd. 279.

nensische Studenten in der Bundesrepublik Stipendien zur Verfügung gestellt werden könnten.

Der Herr Minister sagte eine wohlwollende Prüfung zu.

Das Gespräch dauerte zwei Stunden. Die Atmosphäre war freundlich und positiv.

Redies

VS-Bd. 9862 (I B 4)

333

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech

II A 1-84.20/11-1427/71 geheim **4. Oktober 1971**

Herrn Staatssekretär[1]

Betr.: Sogenanntes Gegen-Junktim Berlin-Regelung/Ratifizierung des Moskauer Vertrags[2]

Zur Unterrichtung

1) In der Sitzung der Vierergruppe vom 1. Oktober 1971 brachte der britische Vertreter den Wunsch nach ausgiebiger Unterrichtung über die Angelegenheit, die für die Alliierten als Signatare des Schlußprotokolls[3] von unmittelbarer Bedeutung sei, zum Ausdruck. Er verwies auf Informationen, die er und – zum Teil nicht ganz übereinstimmend – die anderen Alliierten aus New York und Washington erhalten hätten und die auch nicht in allem mit der Unterrichtung innerhalb der Vierergruppe übereinstimmten. Der amerikanische und französische Vertreter schlossen sich seinem Wunsch in sehr allgemeiner Form an, insistierten jedoch – offenbar im Hinblick auf die bereits in New York bzw. Washington erhaltenen Informationen – nicht in gleicher Weise wie der britische Vertreter.

Der deutsche Vertreter sagte, daß er den bisherigen, nicht in die Einzelheiten des Gesprächs des Herrn Ministers mit Gromyko[4] gehenden Informationen

1 Hat Staatssekretär Frank am 12. Oktober 1971 vorgelegen.

2 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

3 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

4 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York vgl. Dok. 323.

nichts wesentliches hinzufügen könne, bevor der Herr Minister und seine Begleitung aus New York zurückgekehrt seien.[5]

2) Auf britische Initiative wünschten die alliierten Vertreter eine Diskussion der Vierergruppe, die zu einer Beurteilung der jetzigen sowjetischen Haltung führen sollte. Der deutsche Vertreter beteiligte sich an der Erörterung nach dem Hinweis, daß es sich beim augenblicklichen Informationsstand nur um eine vorläufige Analyse handeln könne. Hierüber bestand Einigkeit.

Die Erörterung ergab folgendes:

- Daß die Sowjetunion einen Zusammenhang zwischen ihrer Unterschrift unter das Schlußprotokoll und der Ratifizierung des Moskauer Vertrages herstellt, ist angesichts früherer sowjetischer Äußerungen über eine gewisse Parallelität zwischen den einzelnen Entspannungsschritten nicht unerwartet. Der französische Vertreter meinte, daß man auf westlicher Seite möglicherweise die Anzeichen, die von Anfang an für die Herstellung eines Gegen-Junktims sprachen, unterschätzt habe. Dem stand die Ansicht gegenüber, daß die Sowjetunion weder kurz vor noch nach der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens[6] solche Anzeichen verdeutlicht habe, obwohl vor allem von deutscher Seite immer wieder gesagt wurde, daß die Komplettierung der Berlin-Regelung der Einleitung des Ratifikationsverfahrens vorausgehen müsse. Der britische Vertreter verwies auf die Unterrichtung der Alliierten, daß Breschnew in Oreanda[7] die Darlegung des deutschen „Fahrplans" (Ratifikation im späten Frühjahr 1972) durch den Bundeskanzler „mit Resignation hingenommen" habe.[8]
- Auf jeden Fall hat die Sowjetunion sich jetzt auf einen solchen Zusammenhang festgelegt. Wie er im einzelnen aussehen soll, bleibt jedoch undeutlich.
- Der sowjetische Schritt ist eher taktisch als prinzipiell motiviert. Die sowjetische Regierung dürfte sich klar darüber sein, daß die offene Einführung eines rigiden Gegen-Junktims die Aussicht eines Zustimmungsgesetzes zum Moskauer Vertrag im Parlament eher schmälern als fördern würde.

  Nach britischer Auffassung spielt die Verzögerung der KSE-Vorbereitung durch das Gegen-Junktim für die Sowjetunion keine entscheidende Rolle; es sei keineswegs sicher, daß die Sowjetunion die baldige KSE wirklich wünsche. Die beiden angelsächsischen Vertreter betonten außerdem, daß nach ihrer Ansicht die Bundesregierung durch Äußerungen ihrer Mitglieder zur Zeitfolge in ihrer innenpolitischen Bewegungsfreiheit sehr eingeschränkt sei.
- Wenn die sowjetischen Motive taktischer Art sind, zielt die Herstellung eines Zusammenhangs vornehmlich auf folgendes ab:

5 Bundesminister Scheel hielt sich vom 26. September bis 3. Oktober 1971 anläßlich der XXVI. UNO-Generalversammlung in den USA auf.

6 Das Vier-Mächte-Abkommen wurde am 3. September 1971 unterzeichnet.

7 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

8 Bundeskanzler Brandt unterrichtete Premierminister Heath, Präsident Nixon und Staatspräsident Pompidou am 19. September 1971 über die Gespräche mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda. Für die mit Drahterlassen Nr. 2255 bzw. Nr. 962 und Nr. 4435 übermittelten Schreiben vgl. VS-Bd. 4636 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

Verunsicherung des Kontrahenten als übliches Instrument sowjetischer Diplomatie,

Unterstreichung der Unumgänglichkeit der Ratifizierung als Preis für sowjetisches Verhalten bezüglich Berlin (ohne sie durch ein strenges Junktim von vornherein zu gefährden),

Absicherung der West-Politik Breschnews in der Moskauer Führung[9],

vor allem im Hinblick auf die DDR Ausgleich des in der Berlin-Frage auf die DDR ausgeübten Drucks,

Druck auf innerdeutsche Verhandlungen, insbesondere über Berlin,

Druck, um deutsche Vorstellungen eines vereinbarten Modus vivendi auf bloße einseitige Absichtserklärungen zu reduzieren (so besonders britischer Vertreter; der deutsche Vertreter wies demgegenüber auf die klaren Äußerungen der Bundesregierung über vereinbarte Regelungen des Verhältnisses zwischen den beiden deutschen Staaten hin).

– Ein Eingehen auf die sowjetischen Vorstellungen wäre in folgender Weise denkbar:

Beginn und Abschluß des Ratifizierungsverfahrens vor Unterschriftsreife des Schlußprotokolls (innenpolitisch praktisch ausgeschlossen),

Beginn des Ratifikationsverfahrens nach Unterschriftsreife, Aussetzung der Unterschrift bis zur Ratifikation (innenpolitisch schwierig, aber unter Umständen realisierbar; abhängig von der Kooperation der Alliierten),

zunächst Einigung der Vier Mächte über Änderung des paraphierten Schlußprotokolls (das nach jetziger Fassung mit Unterzeichnung in Kraft tritt); Einleitung des Ratifikationsverfahrens nach der Unterzeichnung des Schlußprotokolls, Inkrafttreten der Berlin-Regelung nach abgeschlossener Ratifikation (auch hierfür ist die Kooperation der Alliierten notwendig, die nicht unproblematisch sein wird, da sie mit Rücksicht auf das deutsch-sowjetische Verhältnis nochmals in förmliche Verhandlungen mit der Sowjetunion eintreten müßte).

Es bestand Einigkeit, daß diese Fragen beim gegenwärtigen Informationsstand nicht vertieft werden sollten.

3) Insgesamt wurde darauf verzichtet, Schlußfolgerungen für das künftige Verhalten auf westlicher Seite zu ziehen. Es sollte abgewartet werden, bis ein präziseres Bild von den sowjetischen Absichten vorliegt.

Unverkennbar war jedoch die alliierte Erwartung, daß wir dem sowjetischen Versuch, ein Gegen-Junktim herzustellen, zunächst mit klarer Ablehnung entgegentreten.

Blech

VS-Bd. 4524 (II A 1)

9 Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank durch Pfeil hervorgehoben.

334

Bundesminister Scheel an Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt

5. Oktober 1971[1]

Lieber Herr Bahr,

nachdem ich unser Telephongespräch vom heutigen Vormittag überdacht habe, möchte ich dazu noch folgende Überlegungen nachtragen:

Ich halte Ihren Gedanken, auch die sowjetische Seite über den Fortgang der innerdeutschen Gespräche zu unterrichten, grundsätzlich für richtig. Zu überlegen ist dabei, wie man dieser Information die geeignete Form geben kann. Meiner Meinung nach müssen wir vor allem darauf bedacht sein, daß sie im richtigen Verhältnis und auch im richtigen Abstand zu den regelmäßigen Gesprächen steht, die wir mit den Drei Mächten über den gleichen Gegenstand führen. Aus diesem Grunde scheint es mir, daß eine Zusammenkunft zwischen Herrn Sahm und Herrn Falin nach jeder Ihrer Verhandlungsrunden[2] zu Mißverständnissen Anlaß geben könnte. Diese Form der Information bedeutet, daß die gleiche Regelmäßigkeit wie bei der Unterrichtung der Drei Mächte gegeben ist, dazu noch auf einer höheren Ebene.

Ich glaube nicht, daß ein solcher Vorgang verborgen bleiben könnte, und befürchte, daß er Verärgerung bei den Alliierten auslösen würde. Insbesondere sehe ich die Gefahr, daß ein solches Verfahren die Tendenzen verstärken könnte, die bei einem unserer drei westlichen Alliierten bestehen, in einen engeren Kontakt mit der DDR einzutreten, um gleichsam eine parallele Gegenbewegung auszuführen.

Ich glaube, daß wir unter Berücksichtigung dieser Gefahren einen etwas anderen Weg beschreiten sollten, um praktisch zum gleichen Ergebnis zu gelangen. Wie Sie wissen, sieht Herr Frank den sowjetischen Botschafter in nicht zu langen, aber unregelmäßigen Abständen. Solche Zusammentreffen lassen sich natürlich auch ad hoc herbeiführen, wenn Ihre Verhandlungslage dies wünschenswert erscheinen läßt. Ich bin deshalb der Ansicht, daß die Unterrichtung von Herrn Falin aus Anlaß seiner Gespräche mit Herrn Frank stattfinden sollte. Dies gibt auch Gelegenheit, die Information über Ihre Verhandlungen mit anderen Gesprächsgegenständen zu verbinden und ihr damit etwas von dem Anschein zu nehmen, als handele es sich um eine Art Gegenstück zum Gespräch mit den Drei Mächten.

[1] Hat Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 18. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Tel[ephonisch] mit BM Scheel u[nd] StS Frank bespr[ochen]. Wird v[on] F[rank] mit Scheel nach R[ückkehr] aus Afrika weitergeführt."

[2] Ministerialdirektor Sahm, Bundeskanzleramt, unterrichtete den sowjetischen Botschafter am 5. Oktober 1971 über die Postvereinbarung vom 30. September 1971 mit der DDR und „zeigte ihm die mündlich vereinbarten Texte, die ihm offensichtlich alle neu waren". Ferner informierte Sahm Falin über das 23. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 1. Oktober 1971. Vgl. die Aufzeichnung von Sahm; Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 380 B.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie sich diese Überlegung durch den Kopf gehen lassen würden und mir bald Nachricht geben, wie Sie dazu stehen.

Mit freundlichen Grüßen
Ihr Walter Scheel

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 380 B

335

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt

Geheim **6. Oktober 1971**[1]

Betr.: Gespräch StS Bahr/StS Kohl am 6. Oktober 1971 im Haus des Ministerrats in Ostberlin

1) Dauer: 10.30 bis 17.00 Uhr

2) Erstmalig nahmen die vereinbarungsgemäß hinzugezogenen weiteren Delegationsmitglieder[2] teil:

auf seiten der BRD MDg Stoltenhoff (BMV), MR Volze (BMB);

auf seiten der DDR die Herren Gerber (Verkehrsministerium), Nacke (Büro des Ministerrates), Brandt (Zollverwaltung).

3) Einleitend stellte StS Kohl fest, daß bereits in einigen Punkten Annäherung erzielt sei: Er schlug Formulierungen über Pannenhilfe, Straßenzustands- und Wasserstandsberichte, Haftpflichtversicherung und zusätzliche Züge vor.

Er stimmte grundsätzlich dem in einer früheren Besprechung von Bahr geäußerten Gedanken zu, daß das Transit-Abkommen alle Fragen umfassend regeln sollte[3]; in diesem Sinne hätte er nichts gegen die Aufnahme übereinstimmender Bestimmungen sowohl in dem Transit-Vertrag wie in dem allgemeinen Verkehrs-Vertrag. Es müsse darauf geachtet werden, daß der DDR bei ihrem Transit durch die BRD gleichartige Vorteile eingeräumt würden.

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 7. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Dem H[errn] Minister vorzulegen. 2) H[errn] D Pol."
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 8. Oktober 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 10. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 7. und erneut am 12. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 1 „zum Verbleib" verfügte.

2 Zur Übereinkunft vom 1. Oktober 1971, die Delegationen um jeweils zwei Sachverständige zu erweitern, vgl. Dok. 330.

3 Vgl. dazu das 21. Gespräch vom 1. Oktober 1971; Dok. 330.

Anschließend machte er grundsätzliche Bemerkungen über die Bedeutung des Vier-Mächte-Abkommens, das bereits großes Entgegenkommen der DDR enthalte. Er lehnte sodann nachdrücklich jeden Gedanken einer Aufhebung der Paß- und Visapflicht ab. Diese grundsätzliche Position der DDR sei bereits in den Vier-Mächte-Gesprächen von der Sowjetunion unterstützt und von den Westmächten verstanden worden.

Zu den Ausführungen Bahrs über die besondere Quelle der Verhandlungen erklärte Kohl, daß Zusammenhang mit Vier-Mächte-Abkommen zwar unbestritten sei. Es handele sich jedoch für die DDR nicht um Verhandlungen im Auftrag von irgend jemandem, sondern um eigenständige Entscheidungen. Dies ergebe sich auch schon aus der Formulierung in Anlage I[4], wonach die dort gefundenen Regelungen nach Konsultation und in Übereinkunft mit der DDR von der Sowjetunion eingebracht worden seien. Die abzuschließende Vereinbarung sei eine selbständige, völkerrechtliche Verpflichtung. Er betonte ferner, daß Anwendung innerstaatlichen Rechts beim Transit international üblich sei; dies gelte auch für die öffentliche Ordnung der DDR.

Zum Mißbrauchsproblem entwickelte er unverbindlich eine Reihe von denkbaren Verfahrensregeln und erwähnte beiläufig, daß Wiederholungsgefahr ausgeschlossen werden müsse. Bei der Darlegung weiterer Einzelpunkte eines Transit-Abkommens unterstrich er starkes Interesse der DDR, daß BRD darauf hinwirken sollte, auf die Dauer möglichst weitgehend Güterverkehr auf der Straße unter Zollverschluß laufen zu lassen.

Staatssekretär Bahr nahm dann zu jedem einzelnen Artikel des Vertragsentwurfs der DDR[5] Stellung und faßte die wesentlichen offenen Fragen in elf Punkten zusammen.[6] Diese Punkte sollten in erster Linie Gegenstand weiterer Diskussionen sein. Staatssekretär Bahr fuhr dann fort, indem er zu den Ausführungen Kohls kurz Stellung nahm. Dabei betonte er u.a. den engen Zusammenhang des zu schließenden Abkommens mit dem Vier-Mächte-Abkommen.

Nach dem Mittagessen legte Bahr ausführlich erste unverbindliche Überlegungen zur Frage der Schutzbestimmungen gegen Mißbrauch der Transit-Wege dar.

In der anschließenden offenen Aussprache wurden folgende Themen behandelt:

4 Anlage I zum Vier-Mächte-Abkommen vom 3. September 1971 enthielt eine Mitteilung der UdSSR an die Drei Mächte über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West). Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 446–448.

5 Zu dem vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwurf für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

6 Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, nannte am 6. Oktober 1971 gegenüber dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, als offene Probleme: 1) die Einbeziehung von Texten aus dem Vier-Mächte-Abkommen bzw. 2) eine Bezugnahme darauf im Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR, 3) den Geltungsbereich des Abkommens, 4) die Visum-Frage, 5) die Frage der Gesundheitszeugnisse im Personenverkehr, 6) die Frage der Begleitdokumente im Güterverkehr, 7) die Regelung der verplombten Transporte, 8) das Verfahren bei durchgehenden Zügen und Omnibussen, 9) das Abfertigungsverfahren, 10) das Problem des Mißbrauchs der Transportwege, 11) die Hinzuziehung von Beamten aus der Bundesrepublik bzw. Berlin (West) bei der Protokollierung im Falle des Mißbrauchs der Transportwege. Vgl. dazu die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

a) Verhältnis Transit-Abkommen – Vier-Mächte-Abkommen

Kohl wiederholte Ausführungen über eigenständige Bedeutung des Transit-Vertrages, die keinen Hinweis auf Vier-Mächte-Abkommen erforderlich mache. Einordnung in Gesamtgeschehen sei durch Schlußbestimmung über Inkrafttreten ausreichend dargestellt.

b) Einbeziehung von Ausländern in das Transit-Abkommen lehnte Kohl nachdrücklich ab. Bundesregierung sei nicht legitimiert, sich in Angelegenheiten einzumischen, die bilateral zwischen DDR und Drittstaaten zu regeln seien. Ähnlicher Versuch der Westmächte sei bei Botschaftergesprächen bereits von Sowjetunion zurückgewiesen worden. Auch auf nachdrückliche Fragen Bahrs zu praktischen Auswirkungen dieser Haltung verharrte Kohl auf seinem Standpunkt. Bahr kündigte an, daß er Interpretation der Drei oder Vier Mächte zu dieser Frage einholen wolle.[7]

c) Zu den Ausführungen Bahrs über Mißbrauch bemerkte Kohl, daß unmittelbare Anwendung innerstaatlichen Rechts der DDR Voraussetzung für Regelung sein müsse.

d) Festlegung der Verkehrswege ist nach Auffassung Kohls souveränes Recht der DDR. Sowjets hätten in diesem Zusammenhang Sicherheitsinteresse ihrer Streitkräfte betont.

e) Auf Frage Kohls, ob auch deutsche Militärpersonen Transit-Wege benutzen können, verwies Bahr auf Verbot, daß Bundeswehr in Berlin auftrete.

f) Bahr erklärte, daß, wenn die DDR Zitate wünsche, diese vollständig und ohne jede Abänderung sein müssen. Um Kohl entgegenzukommen, könne man auch gesamten Wortlaut des Teiles II A[8] und der Anlage I in den Art. 1 des Transit-Abkommens aufnehmen.

g) Bei Diskussion über die Anwendung der inneren Rechtsordnung der DDR ließ Kohl klar erkennen, daß DDR Personen, die als Neo-Nazisten und ähnliches bekannt seien, von den Zugangswegen auszuschließen beabsichtigt. In der ausführlichen Diskussion über diese Frage erklärte Bahr, daß Verhandlungen blokkiert würden, wenn DDR glaube, Kategorien von Personen einführen zu können, die vom Transit ausgeschlossen sein würden.

4) Die Verhandlungen verliefen in sachlicher Atmosphäre. Unserem Konzept entsprechend verständigte man sich, die Fragen der Struktur des Transit-Abkommens zurückzustellen und zunächst die Sachprobleme zu diskutieren, bevor man zu Formulierungen gelangt.

[7] Am 8. Oktober 1971 notierte Referat II A 1 als Stellungnahme der Drei Mächte, daß die Bestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin Geltung hätten „für alle Durchreisenden unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihrem Wohnsitz. Von dieser Regelung ist allein das alliierte Militärpersonal ausgenommen." Die UdSSR hätte dies nach anfänglichem Widerspruch ebenfalls akzeptiert. Vgl. VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[8] Teil II, Abschnitt A des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971: „The Government of the Union of Soviet Socialist Republics declares that transit traffic by road, rail and waterways through the territory of the German Democratic Republic of civilian persons and goods between the Western Sectors of Berlin and the Federal Republic of Germany will be unimpeded; that such traffic will be facilitated so as to take place in the most simple and expeditious manner; and that it will receive preferential treatment. Detailed arrangements concerning this civilian traffic, as set forth in Annex I, will be agreed by the competent German authorities." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 444.

In der nächsten Besprechung, die für Freitag, den 8.10.1971, in Bonn vorgesehen ist[9], sollen die Fragen erörtert werden, über die bereits Annäherungen erzielt sind und bei denen man vielleicht schon erste Formulierungsversuche unternehmen kann. Es bestand Einverständnis, daß etwaige Formulierungen nur vorläufig und unter Vorbehalt der Einigung über die gesamte Materie gültig sein sollen. Die zentralen, schwierigen Fragen sollen Gegenstand der Beratungen in der nächsten Woche sein.

Sahm

VS-Bd. 4488 (II A 1)

336

Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13743/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 6. Oktober 1971, 17.00 Uhr**
Fernschreiben Nr. 1011 **Ankunft: 6. Oktober 1971, 17.57 Uhr**

Auf DE Nr. 355 vom 1.10. II A 3-84.10/Ku-3285/71 VS-v[1]

Betr.: Substanz und Verfahren möglicher Ost-West-Verhandlungen
hier: kulturelle Beziehungen und größere Freizügigkeit für Menschen, Ideen und Informationen

1) In der Sitzung des Politischen Ausschusses am 4. Oktober wurde die Diskussion über die Priorität einzelner Themen fortgesetzt.[2] Mit Rücksicht auf die ein-

9 Zum 23. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 339.

1 Vortragender Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll übermittelte der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel eine Stellungnahme zum dänischen Vorschlag für ein Arbeitspapier zu den kulturellen Beziehungen mit den Ostblock-Staaten und größere Freizügigkeit: „Die Dänen gehen vom gleichen erweiterten Kulturbegriff aus wie wir in unserer neueren Kulturpolitik. Wir sind der Auffassung, daß der Kulturbegriff weiter gefaßt werden muß, weil die auswärtige Kulturpolitik sich künftig intensiver als bisher mit den kulturellen und zivilisatorischen Gegenwartsproblemen befassen muß. Kultur ist heute nicht mehr Privileg elitärer Gruppen, sondern ein Angebot an alle." Ähnlich wie für Dänemark sei auch für die Bundesrepublik eine Unterscheidung zwischen kurz- und langfristigen Zielen nicht mit einer Unterscheidung von erst- und zweitrangigen Zielsetzungen gleichzusetzen, sondern solle lediglich bedeuten, „daß die Tagesordnungspunkte für eine KSE nicht nur nach ihrer grundsätzlichen politischen Bedeutung, sondern auch nach der Reihenfolge ihrer Durchsetzbarkeit aufgestellt werden sollten. [...] So zum Beispiel kann über eine Belebung des Wissenschaftleraustausches, an dem die östliche Seite großes Interesse hat, ein Fortschritt in der Frage der Freizügigkeit erreicht werden." Vgl. VS-Bd. 4608 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Der Politische Ausschuß auf Gesandtenebene diskutierte am 28. September 1971 über die kulturellen Beziehungen zu den Ostblock-Staaten. Gesandter Boss, Brüssel (NATO), berichtete am 29. September 1971, von französischer Seite sei die Auffassung geäußert worden, „daß man nicht die anspruchsvollsten und schwierigsten Themen an den Anfang stellen sollte, sondern diejenigen Punkte, die geeignet seien, das Klima einer europäischen Sicherheitskonferenz zu verbessern und keine Grundsatzdebatten zu diffizilen Problemen zu provozieren. Wenn es eine Priorität gewisser Themen gebe, so sollte diese nach französischer Auffassung in der Reihenfolge bestehen, in der sie eine Lösung finden könnten, nicht aber nach ihrer grundsätzlichen Bedeutung, wie es von ameri-

ander gegenüberstehenden Meinungen unterbreitete der Ausschußvorsitzende[3] folgenden Kompromißvorschlag, der es dem internationalen Sekretariat in den nächsten Wochen ermöglichen soll, die bisher vorliegenden Beiträge in einem Arbeitspapier zusammenzufassen:

Anstelle der von amerikanischer Seite befürworteten Rangordnung der zu behandelnden Themen sollten vier Hauptgruppen

- movement of persons
- movement of information
- movement of ideas
- cultural relations

aufgeführt werden, innerhalb derer sämtliche bisher genannten Gesprächspunkte aufgezählt werden. Auf diese Weise werde es möglich sein, sowohl die schwierigeren Themen als auch die weniger kontroversen, in erster Linie technischen Verhandlungsgegenstände zu unterbreiten, ohne daß eine Gefährdung des Verhandlungsklimas zu Beginn der Konferenz durch das Insistieren auf einem bestimmten Thema zu befürchten sei. Andererseits werde nicht ausgeschlossen, daß gewisse Präferenzen, die auf westlicher Seite für bestimmte Themen vorhanden wären, geltend gemacht würden.

In einer einleitenden Bemerkung soll auf die bestehenden Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Prioritäten der Themen hingewiesen werden.

2) Der Kompromißvorschlag fand grundsätzlich Zustimmung, da er den Fortgang der Arbeiten ermöglicht, ohne daß bereits jetzt eine substantielle Bewertung der einzelnen Themen erforderlich ist.

Der britische Sprecher wies jedoch darauf hin, daß man auch prozedural der anderen Seite nicht zu weit entgegenkommen solle, weil dies von den Menschen in Osteuropa, die sich von der KSE etwas erhofften, nur schwer verstanden würde. Wenn jedoch der Kompromißvorschlag des Ausschußvorsitzenden die einzige Möglichkeit darstelle, mit den Beratungen innerhalb des Bündnisses zur Vorbereitung einer KSE fortzuschreiten, so stimme er ihm – wie die übrigen Vertreter – zu.

Zu dem deutschen und dem dänischen Beitrag[4] meinte der britische Sprecher, daß einzelne darin enthaltene Vorschläge, z.B. die in dem deutschen Arbeitspapier als Ansatzmöglichkeiten einer multilateralen Zusammenarbeit genannten Gebiete (vgl. DE Nr. 340 vom 17. Sept. Ziffer III, 3)[5], vernünftig wären, allerdings bedürfe es noch einer näheren Erläuterung, was von deutscher Seite im

Fortsetzung Fußnote von Seite 1497

kanischer Seite vorgeschlagen werde." Dem sei von den britischen und amerikanischen Vertretern entgegengehalten worden, „daß eine realistische Beurteilung nicht dazu führen dürfe, daß die Annehmbarkeit von Verhandlungsthemen für die andere Seite einziges Auswahlkriterium sei. Wenn der Westen so verfahren würde, wären seine Aussichten, auf einer KSE Erfolge zu erzielen, gering", bzw. man habe eine KSE „zu den Bedingungen der anderen Seite". Vgl. den Drahtbericht Nr. 978; VS-Bd. 4608 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

3 George R. Andrews.

4 Für den dänischen Vorschlag vom 27. September 1971 vgl. VS-Bd. 4608 (II A 3).

5 Für den Drahterlaß des Ministerialdirigenten Diesel vgl. Dok. 313.

einzelnen darunter verstanden werde. Der deutsche Sprecher nahm gemäß Bezugserlaß zu dem dänischen Beitrag Stellung.

Der niederländische Vertreter, der dem Kompromißvorschlag des Ausschußvorsitzenden unter der Bedingung zugestimmt hatte, daß unter den vier Themengruppen alle Verhandlungspunkte, auch diejenigen, welche voraussichtlich Schwierigkeiten bereiten würden, enthalten seien, warf die Frage der Verbindung von Themen aus dem Bereich „freer movement" mit denjenigen anderer Gebiete (z.B. economic and technical cooperation) auf. Nach niederländischer Auffassung sollten auf diesen anderen Gebieten von westlicher Seite keine Konzessionen gemacht werden, ohne daß der Osten zu einen entsprechenden Entgegenkommen bei „freer movement" bereit sei.

Die Sprecher Norwegens, Dänemarks und Frankreichs wiesen darauf hin, daß die Frage der Verknüpfung mehrerer Themen miteinander bereits ausführlich bei der Vorbereitung des Dok. CM (71) 40 (Revised) im April d.J. erörtert worden sei.[6] Eine weitergehende Formulierung als sie in Ziffer 92 des genannten Dok. enthalten sei, könne nicht erwartet werden. Aus diesem Grunde sei es besser, auf eine Wiederholung der bereits stattgefundenen Diskussion zu dieser Frage zu verzichten.

II. Der Ausschußvorsitzende kündigte an, daß das aufgrund des gebilligten Kompromißvorschlags durch das internationale Sekretariat in den nächsten Wochen zu erstellende Papier unter den obengenannten vier Hauptgruppen alle bisher zur Sprache gekommenen Verhandlungsthemen enthalten werde. Hinsichtlich der von dem niederländischen Vertreter angesprochenen Verknüpfung mehrerer Themen miteinander werde das Papier sich eng an den Wortlaut von Ziffer 92 des Dok. CM (71) 40 (Revised) anlehnen.

In Vertretung
[gez.] Boss

VS-Bd. 4608 (II A 3)

6 Die Tagung der Arbeitsgruppe für kulturelle Ost-West-Kontakte fand vom 26. bis 29. April 1971 in Bonn statt.

337

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin

I A 5-82.21-91.36-2653/71 VS-vertraulich **7. Oktober 1971**[1]

Betr.: Besuch von Under Secretary of State John Irwin in Bonn am 7. Oktober 1971[2];
hier: Kurzprotokoll des Gesprächs im Bundeskanzleramt (14.15 bis 15.10 Uhr)

Teilnehmer: Bundeskanzler (ab 14.30 Uhr), StS Bahr, StS Dr. Frank, MD Dr. Sahm, VLR I Dr. Thomas;

StS Irwin, Gesandter Cash, Mr. Hillenbrand, Mr. Sutterlin, Mr. Anderson.

MBFR

StS *Irwin* bemerkte einleitend, er habe in Brüssel Beunruhigung über die Motivation der amerikanischen MBFR-Politik festgestellt.[3] Er wolle betonen, daß Europa in der amerikanischen Außenpolitik die erste Priorität einnehme. Man denke in Washington nicht daran, amerikanische Innenpolitik auf Kosten der Sicherheitspolitik zu betreiben.

Auf die Frage Irwins, ob derartige Sorgen auch in der Bundesrepublik bestünden, antwortete StS *Bahr*, wir hätten keine Befürchtungen dieser Art. Wir seien vielmehr davon überzeugt, daß es im Interesse beider Regierungen liege, das sicherheitspolitische Gleichgewicht zu erhalten. Andererseits könne keine Regierung sich innenpolitischen Rücksichtnahmen entziehen.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas am 8. Oktober 1971 gefertigt.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 8. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich verfügte: „1) I A 5 bitte Washington drahtlich unterrichten (nur zur eigenen Unterrichtung). 2) Dem Herrn Staatssekretär vorzulegen. Vorschlag: Vorlage beim Herrn BM."
Hat Thomas erneut am 11. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Am 11.10. erl[edigt]."
Hat Staatssekretär Frank am 11. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 14. Oktober 1971 Scheel vorgelegen.

2 Der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, und Abteilungsleiter Hillenbrand hielten sich vom 6. bis 8. Oktober 1971 in Bonn und Berlin (West) auf. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 1528.
Am 7. Oktober 1971 führte Irwin ein Gespräch mit Bundesminister Scheel über das sowjetische Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. VS-Bd. 9827 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.
Zum Delegationsgespräch am 7. Oktober 1971 vgl. Dok. 342.

3 Der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, hielt sich anläßlich der Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel auf. Vgl. dazu Dok. 348.

Wir seien uns des mit dem Stichwort Mansfield bezeichneten Drucks[4] sehr wohl bewußt und seien bereit, der amerikanischen Regierung im Rahmen des Möglichen zu helfen, diesem Druck zu widerstehen.

Aber auch die Bundesregierung müsse die innenpolitischen Gegebenheiten berücksichtigen. Wir verstünden durchaus die amerikanische Forderung nach einer angemesseneren Lastenverteilung im Bündnis; wir müßten aber auch an der Verringerung dieser Lasten teilhaben, wenn es zu einer ausgewogenen Reduzierung komme. Das bedeute, daß wir aus innenpolitischen Gründen bei einer Truppenverminderung auch einheimische Streitkräfte einbezogen sehen möchten.

Im übrigen wolle er betonen, daß aus sicherheits- und bündnispolitischen Gründen amerikanische Streitkräfte nicht durch europäische oder deutsche ersetzt werden könnten.

Mr. *Irwin* äußerte sich zuversichtlich, daß es der amerikanischen Regierung gelingen werde, die mit Sicherheit zu erwartenden weiteren Vorstöße von Senator Mansfield abzuwehren. Er hoffe, daß die Bündnispartner die feste Entschlossenheit Präsident Nixons anerkennen würden, MBFR nicht in den Sog innenpolitischer Rücksichtnahmen geraten zu lassen. Jede denkbare Art von Truppenverminderung dürfe die Glaubwürdigkeit der kombiniert konventionell-nuklearen Abschreckung nicht beeinträchtigen. Das Verhältnis der Verminderung von Stationierungs- und einheimischen Streitkräften werde auch von der Ausdehnung der Reduzierungszone abhängen. Über diese Fragen müsse man sich noch eingehend konsultieren.

Der *Bundeskanzler* betonte, wir seien an einer größtmöglichen amerikanischen Präsenz interessiert. Hinsichtlich der Einbeziehung einheimischer Streitkräfte in den Reduzierungsprozeß unterstrich er die Bedeutung des Prinzips. Schon eine symbolische Verminderung der Bundeswehr in einem frühen Stadium sei bedeutsam. Schließlich liege es in unser aller Interesse, nicht die Volksarmee, sondern vor allem die sowjetischen Truppen in der DDR zu verringern.

Sowjetisches Berlin-Junktim[5]

Der *Bundeskanzler* bemerkte auf eine Frage Irwins, er könne sich noch kein eindeutiges Bild von den sowjetischen Motiven machen. Breschnew habe sich in Oreanda[6] zunächst über die Zusammenhänge Berlin-Regelung–Ratifizierung nicht voll informiert gezeigt und habe bei Gromyko rückgefragt. Er habe Breschnew sodann auseinandergesetzt, warum wir das Ratifizierungsverfahren nicht einleiten könnten, bevor die Berlin-Regelung abgeschlossen sei und habe ihm versichert, daß an der Ratifizierung nicht zu zweifeln sei. Damit habe sich Breschnew zufrieden gegeben. Er habe nicht den Eindruck erweckt, als ob ihm die Ratifizierung Sorge bereite.

4 Vgl. dazu den Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971; Dok. 179, Anm. 3.

5 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

6 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

Der Bundeskanzler stimmte Mr. Hillenbrand zu, man müsse die Sowjets davon überzeugen, daß sie mit ihrer Forderung die Ratifizierung erschwerten, wenn nicht gar unmöglich machten. Im übrigen würde der Zeitpunkt für den Beginn der multilateralen Phase der KSE-Vorbereitungen hinausgeschoben. *Hillenbrand* bemerkte, AM Rogers habe aus seinem Gespräch mit Gromyko[7] den Eindruck gewonnen, daß die Sowjets eine solche Verschiebung schon in ihren Zeitplan einkalkuliert hätten.

Mr. *Irwin* bemerkte, er halte es für wichtig, daß die Sowjets von der Stabilität der Bundesregierung und ihrer Fähigkeit, die Ratifizierung durchzusetzen, überzeugt würden. Gegen eine Einschaltung der Drei Mächte und eine Neuverhandlung des Textes des Schlußprotokolls[8] äußerte er Bedenken.

StS *Bahr* verneinte die Frage Mr. Hillenbrands, ob die Sowjets mit ihrem Vorgehen Druck auf die Bahr-Kohl-Verhandlungen ausüben wollten. Ein solcher Druck der Sowjets würde sich gegen die DDR auswirken. Wenn sowjetischerseits ein Interesse an einer Entscheidung des NATO-Ministerrats im Dezember[9] bestehe, dann bestehe auch ein Interesse daran, daß die deutschen Verhandlungen vor der NATO-Konferenz beendet seien.

KSE

Auf eine Frage Mr. *Irwins*, welche Erwartungen Breschnew an eine KSE knüpfe, antwortete der *Bundeskanzler*, aus Breschnews Äußerungen sei kein klares Bild zu gewinnen gewesen. Er habe keine Unterscheidung zwischen Sicherheitskonferenz und Truppenverminderungen gemacht. Auch sei kein starkes Drängen auf eine baldige Vollkonferenz spürbar gewesen. Breschnew habe den Eindruck vermittelt, daß er dem Gedanken einer Vorkonferenz nicht abgeneigt sei. Jedenfalls scheine auch er eine Konferenz im Jahre 1972 für wenig wahrscheinlich zu halten. Die Formulierung des sowjetischen Kommuniqué-Entwurfs „in naher Zukunft" sei auf deutschen Wunsch ohne viel Widerstand gestrichen worden.[10] Breschnew habe festgestellt, daß Vorhaben dieser Art geraume Zeit in Anspruch nähmen.

Mr. *Irwin* bemerkte, die Politik der Sowjets sei widersprüchlich: auf der einen Seite würden sie ein bilaterales MBFR-Vorgehen vorziehen, wenn die westliche Bündnispolitik dem nicht entgegenstünde; auf der anderen Seite strebten sie eine KSE mit Massenbeteiligung an.

Internationale Währungspolitik

Der *Bundeskanzler* bemerkte, er habe mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß in den Gesprächen zwischen Bundesminister Schiller und Finanzminister Connally in Washington wenigstens auf Teilgebieten Übereinstimmung

7 Zum Gespräch des amerikanischen Außenminister Rogers mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 24. September 1971 in New York vgl. Dok. 323, besonders Anm. 12, und Dok. 417, Anm. 9.

8 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

9 Die NATO-Ministerratstagung fand am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 439.

10 Zur Streichung der Wörter „in naher Zukunft" aus dem Kommuniqué vom 18. September 1971 über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda vgl. Dok. 314.

bestanden habe.[11] Es verbleibe aber nicht mehr viel Zeit, in der eine Regelung gefunden werden müsse. Je mehr Zeit vergehe, desto größer werde die Gefährdung der EG. Wir könnten die französische Haltung nicht akzeptieren. Von den anderen Partnern seien keine nennenswerten Initiativen zu erwarten. Die italienische Wirtschaft stehe auf schwachen Füßen, daher sei Colombos Stellung geschwächt. Von der „special relationship" Großbritannien sei nicht viel übriggeblieben.

Wenn bis Ende des Jahres keine Verständigung mit den Vereinigten Staaten gefunden sei, dann werde in Europa der Druck wachsen, Maßnahmen zu ergreifen, die wenigstens ein Auseinanderfallen der EG verhindern sollten. Wir würden dann gezwungen sein, mit Frankreich eine gemeinsame Basis zu suchen, selbst wenn sie für uns von Nachteil sein sollte.

Mr. *Irwin* erwiderte, auch seine Regierung strebe eine möglichst baldige Lösung an. Sie könne aber nicht handeln, bevor das unfaire Ungleichgewicht beseitigt sei. Man müsse eine angemessene Änderung der Währungsparitäten erreichen und Handelshemmnisse beseitigen. Anschließend könne man dann eine grundlegende Neustrukturierung des Weltwährungssystems in Angriff nehmen. Er kenne die Kritik, die an dem amerikanischen Vorgehen[12] geübt worden sei. Vielleicht sei diese Kritik nicht ganz unberechtigt. Seiner Regierung sei aber keine andere Wahl geblieben.

VS-Bd. 9827 (I A 5)

338

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

7. Oktober 1971

Persönlich/Vertraulich!

Betr.: Überlegungen zum umgekehrten Junktim[1]

1) Es liegt nicht im Interesse der Bundesregierung, daß ein umgekehrtes Junktim stattfindet.

Die Frage ist, wie dies am sichersten zu verhindern ist.

11 Bundesminister Schiller führte am 25. September 1971 im Vorfeld der Jahreskonferenz der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF) in Washington ein Gespräch mit dem amerikanischen Finanzminister Connally. Vgl. dazu den Artikel „Der Zehner-Club trifft Vorbereitungen"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 27. September 1971, S. 7.

12 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

1 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

2) Die Lage stellt sich wie folgt dar:

a) Die sowjetische Neigung ist sehr stark; die Sowjets scheinen aber nicht definitiv festgelegt.

b) Die Drei Mächte scheinen ein gewisses Verständnis dafür aufzubringen (siehe Kabel aus Moskau über Botschafterbesprechung), daß die Sowjets „nicht das Risiko eingehen wollen, den Berlin-Vertrag[2] abzuschließen, um dann zu erleben, daß die Ratifizierung abgelehnt werde".[3]

3) Die Absicht der Bundesregierung war es, den Moskauer Vertrag als Hebel zu benutzen, um zu einer möglichst günstigen Berlin-Regelung zu kommen. Diese Absicht wird erst dann in vollem Umfange durchgesetzt sein, wenn die Berlin-Regelung insgesamt vorliegt, d.h. nach Abschluß der deutschen Vereinbarungen oder mit anderen Worten: wenn es über Berlin nichts mehr zu verhandeln gibt.

Wir haben es hier mit dem seltenen Fall zu tun, daß der kleinere Partner BRD de facto seine Bedingung gegenüber der SU durchgesetzt hat.

Die Bundesregierung war sich in den zurückliegenden zwölf Monaten dabei immer der Gefahr bewußt, ein förmliches Junktim aufzustellen. Sie hat das Drängen der Opposition danach zurückgewiesen, im Auswärtigen Ausschuß auch mit dem Hinweis, daß dies zu einem umgekehrten Junktim durch die Sowjets führen könnte.

4) Wenn die operative Aufgabe gestellt würde, ein umgekehrtes Junktim zu erreichen, so wäre der sicherste Weg dahin, eine Prestige-Frage für die SU daraus zu machen.

Wir könnten psychologisch die Russen zum umgekehrten Junktim „zwingen", wenn wir, nachdem wir in der Sache (Berlin) unsere Absicht erreicht haben, nun auch noch in der Form Vorbedingungen für die Einleitung eines Ratifizierungs-Prozesses schaffen[4], der drei bis vier Monate in Anspruch nimmt.

Die negative sowjetische Reaktion wird um so wahrscheinlicher, wenn die Bundesregierung öffentlich das Argument mit der Vertagung des NATO-Beschlusses zur multilateralen Vorbereitung einer KSE verwendet.[5] Dieses Argument ist intern gegenüber den Sowjets stark; öffentlich kann es leicht den Charakter einer Drohung annehmen, die uns in Widerspruch zu dem Kommuniqué von Oreanda[6] bringt und außerdem fragwürdig ist, weil die Bundesregierung sich in die Lage bringt, zwei Monate vor der NATO-Sitzung[7] diese zu präjudizieren,

2 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu ferner Dok. 281.

3 Vgl. den Drahtbericht Nr. 2128 des Gesandten Lüders, Moskau, über die Besprechung mit den Botschaftern der Drei Mächte, Beam (USA), Roger Seydoux (Frankreich) und Wilson (Großbritannien) am 6. Oktober 1971; VS-Bd. 4524 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Die Wörter „wir", „in der Form Vorbedingungen" und „schaffen" wurden von Bundeskanzler Brandt hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

5 Der Passus „öffentlich das Argument ... einer KSE verwendet" wurde von Bundeskanzler Brandt hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

6 Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 18. September 1971 über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda vgl. BULLETIN 1971, S. 1469 f.

7 Die NATO-Ministerratstagung fand am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 439.

zumal nicht sicher ist, ob alle Partner dem folgen werden und offen ist, ob bis dahin die deutschen Verhandlungen abgeschlossen sein werden.

5) Um das umgekehrte Junktim zu verhindern, scheint es mir deshalb am günstigsten, wenn die Bundesregierung ihre im vorigen Jahr eingenommene Haltung wieder aufgreift, d.h. deutlich macht, daß sie ein förmliches Junktim immer abgelehnt, aber den sachlichen Zusammenhang zwischen Moskauer Vertrag und Berlin-Regelung immer unterstrichen hat.

Die Bezeichnung „sachlicher Zusammenhang" erscheint auch geeignet, eine Brücke zu dem Begriff der „Parallelität" zu schlagen, den Gromyko nach meiner Erinnerung seit dem Herbst vergangenen Jahres von Zeit zu Zeit benutzt hat.

6) In der Sache erscheint es möglich, die deutschen Verhandlungen bis Ende November zu beenden. Ein Teil der Vereinbarungen, nämlich Telefon-, Telegrafen- und Telex-Verkehr, wird nach der jetzigen Vereinbarung bereits am 15. Dezember in Kraft treten.[8]

Ich halte es auch für möglich, daß die Besuchsregelung für die Berliner bereits für Weihnachten und Neujahr wirksam wird.

Wenn die Bundesregierung den Ratifizierungsvorgang nach Abschluß der deutschen Verhandlungen einleitet, was der Arbeitshypothese nach Anfang Dezember sein könnte, dann würde damit die Drei-Wochen-Frist für den ersten Durchgang im Bundesrat zu laufen beginnen; danach frühestens Ende Januar die erste Lesung im Bundestag erfolgen; dann könnte eine Unterschrift unter das Schlußprotokoll der Berlin-Vereinbarung vielleicht in einen zeitlichen Zusammenhang mit der dritten Lesung gebracht werden. Damit würde das Berlin-Abkommen in Kraft treten und erst danach würde der Moskauer Vertrag, nach der Unterzeichnung durch den Bundespräsidenten und der Hinterlegung der Urkunden, ebenfalls in Kraft treten.[9]

Die Ratifizierungsdebatte würde geführt auf dem Hintergrund der menschlichen Erleichterungen, die in Berlin bereits in Kraft gesetzt sind[10], auf dem Hintergrund der multilateralen Vorbereitung einer KSE, des Besuchs Nixons in China[11] und seines bevorstehenden Besuchs in Moskau.[12] Der Zug der Zeit dürfte seine Wirkung nicht verfehlen.

7) Nach außen könnte die Bundesregierung in diesen Tagen folgendes erklären:

8 Vgl. dazu das Protokoll vom 30. September 1971 über Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen und dem Ministerium für das Post- und Fernmeldewesen der DDR; Dok. 321, besonders Anm. 12.

9 Der Passus „dann könnte eine Unterschrift ... in Kraft treten" wurde von Bundeskanzler Brandt hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

10 Der Passus „Die Ratifizierungsdebatte ... gesetzt sind" wurde von Bundeskanzler Brandt hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

11 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.

12 Präsident Nixon teilte am 12. Oktober 1971 auf einer Pressekonferenz mit, daß mit der sowjetischen Regierung ein Gipfeltreffen vereinbart worden sei: „In light of the recent advances in bilateral and multilateral negotiations involving the two countries, it has been agreed that such a meeting will take place in Moscow in the latter part of May 1972." Vgl. Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 1030.

Die Bundesregierung bleibt bei dem Sachzusammenhang zwischen Moskauer Vertrag und Berlin-Regelung. Sie hat diesen Sachzusammenhang nie geleugnet. Sie hat sich gegen ein förmliches Junktim gewendet und sie bleibt auch weiterhin bei dieser Haltung.

Auf die Frage, wann der Ratifizierungsprozeß eingeleitet wird, wäre zu sagen:

Die erste Stufe ist abgeschlossen; die zweite Stufe der deutschen Vereinbarungen hat begonnen. Wenn sie abgeschlossen sein wird, werden wir die Berlin-Regelung insgesamt übersehen und beurteilen können.

Im Berlin-Abkommen selbst ist vorgesehen, daß die Vier Mächte das Schlußprotokoll erst unterzeichnen, wenn die deutschen Vereinbarungen vorliegen[13]. Die Vier Mächte werden sich dann also über einen Termin zu verständigen haben. Eine solche Verständigung gibt es bisher nicht. Nach unseren Informationen sieht man in den vier Hauptstädten diese Frage auch nicht als eilbedürftig an. Die Bundesregierung teilt diese Auffassung. Wir bleiben zu dieser Frage insbesondere mit den Drei Mächten in Kontakt.

Auf die Frage zur Multilateralisierung der KSE wäre zu antworten:

Das NATO-Kommuniqué in Lissabon[14] ist klar. Wir können der Entscheidung der Dezember-Sitzung des Bündnisses nicht vorgreifen, aber wir glauben, den Sinn der NATO-Haltung richtig zu interpretieren, wenn wir es für unwahrscheinlich halten, daß im Dezember ein positiver Beschluß zugunsten einer KSE erfolgt, falls bis dahin noch nicht einmal die deutschen Verhandlungen zur Ausfüllung des Vier-Mächte-Abkommens beendet sein würden.

Dem Herrn Bundeskanzler[15], dem Herrn Bundesaußenminister[16] je gesondert vorgelegt.

Bahr

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 398 A

13 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.
Vgl. dazu ferner Teil III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 281, Anm. 3.

14 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

15 Hat Bundeskanzler Brandt vorgelegen.

16 Am 7. Oktober 1971 vermerkte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, handschriftlich für Brandt: „Kann ich das an Scheel schicken?"
Dazu handschriftlicher Vermerk vom 8. Oktober 1971: „Geht nicht an BM Scheel." Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 398 A.

339

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt

Geheim **8. Oktober 1971**[1]

Betr.: Gespräch Staatssekretär Bahr/Staatssekretär Kohl am 8. Oktober 1971 im Bundeskanzleramt in Bonn

1) Dauer: 10.30 Uhr bis 18.00 Uhr

Unterbrechung durch zwei Pausen, in denen die Delegationen getrennt berieten.

Delegationen wie beim letzten Mal.[2]

2) Staatssekretär Bahr übergab einleitend erste Formulierungsentwürfe für die Punkte, über die sich in der Sitzung am 6. Oktober 1971 in Ost-Berlin Annäherungen herausgestellt hatten.[3]

Staatssekretär Kohl forderte Orientierung an bestehender internationaler Praxis. Punkt 2 der Anlage I des Vier-Mächte-Abkommens stelle abschließend Definition dessen dar, was in Punkt 1 als einfachste, schnellste und günstigste Weise des Transitverkehrs bezeichnet ist.[4]

Eine Ergänzung des Vier-Mächte-Abkommens sei im Prinzip nur an den Stellen erforderlich, wo dies ausdrücklich gesagt sei (Anlage I, Punkte 2b)[5] und d)[6]; bei 2d) handle es sich im übrigen nur um eine Kann-Vorschrift).

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 10. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 12. Oktober 1971 Scheel vorgelegen.
Hat Staden am 14. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 18. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 1 „z[um] Verbl[eib]" verfügte.

2 Zum 22. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 6. Oktober 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 335.
An dem Gespräch nahmen neben Bahr und Kohl teil: auf seiten der Bundesrepublik die Ministerialdirektoren Sahm (Bundeskanzleramt) und Weichert (Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen), Ministerialdirigent Stoltenhoff (Bundesministerium für Verkehr), Ministerialrat Volze (Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen), Vortragender Legationsrat Bräutigam und Vortragender Legationsrat Eitel (Bundeskanzleramt); auf seiten der DDR Abteilungsleiter Seidel, der Mitarbeiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten Görner, der Leiter im Sekretariat des Staatssekretärs beim Ministerrat Breitbarth, die Mitarbeiter beim Ministerrat Krause und Nakke, der Mitarbeiter im Ministerium für Verkehr Gerber und der Mitarbeiter bei der Zollverwaltung Brandt.

3 Für die von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, vorgeschlagenen Formulierungen vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Für den Wortlaut der Anlage I, Absatz 1 und 2 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 446–448.

5 Anlage I, Absatz 2b) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971: „With regard to conveyances which cannot be sealed, such as open trucks, inspection procedures will be limited to the inspection of accompanying documents. In special cases where there is sufficient reason to suspect that unsealed conveyances contain either material intended for dissemination along the designated routes or persons or material put on board along these routes, the content of unsea-

Im wesentlichen könne man Festlegungen aus Allgemeinem Verkehrsvertrag übernehmen; eventuell auch einige andere Punkte einbeziehen, jedoch muß in diesen Fällen internationale Praxis und Sicherheitsinteresse der DDR berücksichtigt werden.

Da es sich bei Anlage I um eine Vereinbarungen zwischen UdSSR und DDR handle, seien diese im Falle von Auslegungsschwierigkeiten in erster Linie zu authentischer Interpretation berufen.

Aus dem in der Charter der Vereinten Nationen festgelegten Völkerrechtsprinzip der Souveränität[7] folgere Notwendigkeit, innerstaatliche Rechtsordnung der DDR zu achten. Dies sei Teil internationaler Praxis. Unter diesem Gesichtspunkt lehnte er Vorschlag Bahrs ab, bei Mißbrauchstatbestand auch das Recht der BRD miteinzubeziehen. Die öffentliche Ordnung der DDR gehöre nicht in den Zusammenhang mit Sanktionen gegen Verstöße, sondern an den Anfang aller Bestimmungen.

Die BRD-Vorschläge zum Mißbrauch stellten hohe Anforderungen an Verdachtsgründe, Kontroll-Verfahren usw. BRD müsse jedoch ebenfalls Verpflichtungen übernehmen, um zu Verhinderung Mißbrauchs beizutragen.

Kohl ging dann im einzelnen auf einige Punkte der Darlegung Bahrs über Schutzmaßnahmen ein und forderte erneut, Verfolgung von Kriegsverbrechern, Achtung der Durchfuhrverbote der DDR, die internationaler Praxis entsprächen (Waffen, Gifte usw.). Zu diesem Komplex behielt er sich weitere Stellungnahme vor.

Kohl erklärte dann, daß die Bestimmung des Teiles II A des Vier-Mächte-Abkommens[8] darauf verweise, daß die konkreten Regelungen, wie sie in der Anlage I niedergelegt seien, von BRD und DDR vereinbart werden müßten. Er war einverstanden, daß Wortlaut der Anlage I bis auf geringfügige Ausnahmen wörtlich wiedergegeben würde.

Staatssekretär Bahr erwiderte, daß Interpretation allein durch DDR nicht ausreiche; auch die Vier Mächte könnten interpretieren. Im übrigen gäbe es bestimmte Fragen, die Vier Mächte nicht geregelt hätten, und zwar solche, die nicht geregelt werden sollten, und solche, die sie nicht regeln konnten, da sie in die Zuständigkeit der beiden deutschen Staaten gehörten.

Zur innerstaatlichen Rechtsordnung hätte Kohl in früheren Sitzungen bereits gesagt, daß diese nicht vollständig zur Anwendung komme (z. B. Wehrgesetzgebung). Im übrigen sei es besser, zu konkreten Fragen zu kommen, da bei Grundsatzdiskussionen Gegensätze größer seien, als wenn über die Sache gesprochen wird.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1507

led conveyances may be inspected. Procedues for dealing with such cases will be agreed by the competent German authorities." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 447.

6 Für Anlage I, Absatz 2 d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 293, Anm. 15.

7 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 1 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 76, Anm. 7.

8 Für Teil II, Abschnitt A des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 335, Anm. 8.

In der Mittagspause wurden von der DDR-Seite Formulierungsentwürfe für nahezu dieselben Punkte übergeben, zu denen auch von unserer Seite Entwürfe angefertigt waren.

In der Nachmittagssitzung nahm Kohl zu einer Reihe von einzelnen, nicht gewichtigen Punkten Stellung. Ferner übermittelte er zusätzliche Hinweise auf angebliche Verstöße westdeutscher Stellen gegen Gesundheits- und Pflanzenschutzbestimmungen.

Abschließend wurden die Entwürfe für Formulierungen im einzelnen durchgesprochen (Zahl der Züge, Öffnung der Grenzübergänge, Straßenzustandsberichte, Haftpflicht, Unfallhilfe, Inkrafttreten) und in einigen Fragen Übereinstimmung erzielt. Offene Punkte wurden für die nächste Sitzung[9] zurückgestellt.

Sahm

VS-Bd. 4488 (II A 1)

340

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-1544/71 geheim **8. Oktober 1971**

Herrn Staatssekretär Dr. Frank[1] zur Unterrichtung.

Betr.: Koordination unserer Politik mit den Drei Mächten

Die Erklärungen des britischen Vertreters in der Bonner Vierergruppe[2] (vergleiche einen Passus im Schreiben von Premierminister Heath an den Herrn

9 Zum 24. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 13./14. Oktober 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 347.

1 Hat Staatssekretär Frank am 10. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte und handschriftlich vermerkte: „1) Es kann sich lediglich um eine Koordinierung der Aspekte ‚Deutschland als Ganzes' handeln, wenn wir zu viert konsultieren. 2) Es geht darum, die amerik[anische] Politik stärker an unsere u[nd] europ[äische] Interessen zu binden, ohne eine Achse Washington–Bonn entstehen zu lassen. 3) Das Gespräch zu viert erleichtert NATO-Beratungen. Das hat NATO-Rat 5./6.10. wieder gezeigt. 4) Die Vierer-Essen mit den Botsch[aftern] scheinen die angemessene Plattform. Das ist auch die Ansicht von Sauvagnargues." Hat Staden am 11. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Botschafter Roth sowie an die Ministerialdirigenten Diesel und Simon „n[ach] R[ücksprache] zur pers[önlichen] K[enntnis]n[ahme]" verfügte. Außerdem verfügte er die Weiterleitung an Ministerialdirigent van Well.
Hat Roth und Diesel am 11. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat van Well am 25. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat Simon am 5. November 1971 vorgelegen.

2 Am 30. September 1971 notierte Vortragender Legationsrat Blech, der britische Botschaftsrat Audland habe am Vortag in der Bonner Vierergruppe ausgeführt: „1) Seine Regierung befürworte ernsthafte Diskussionen mit dem Osten, um die Fragen im Ost-West-Verhältnis zu identifizieren, die für eine Lösung geeignet seien. [...] 2) Eine solche Politik bringe für den Westen Risiken und sogar Fallen mit sich. Das Hauptmotiv der sowjetischen Westpolitik sehe man auf britischer Seite darin, die westliche Solidarität im Klima der Entspannung zu testen. Der Westen müsse auf der

Bundeskanzler vom 27.9.1971: „The negotiations leading to the Quadripartite Agreement on Berlin, by intensifying the already very close consultative arrangements between the four Western Governments involved, have provided a useful basis for wider N.A.T.O. policy coordination".[3]) und die Äußerungen von Herrn Hillenbrand beim Mittagessen am 7.10.1971 (vergleiche Aufzeichnung von DPol vom 8.10.1971 – I A 5-638/71 geh.[4]) geben mir Anlaß, die schon mündlich erörterte Frage einer erweiterten Koordinierung unserer Politik mit den drei Westmächten unter einigen Aspekten zu beleuchten. Meine Überlegungen haben vorläufigen und eher fragenden Charakter und sollten zum Gegenstand eines Kolloquiums bei Ihnen unter Beteiligung von Herrn van Well, Herrn Diesel, Herrn Roth und m.E. auch Herrn Herbst gemacht werden.

Unser Interesse an einer solchen Koordinierung ist offenkundig, und ich teile insoweit durchaus die von Ihnen in diesem Zusammenhang zum Ausdruck gebrachte grundsätzliche Meinung. Gleichzeitig sind dabei jedoch gewisse Elemente zu berücksichtigen, die Gegenstand der vorgeschlagenen Aussprache sein könnten.

1) NATO und MBFR:

In allen Zusammenhängen, die die Atlantische Allianz als Ganzes betreffen, haben wir auf deren eigenen Zusammenhalt und insbesondere auf diejenigen Länder Rücksicht zu nehmen, die bei den uns zentral interessierenden Fragen unmittelbar involviert sind. Ein Beispiel dafür bildet unser gemeinsames Interesse am Reduktionsraum im Komplex MBFR. Dem niederländischen Widerstand gegen eine Einbeziehung steht unser zentrales Interesse gegenüber, die Bundesrepublik im Westen nicht isoliert unter eine besondere Militärkontrolle im Reduktionsraum zu bringen. Eine Vierer-Konsultation könnte die niederländischen Widerstände unüberwindlich machen und damit auch die belgische und luxemburgische Regierung außerstande setzen, einer Einbeziehung zuzustimmen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1509

Hut sein, vielleicht noch mehr, als das in der Periode der offenen Konfrontation notwendig gewesen sei. 3) Je weiter man (z.B. mit der MBFR-Diskussion) voranschreite, desto größer werde die Notwendigkeit der westlichen Solidarität. Ausgehend von den guten Erfahrungen der intensiven gemeinsamen Berlin-Konsultationen als Basis sollte auch in anderen Bereichen der Ost-West-Problematik unser Vorgehen koordiniert werden." Dazu vermerkte Staatssekretär Frank handschriftlich für Bundesminister Scheel: „Ich halte die Anregung Audlands für wichtig. Wir sollten den Ball auffangen. Wir werden die Koordinierung in der Bonner Gruppe noch lange brauchen. Wenn wir mit den ‚Dreien' nicht im engen Gespräch bleiben, und zwar auf operativer Ebene, werden sie uns davonlaufen. Wir haben in einer solchen Koordinierung nichts zu fürchten, mehr zu gewinnen als zu verlieren. Und einen Alleingang in der Ostpolitik wollen wir auch nicht." Vgl. VS-Bd. 4478 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Für das Schreiben vgl. Ministerbüro, Bd. 502.

4 Ministerialdirektor von Staden vermerkte über das Gespräch mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, am 7. Oktober 1971: „Auf mein Plädoyer für eine engere und mehr kontinuierliche Abstimmung in wichtigen Fragen bilateral, aber auch mit den Drei Mächten gemeinsam erwiderte Herr Hillenbrand sinngemäß: a) Er stimme beiden Gedanken zu. Wie er gehört habe, wünschten wir eine Vierer-Konsultation auf Direktorenebene vor der nächsten NATO-Ministertagung. Amerikanischerseits sei man dazu bereit, und dabei sei auch ein umfassenderer Meinungsaustausch wünschenwert. (Wir waren uns dabei einig, daß dies unter Vermeidung jeder Empfindlichkeit bei anderen Allianzpartnern erfolgen müsse.)[...] b) Abgesehen von dieser Art der Konsultation und bilateralen gegenseitigen Besuchen sei ihm, Hillenbrand, aufgefallen, daß wir immer weniger Gebrauch von den Gesprächsmöglichkeiten über unsere Botschaft in Washington machten. Er bedauere dies, denn schließlich sei es nicht gut möglich, alle paar Wochen über den Atlantik hin und her zu fliegen." Vgl. VS-Bd. 9827 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

2) Der Zusammenhalt innerhalb der EG und hier insbesondere die Entwicklungschancen für eine politische Zusammenarbeit und für deren Ausdehnung auf den sicherheitspolitischen Bereich:

Eine Vierer-Konsultation könnte in Widerspruch zu unserer Politik der westeuropäischen Einigung geraten. Abgesehen von den möglichen und sicher negativen Reaktionen der kleinen Mitgliedstaaten und Italiens ist hier insbesondere zu bedenken, daß Frankreich sich vor eine Alternative gestellt sehen würde: Entweder es lehnt den Vierer-Rahmen ab, weil dies kein europäischer Rahmen ist. Oder es akzeptiert eine Art Vierer-Direktorium anstelle des früher angestrebten Dreierdirektoriums[5], stellt dann aber seine konstruktive Mitarbeit im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit ein. Bezeichnend für dieses Dilemma waren die äußerst kritischen Bemerkungen, die Herr de Beaumarchais am 6.10.[6] über die politische Zusammenarbeit der Sechs machte. Er bezog sich auf das niederländische Insistieren, die KSE-Vorbereitungen im NATO-Rahmen und nicht im Rahmen der Sechs durchzuführen. Diese Tendenz stehe im Widerspruch zu den erklärten und von den Ministern sanktionierten Zielen der politischen Zusammenarbeit, und es erscheine deshalb notwendig, daß die Minister diese Ziele bei ihrer Zusammenkunft in Rom am 5. November[7] ausdrücklich bekräftigen.

3) Die Zukunft der Eurogroup:

Wenn wir an das Problem des globalen Burden sharing herangehen müssen, dann wird die auch von britischer Seite befürwortete Verstärkung der Eurogroup und ihre Ausstattung mit einer bescheidenen eigenen Infrastruktur unerläßlich werden, um diese schwierige Operation in Fortsetzung von EDIP durchzuführen. Auch hier besteht die Gefahr, daß die kleineren Allianzpartner ihre Mitarbeit einstellen, wenn sie den Eindruck erhalten, daß sich eine Art Vierer-Direktorium bildet. Diese Gefahr ist um so größer, als die kleineren Partner ohnehin nur schwer zu einer angemessenen Beteiligung zu bringen sind. Besonders groß ist diese Gefahr aber bei solchen Partnern wie den Niederlanden, die bisher gerade in der Allianz und im Bereich der Sicherheitspolitik eine vorbildliche konstruktive Rolle gespielt haben.

4) Die Meinungsverschiedenheiten unter den Vier:

In vielen Fällen müssen wir uns fragen, ob wir uns im Vierer-Kreis tatsächlich im richtigen „Club" befinden. Diese Problematik hat zwei Seiten. Einerseits stehen wir allein den drei Nuklear-Mächten gegenüber. In diesem Zusammenhang stellt sich für uns – wie schon oft – die Frage, ob es besser ist, der Kleinste unter den Großen oder der Größte unter den Kleineren zu sein. Zweitens bestehen gerade im Bereich MBFR entscheidende Interessen- und Meinungsunterschiede zwischen uns und der einen oder anderen der Drei Mächte. Zu erin-

5 Am 17. September 1958 leitete Staatspräsident de Gaulle Präsident Eisenhower und Premierminister Macmillan ein geheimes Memorandum zu, in dem er eine Erweiterung des Wirkungsbereiches der NATO und eine unmittelbare Beteiligung Frankreichs an den politischen und strategischen Entscheidungen des Bündnisses forderte („Dreier-Direktorium"). Für den Wortlaut vgl. DE GAULLE, Lettres, notes et carnets 1958–1960, S. 83 f.

6 Der Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, de Beaumarchais, hielt sich am 6. Oktober 1971 zu Konsultationen mit Ministerialdirektor von Staden in Bonn auf.

7 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 5./6. November 1971 im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 387.

nern ist an die besonderen Interessen der USA und die ganz ablehnende Haltung von Frankreich zu MBFR. Vielfach werden wir uns gerade auf kleinere Allianzpartner stützen müssen und zu verhindern haben, daß wir selbst vorzeitig an Auffassungen der Drei Mächte gebunden werden, wenn wir unsere Interessen optimal vertreten wollen.

5) Die Ausschaltung der bilateralen Diplomatie:

Wie die Erfahrung der Bonner Vierergruppe zeigt, steht den Vorteilen dieser Konfiguration der Nachteil gegenüber, daß unsere bilaterale diplomatische Aktionsfreiheit durch den Zwang zur vorherigen Abstimmung in der Gruppe eingeengt wird. Dies ist im besonderen im Bereich der Deutschlandpolitik aufgrund der Vertragslage unvermeidbar und entspricht auch unserm Interesse, den Vier-Mächte-Status als Grundlage des Modus vivendi zu erhalten. Es ist jedoch eine andere Frage, ob wir unsere Freiheit bilateraler diplomatischer Aktivität in anderen Bereichen einschränken, mit anderen Worten, dieselbe von einer vorzeitigen Konsultation abhängig machen sollten, wenn es um Fragen geht, die juristisch und politisch nicht durch die Vier-Mächte-Verantwortung gedeckt sind. Zu bedenken ist auch, daß die Vierer-Konsultation im Berlin- und Deutschlandbereich deshalb so fruchtbar ist, weil unsere Interessen insoweit bisher weitgehend mit denen der Drei Mächte übereinstimmen. Dies wird in anderen Bereichen anders sein. Dann aber wird der Statusunterschied fühlbar werden, der darin liegt, daß die Drei Mächte, die Nuklearmächte und ständige Mitglieder im Sicherheitsrat sind, ihre Aktionsfreiheit weitgehend bewahren können, während dies für uns nicht im gleichen Maße gelten würde.

6) Besondere Lage der Bundesrepublik:

Im engen Zusammenhang damit steht die Überlegung, daß wir im Rahmen einer Vier-Mächte-Kombination und durch eine erweiterte Vier-Mächte-Konsultation den Sonderstatus unterstreichen und erweitern, den wir durch die Vier-Mächte-Rechte im Bereich der Deutschlandproblematik und durch den WEU-Vertrag im Bereich der Rüstungskontrolle ohnedies haben.[8] Ich verweise insoweit auf den zutreffenden Kommentar, den Herr Blech in seiner Bewertung der britischen Ausführungen in der Vierergruppe vom 29.9. gegeben hat. Er lautet:

„Der deutsche Vertreter ging nicht auf die britischen Vorstellungen einer ausgedehnten Konsultation praktisch der gesamten Ostpolitik der Bundesregierung ein. Sie entspringen offenkundig einer britischen Besorgnis, daß die vornehmlich durch deutsche Schritte bestimmten Entwicklungen im Ost/West-Verhältnis für London immer weniger kalkulierbar werden. Sie zielen allem Anschein nach darauf ab, Gedanken, die Herr Staatssekretär während der Vierergespräche in London im Mai dieses Jahres entwickelt hat („Bestandsaufnahme")[9], in den Dienst dieser Besorgnisse zu stellen."[10]

Ferner verweise ich auf die m.E. zutreffenden Ausführungen des Planungsstabs zur Frage einer möglichen militärischen Diskriminierung von MBFR (Auf-

8 Zu den Verpflichtungen der Bundesrepublik im Rahmen des WEU-Vertrags vom 23. Oktober 1954 vgl. Dok. 23, Anm. 11.

9 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

10 Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech vom 30. September 1971; VS-Bd. 4478 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen weiteren Auszug vgl. Anm. 2.

zeichnung Pl-596/71 VS-vertraulich).[11] Diese Frage steht in engem Zusammenhang mit den Ausführungen unter Ziffer 1) und Ziffer 5).

7) In Fortsetzung des vorstehenden Gedanken ist generell zu fragen, ob wir mit einer Vierer-Kombination nicht Gefahr laufen, unter eine Oberaufsicht durch die Drei Mächte zu geraten, die sich im Rahmen der von uns angestrebten europäischen Friedensordnung dann eines Tages zu einer Art Oberaufsicht der vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges über Deutschland als Ganzes erweitern könnte. Diese Gefahr mag fernliegend erscheinen, sollte aber angesichts der Bewegung, die in die europäische Politik hineingekommen ist, nicht unterschätzt werden. Es ist eine offene Frage, wie die sowjetische Politik sich gegebenenfalls entscheiden würde, wenn sie den Nachteil gewisser Mitspracherechte der Drei Mächte in bezug auf die DDR gegen den Vorteil eines eigenen Mitspracherechts in bezug auf die BRD abwägen müßte. Auch diese Frage muß im Zusammenhang mit Ziffer 1) und den immer deutlicher werdenden französischen Besorgnissen gesehen werden, daß die MBFR-Entwicklung zu einer Neutralisierung Europas, d.h. aber praktisch zu einer statuarisch verankerten Neutralisierung Deutschlands führen könnte.

Die Kumulation dieser Bedenken gegen eine erweiterte Vierer-Konsultation soll nicht dem Nachweis dienen, daß eine solche Konsultation überwiegend negativ zu beurteilen ist. Sie soll lediglich daran erinnern, welche Faktoren dabei im Auge behalten werden müssen. Sie könnte im Ergebnis zu Überlegungen darüber führen, ob es eine methodische und sachliche Begrenzung einer Vierer-Konsultation gibt, die uns den Vorteil dieser Kombination sichert, ohne die möglichen Nachteile zu stark zum Tragen zu bringen.

Ich möchte an dieser Stelle lediglich drei erste Schlußfolgerungen ziehen:

a) Wenn wir uns auf den Weg einer erweiterten Vierer-Konsultation begeben, dann sollten wir, und zwar nicht nur optisch, daran festhalten, daß Deutschland als Ganzes und Berlin der Anknüpfungspunkt bleibt, weil dieser Ansatz ein solches Unternehmen gegenüber den anderen Alliierten rechtfertigt und die Ausdehnung unseres besonderen Status auf weitere Bereiche verhindert.

b) Eine erweiterte Vierer-Konsultation sollte nicht institutionalisiert werden, sondern einen sehr lockeren Rahmen beibehalten, der jedem Partner selbst die Entscheidung darüber frei läßt, wann und wie weit er sich jeweils darauf einlassen möchte. So können wir verhindern, daß Einschränkungen unserer bilateralen diplomatischen Aktivität und letztlich unserer Souveränität die Folge sind.

c) Nach Form und Ebene sollte eine erweiterte Vierer-Konsultation sich in einem solchen Rahmen abspielen, wie etwa der, welcher durch die regelmäßigen

11 Ministerialdirektor Oncken führte am 23. September 1971 aus, daß die Bundesrepublik „jeder Art rüstungsbegrenzender Vereinbarungen unterworfen" sei, die in Europa bestünden. In ganz Europa treffe dies nur noch auf Finnland und Österreich zu; im westlichen Bündnis sei „die Bundesrepublik Deutschland der einzige Staat, auf den alle bestehenden Rüstungsbegrenzungen und -kontrollen angewandt werden [...]. Diese Beobachtung wird besonders bedeutsam im Hinblick auf die bereits erwähnte MBFR-Regelung, die auf westlicher Seite, kommt sie zustande, voraussichtlich nur die Bundesrepublik, Belgien, Luxemburg und die Niederlande erfassen wird. Der Katalog der uns betreffenden Rüstungsbeschränkungen würde dadurch u.a. durch neuartige Bewegungsbeschränkungen und auch östliche Inspektionen der Bundeswehr eine Abrundung erfahren." Vgl. VS-Bd. 11581 (Planungsstab); B 150, Aktenkopien 1971.

Kontakte des Staatssekretärs mit den drei Botschaftern gegeben ist. So werden sich der lose Charakter und die Diskretion wahren lassen und zu gewährleisten sein, daß wir nicht bis in technische Einzelfragen in eine Bindung hineingeraten, die unsere Aktionsfreiheit im Rahmen der Allianz und im Rahmen der europäischen Einigung einengt sowie den Zusammenhang und die Entwicklung auf diesen Ebenen blockiert.

Zusammenfassend möchte ich sagen, daß alle Überlegungen, die sich auf den ersten Blick an die faszinierende Idee einer Vierer-Kombination knüpfen, für die Bundesrepublik Deutschland auf die folgende entscheidende Frage hinauslaufen: Würde es sich bei der Einleitung eines solchen Prozesses darum handeln, daß wir die europäische und atlantische Entwicklung maßgeblich in den Griff bekommen, oder würde es sich darum handeln, daß wir von unserer Politik des Gleichgewichts zwischen Ostpolitik einerseits und atlantischer Politik sowie europäischer Integrationspolitik andererseits abgehen, um im letzten Ergebnis einen Schritt zurück zu tun in eine Phase einer Gleichgewichtspolitik der Mächte und einer möglicherweise eingeschränkten Souveränität.

Staden

VS-Bd. 4501 (II A 1)

341

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hansen

I A 3-82.00-94.07-2666/71 VS-vertraulich **8. Oktober 1971**

Über Herrn DPol[1] dem Herrn Staatssekretär[2] mit der Bitte um Zustimmung zu folgendem Verteiler:

DgII A[3]/II A 1, II A 3 und II A 4, DgII B[4]/II B 2 sowie Botschaft Paris.

Betr.: Gespräche von Generalsekretär Alphand mit dem Herrn Minister und Herrn Staatssekretär Frank am 8.10.1971[5]

1 Berndt von Staden.

2 Paul Frank.

3 Jürgen Diesel.

4 Hellmuth Roth.

5 Der Generalsekretär im französischen Außenministerium hielt sich vom 7. bis 10. Oktober 1971 in Bonn und München auf. Über die Gespräche mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, Bundesminister Scheel und den Staatssekretären Frank und Freiherr von Braun notierte Alphand: „La prétention de Gromyko de vouloir imposer ce qu'on appelle ici le ‚Junctim', ce que nous appelons la simultanéité de la mise en vigueur du protocole quadripartite sur Berlin et des accords de Moscou et de Varsovie, plonge les Allemands dans un abîme de perplexité. Ils pensent qu'il y a quelque chose de vrai dans la demande soviétique. Eux-mêmes n'avaient-ils pas établi un lien entre tous ces documents? Mais, la ratification par le Bundestag, qui demandera trois ou quatre mois, ne sera acquise qu'à une faible majorité, qui risque de s'évaporer au moindre prétexte." Ein anderes zentrales Thema sei die Währungskrise gewesen: „Tous ici [...] condamnent maintenant Schil-

Aus den Gesprächen, die 30 Minuten (BM) und knapp zwei Stunden (StS) dauerten und an denen Botschafter Sauvagnargues, BR Plaisant und der Unterzeichnete teilnahmen, ist folgendes festzuhalten:

1) Westeuropäische Zusammenarbeit. Bundesminister betonte Notwendigkeit, Zusammenarbeit der Gemeinschaftsländer zu verstärken. In den Währungsfragen gelte es, sich bald auf eine gemeinsame europäische Haltung zu einigen. Hinweis auf französischen Vorschlag einer Gipfelkonferenz zu Zehnt.[6] Sie könnte auch institutionelle Fragen des zukünftigen Europas (z. B. Anregungen Pompidous vom 21.1.1971[7]) zum Gegenstand haben. Alphand stimmte zu. Der in dem kürzlichen Brief von Bundesminister an seine fünf EG-Kollegen[8] gemachte Vorschlag, bald in vorbereitende Gespräche über die Gipfelkonferenz einzutreten, sei zu begrüßen. Es frage sich indessen, ob jetzt dafür schon der richtige Moment gekommen sei. (Später sagte Alphand zu StS, er halte einen Meinungsaustausch darüber am 5./6.11. in Rom[9] für angezeigt.) Der Westen müsse sich besser organisieren und „plus compact" werden; die SU beanstande dies nicht, und sie habe auch über die EG-Erweiterung in der letzten Zeit kein Wort mehr verloren.

2) Treffen BM–Außenminister Schumann. BM sprach Hoffnung aus, zwischen Breschnew-Besuch in Paris[10] und seiner Moskau-Reise[11] mit Schumann zusammentreffen zu können. Man sehe sich zwar am 5./6.11. in Rom, doch ließe sich die für den 3.12. ins Auge gefaßte bilaterale Außenministerkonsultation vielleicht vorverlegen.[12]

Fortsetzung Fußnote von Seite 1514

ler. Je n'ai pas eu à m'appesantir sur les inquiétudes que sa politique du mark flottant suscitait à Paris. On craint que les mesures décidées par Nixon, accompagnées d'une réévaluation de certaines devises, nous conduisent à une ‚récession' dont on aperçoit les premiers indices (baisse des exportations, hausse des prix, diminution du temps de la journée de travail). Une crise en Allemagne et ailleurs aurait des répercussions en France, saperait l'unité européenne encore chancelante, conduirait à la multiplication des contrôles et à un isolationnisme que nous avons depuis longtemps combattu." Vgl. ALPHAND, L'étonnement, S. 561.
Vgl. dazu auch Dok. 343.

6 Zum Vorschlag vom 18. August 1971 für eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten vgl. Dok. 276, Anm. 5.
Staatspräsident Pompidou wiederholte den Vorschlag in einer Pressekonferenz am 23. September 1971. Vgl. dazu Dok. 349, Anm. 9.

7 Korrigiert aus: „1970".
Zur Pressekonferenz des Staatspräsidenten Pompidou in Paris vgl. Dok. 111.

8 Am 26. September 1971 teilte Bundesminister Scheel den Außenministern der fünf anderen EG-Mitgliedstaaten mit, daß die Bundesregierung den Vorschlag des Staatspräsidenten Pompidou für eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs befürworte: „In der Tat würde eine erneute Gipfelkonferenz ebenso wie das Treffen von Den Haag die Möglichkeit bieten, das europäische Einigungswerk entschlossen fortzusetzen und für die innere Entwicklung der Gemeinschaft und ihre Außenbeziehungen sowie für die politische Zusammenarbeit der Gemeinschaftsländer neue Leitlinien abzustecken." Scheel schlug vor, „am Rande der nächsten Brüsseler Ratstagungen sowie anläßlich der Ministerkonsultationen in Rom Anfang November informelle Gespräche mit dem Ziel vorzusehen, eine gemeinsame Haltung zu erarbeiten". Vgl. Referat I A 1, Bd. 745.

9 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 5./6. November 1971 im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 387.

10 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

11 Zum Besuch des Bundesministers Scheel vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 416–Dok. 420.

12 Bundesminister Scheel sprach am 19. November 1971 in Paris mit dem französischen Außenminister Schumann. Vgl. Dok. 401 und Dok. 403.

3) Kürzliche Reise BK in SU[13]. Alphand betonte sowohl bei BM wie bei StS, französische Regierung sei über Besuch in Oreanda keinesfalls beunruhigt. Allerdings wäre eine vorherige Konsultation („avant le départ") vielleicht gut gewesen. BM erläuterte, daß deutscherseits nicht an die Erörterung von Problemen gedacht worden sei, die eine eingehendere vorherige Konsultation erforderlich gemacht hätten. Bei seiner bevorstehenden Reise nach Moskau sei dies – z.B. in Sachen „umgekehrtes Junktim"[14] – vielleicht anders.

4) „Umgekehrtes Junktim". Bundesminister führte auf Frage aus, daß Breschnew in Oreanda nur sehr vage davon gesprochen habe. Erst später habe man erkennen können, was mit einer entsprechenden allgemein gehaltenen Bemerkung gemeint gewesen sei. – Er habe Gromyko auf die negativen Folgen für die Ratifikation der Verträge und den Beginn der multilateralen KSE-Vorbereitung hingewiesen. Doch sei er bereit, in eine Erörterung des Komplexes einzutreten. StS bemerkte auf Frage nach Motiven der SU, diese habe möglicherweise auf Grund der in jüngster Zeit härter gewordenen Haltung der Opposition Sorge bekommen. Botschafter Sauvagnargues: Es sei nach den Texten nicht möglich, nach innerdeutscher Einigung mit dritter Etage zuzuwarten. Er stellte zur Diskussion, den Ratifizierungsprozeß abzukürzen. StS unterstrich, eine Unterzeichnung erst am Tage der abgeschlossenen Ratifizierung sei dem Bundestag nicht zuzumuten. Man könne allenfalls erwägen, erste Lesung schon vorher stattfinden zu lassen. Er rechne für Ratifizierung mindestens mit einer Dauer von zwei (eher von drei) Monaten.

5) Innerdeutscher Modus vivendi. StS erläuterte auf Frage, eine Prognose über Zeitdauer sei schwierig. Bei Bahr-Kohl-Gesprächen zeige sich, welche Bedeutung DDR – z.B. bei Visumsproblem – Souveränitätsfrage beimesse. Vor „befriedigender Regelung" (Generalvertrag) könne DDR mit vollen Rechten an eigentlicher KSE nicht teilnehmen. Das gleiche gelte für UNO-Beitritt.

Wir hätten unsere Haltung über Inhalt Generalvertrags noch nicht in den Einzelheiten festgelegt. Jedenfalls seien Erleichterungen im menschlichen Bereich (Mauer-Problem!) notwendig. Fortschritte lediglich technischer Art genügten nicht. Auf eine Frage nach der gestrigen Äußerung von Bundeskanzler gegenüber AFP, ein „spezifischer Grad" von Normalisierung müsse erreicht sein, erläuterte StS, eine in völkerrechtlicher Hinsicht „vollkommene" Normalisierung könne es zwischen DDR und BRD ohnehin nicht geben.

6) Frankreich–DDR. StS legte eingehend und mit großem Nachdruck dar, daß die diplomatische Anerkennung der DDR durch Santiago[15] die traditionell herzlichen Beziehungen zwischen uns und Chile möglicherweise auf Jahrzehnte hinaus belasten werde. Dies würde erst recht für unsere Alliierten gelten müssen. Er sei bedrückt über die Vereinbarung de Broglies mit Ostberlin, daß sich Vertreter der Volkskammer und der Nationalversammlung halbjährlich regel-

13 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda auf. Zu den Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vgl. Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

14 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

15 Chile nahm am 16. März 1971 diplomatische Beziehungen mit der DDR auf. Zur Reaktion der Bundesrepublik vgl. Dok. 129.

mäßig treffen wollten[16], was zwischen dieser und dem Bundestag nicht der Fall sei. Alphand schien beeindruckt und kam später auf die Sache zurück: De Broglie verpflichte die Regierung in keiner Weise, er habe diese vor der Reise in die DDR nicht konsultiert und ihr erst nachher darüber berichtet. Regierung stehe zwar unter erheblichem Druck gewisser parlamentarischer Kreise. Diplomatische Beziehungen kämen vor einem innerdeutschen Arrangement jedoch nicht in Frage. Wir bräuchten uns nicht zu beunruhigen. Allerdings wolle Frankreich mit der DDR Handel treiben und müsse sich die dafür „notwendigen Instrumente", über die ja auch wir verfügten, schaffen.

7) MBFR, KSE. Anknüpfend an 6) kam StS auf die – glücklicherweise nach der Brüsseler Außenministerstellvertreter-Konferenz[17] nicht mehr akute – Gefahr zu sprechen, in MBFR lediglich Gebiete BRD und DDR einzubeziehen. Dies hätte 20 Jahre europäische Politik in Frage stellen müssen.

Alphand betonte, Frankreich lehne MBFR aus guten Gründen zur Zeit überhaupt ab. Selbst wenn außer den beiden deutschen Staaten weitere Gebiete davon betroffen würden, bestehe die Gefahr einer Neutralisierung Europas. SU wünsche MBFR dringlicher als KSE, um USA zum Rückzug aus Europa zu bewegen. Warum setzten wir uns überhaupt für eine so gefährliche Sache ein?[18] Es sei doch besser, zunächst einmal mit der KSE Erfahrungen zu sammeln; im günstigen Falle könne man später dann immer noch auf MBFR zurückkommen.

StS erläuterte, daß wir – im Gegensatz zu den USA – mit MBFR eine „globale Operation", d.h. ein Paket von militärischen und politischen Maßnahmen, anstrebten, das ein Teil der Entspannungspolitik sein müsse. Vor einer Truppenreduzierung müsse SU Engagements politischer Art (z.B. Einschränkung von Truppenbewegungen, Manöver-Ankündigungen, Kontrollen) eingehen. Dagegen werde MBFR von den USA – grundsätzlich unabhängig von einem Ausgleich zwischen Ost und West – als isolierte Maßnahme im Hinblick nicht zuletzt auf das Burden sharing gesehen. Das sei nicht mehr das, was mit der Erklärung

16 Vom 27. bis 30. September 1971 hielt sich eine Delegation der französischen Nationalversammlung unter der Leitung des Vorsitzenden des Außenpolitischen Ausschusses, de Broglie, in der DDR auf. Am 28. September 1971 äußerte de Broglie die Hoffnung auf „konkrete Maßnahmen für eine Verbesserung der Beziehungen zwischen Frankreich und der DDR". Die Gesprächspartner hätten darin übereingestimmt, „daß die Entwicklung der Beziehungen zwischen den Parlamenten beider Staaten, insbesondere zwischen den Parlamentsausschüssen, dazu beitragen wird, die Beziehungen zwischen der DDR und Frankreich zu normalisieren". Vgl. den Artikel „Weitere Gespräche mit französischen Abgeordneten"; NEUES DEUTSCHLAND vom 29. September 1971, S. 1.

17 Zum Vorschlag einer Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 197, Anm. 4.
Die Konferenz fand am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 348.

18 Am 6. Oktober 1971 erläuterte der Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, de Beaumarchais, gegenüber Ministerialdirektor von Staden, daß Frankreich keineswegs „Besorgnis darüber habe, daß die Bundeswehr durch eine Reduzierung der amerikanischen Truppen in Europa überproportional stark werden könnte. Frankreich fürchte im Gegenteil, daß die Einbeziehung der nationalen Streitkräfte dazu führen würde, daß die Allianz mit jedem amerikanischen Soldaten zumindest einen weiteren Soldaten verlöre. Irrig wäre nach französischer Auffassung auch unsere Auffassung, daß wir die Verminderung amerikanischer Truppen durch Bindung an eine gleichzeitige Verminderung nationaler Streitkräfte bremsen könnten." Frankreich sei „zutiefst darüber besorgt, daß die Verhandlung über MBFR zu einer Neutralisierung Europas führen könnte". Vgl. die Aufzeichnung von Staden vom 7. Oktober 1971; VS-Bd. 4558 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

von Reykjavik[19] gemeint gewesen sei. SU hoffe in der Tat, ihr Ziel, die USA aus Europa herauszudrängen, mit MBFR schneller zu erreichen als mit einer KSE. Eine „Détente complète" sei zur Zeit zwar illusorisch, doch müsse versucht werden, eine „Détente concrète" zu erreichen. Die Entspannung müsse real, nicht nur scheinbar sein. Man werde sehen, ob SU auf KSE nur eine Art multilateralen Friedensvertrags anstrebe (womit alles verdorben und in Frage gestellt werde) oder ob sie vielmehr eine echte Entspannung anstrebe.

Alphand stellte Frage, ob sich SU überhaupt noch für KSE ernstlich interessiere. Es gebe Gerüchte, daß dies gar nicht mehr der Fall sei. StS bemerkte, daß für das Kommuniqué von Oreanda russischerseits zwei Versionen des Abschnitts über die KSE – mit und ohne „le plutôt possible" – vorgeschlagen worden seien.[20]

Es bestand Einverständnis, in diesen Fragen engen Kontakt zu halten. StS schlug vor, weiterhin auch zu viert darüber zu sprechen.

8) Deutsch-tschechoslowakische Gespräche. StS berichtete eingehend über dritte Gesprächsrunde in Prag[21] und erläuterte unsere Position.

9) China. Auf französische Bitte machte StS Ausführungen über den China betreffenden Teil der Gespräche von Oreanda.

Durchdruck: Ministerbüro mit der Bitte, beim Herrn Minister eine Entscheidung darüber herbeizuführen, ob versucht werden soll, die Konsultationen mit AM Schumann in Paris (3.12.) vorzuverlegen (vgl. Ziffer 2). Dies dürfte angesichts des Terminkalenders von Sch. indessen nicht einfach sein.

Hansen

VS-Bd. 9802 (I A 3)

19 Zur Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik") vgl. Dok. 46, Anm. 7.

20 Zur Streichung der Wörter „in naher Zukunft" aus dem Kommuniqué vom 18. September 1971 über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda vgl. Dok. 314.

21 Zur dritten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 27./28. September 1971 vgl. Dok. 322 und Dok. 324.

342

Vortragender Legationsrat I. Klasse Thomas an die Botschaft in Washington

I A 5-82.21-91.36-2668/71 VS-vertraulich Aufgabe: 11. Oktober 1971, 17.31 Uhr
Fernschreiben Nr. 4805 Plurex

Nur zur eigenen Unterrichtung folgt Aufzeichnung über das Gespräch zwischen der deutschen und der amerikanischen Delegation am 7.10.1971 von 11.00–12.30 Uhr[1]:

1) Sogenanntes sowjetisches Berlin-Junktim[2]

MD von Staden bemerkte auf die Frage von Mr. Hillenbrand nach dem neuen sowjetischen Berlin-Junktim, daß eine deutsche Haltung noch nicht völlig ausgearbeitet sei. Es sei wichtig zu wissen, ob die neue Haltung der Sowjets definitiv sei, oder ob sie Raum zu Verhandlungen lasse. Von dem Gespräch mit Außenminister Gromyko in New York[3] hätten wir den Eindruck, daß die Sowjets bereit wären, die Unterzeichnung des Berlin-Protokolls[4] und sein Inkrafttreten zeitlich zu trennen.

Mr. Hillenbrand teilte mit, die Sowjets hätten in New York großen Wert darauf gelegt, klarzustellen, daß sie das Abkommen nicht unterzeichnen möchten, ohne die Gewißheit der Ratifizierung der Ostverträge zu haben. Man habe die Sowjets auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die der Bundesregierung aus dieser neuen Haltung entstünden. Es erhebe sich die Frage, warum die Sowjets so kurz nach dem Gipfeltreffen auf der Krim[5] ihre Ansicht in dieser Weise geändert hätten, obwohl ihnen die Schwierigkeiten für den Bundeskanzler und seine Regierung doch hätten offenbar sein müssen.

MD von Staden stellte die hypothetische Frage, ob ein Aufschub des Inkrafttretens des Berlin-Abkommens[6] notwendigerweise eine Änderung des Schlußprotokolls zur Folge haben müsse.

Mr. Hillenbrand führte aus, daß gemäß dem im Entwurf vorgesehenen Zwei-Phasen-Verfahren das Schlußprotokoll bei Unterzeichnung in Kraft treten würde. Zwar könne ein Vertrag von den vertragschließenden Parteien geändert wer-

1 Vom 6. bis 8. Oktober 1971 hielten sich der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, und Abteilungsleiter Hillenbrand in Bonn und Berlin (West) auf. Für das Gespräch mit Bundeskanzler Brandt am 7. Oktober 1971 vgl. Dok. 337.

2 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311.

3 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York vgl. Dok. 323.

4 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

5 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda auf. Zu den Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vgl. Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

6 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu ferner Dok. 281.

den, aber eine Vertragsänderung zur Aufschiebung des Inkrafttretens nach Unterzeichnung würde sicherlich Schwierigkeiten mit sich bringen.

MD von Staden ergänzte seine Frage dahin, ob ein Vertragsanhang, der den Vertrag der drei Westmächte mit der Sowjetunion von einem Verfahren im Deutschen Bundestag abhängig machen würde, nicht schwierige Probleme für die westlichen Vertragspartner aufwerfen würde. Mr. Hillenbrand zitierte hierzu bestätigend den Text des Schlußprotokolls. („The four governments by virtue of this protocol bring into force this quadripartite agreement.") Die amerikanische Seite sei zwar noch zu keinen endgültigen Schlußfolgerungen gelangt, anscheinend würde solch ein Schritt aber eine Änderung des bisherigen Textes erfordern.

MD von Staden räumte ein, daß der sowjetische Standpunkt zwar verständlich sei; in ihrem Wunsch, die Ratifizierung zu erreichen, ergriffen die Sowjets jedoch Maßnahmen, die sie nur noch schwieriger gestalten würden. Im übrigen läge die Zuständigkeit für die Unterzeichnung bei den Vier Mächten.

Das nächste Ost-West-Gipfeltreffen würde Ende Oktober in Paris stattfinden[7]; da bei der Begegnung Pompidou–Breschnew auch dieses Thema zur Sprache kommen dürfte, sollten wir bis dahin versuchen, eine gemeinsame Haltung zu erarbeiten.

Mr. Hillenbrand ergänzte, daß die Bonner Vierergruppe bereits mit entsprechenden Beratungen angefangen habe.[8] Man könne aber kaum mehr tun, als den Sowjets klarzumachen, daß ihre neue Haltung auf die Chancen einer Ratifizierung eher kontraproduzent wirken würde. Die Sowjets müßten von der deutschen Seite überzeugt werden, daß die Ratifizierung nur dann problemlos sei, wenn das Schlußprotokoll vorher unterzeichnet würde. MD von Staden bestätigte diese Ausführungen.

StS Frank führte aus: Wenn die sowjetische Motivation in dem Wunsch bestehe, vom Westen und von uns nicht hintergangen zu werden, in der Weise, daß wir zwar ein Berlin-Abkommen erhielten, das der Bevölkerung West-Berlins Verbesserungen bringe, die sowjetische Seite aber nicht die Ratifizierung des Ost-Vertrages[9] erhalte, dann sei diese Motivation verständlich. Wenn es darum gehe, einen Ausweg aus dieser Situation zu finden, müßte dieser Motivation Rechnung getragen werden.

Andererseits handele es sich bei dem Berlin-Abkommen um ein Abkommen der Vier Mächte. Es sei Sache der Vier Mächte, es zu unterzeichnen oder nicht zu unterzeichnen. Darauf hätten wir keinen Einfluß. Das Vier-Mächte-Abkommen sehe ein bestimmtes Inkrafttreten vor. Es sei deshalb nicht richtig, wenn die Sowjets versuchen sollten, eine Verbindung zwischen der Unterzeichnung des Schlußprotokolls und dem Ratifizierungsprozeß im Bundestag herzustellen.

7 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu auch Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

8 Zu den Beratungen in der Bonner Vierergruppe über das sowjetische Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 333.

9 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

Die Ratifizierung sei aber in Frage gestellt, wenn die Bundesregierung kein unterzeichnetes Berlin-Abkommen vorweisen könne. Sie wäre gesichert, wenn auch mit knapper Mehrheit, wenn die Bundesregierung auf das unterzeichnete Abkommen hinweisen könne. Da wir davon ausgingen, daß die Sowjetunion an der Ratifizierung des deutsch-sowjetischen Vertrages ebenso interessiert sei wie die Bundesrepublik an Erleichterungen für die West-Berliner, also am Berlin-Abkommen, könnten wir die Sorge, wie man über die Schwierigkeiten hinwegkomme, zunächst einmal der sowjetischen Seite überlassen.

2) KSE

StS Frank führte aus, die Haltung der Bundesregierung zur KSE müsse im Gesamtzusammenhang der Ost-West-Politik, die fälschlicherweise als Ost-Politik bezeichnet werde, gesehen werden, die auf der Regierungserklärung der Bundesregierung vom Oktober 1969[10] aufbaue.

Es gebe eine Ost-West-Politik der Allianz, der amerikanischen Regierung (vgl. Nixon: von der Konfrontation zur Negotiation[11]), Frankreichs, und es gebe die deutsche Ost-West-Politik. Aus dieser Politik entwickle sich unsere Einstellung zur KSE.

Die Ost-West-Politik der Bundesregierung sei spezifischer Natur. Wir sähen uns in Deutschland schweren Problemen gegenüber, die aus der Teilung entstanden seien und die wir in 25 Jahren der Teilung nicht hätten lösen können. Als Folge dieser Probleme habe sich der Kalte Krieg und die Konfrontation zwischen Ost und West am deutlichsten in Deutschland niedergeschlagen. Und zwar so deutlich, daß zwischen beiden Teilen desselben Landes und derselben Nation praktisch keine Kommunikationsmöglichkeiten mehr bestünden.

Wenn in der Regierungserklärung gesagt worden sei, die DDR dürfe für uns nicht Ausland sein[12], so sei festzustellen, daß sie in den 25 Jahren der Trennung mehr Ausland für die Bundesrepublik gewesen sei als jedes andere Land der Welt.

Daraus ergebe sich für uns die Frage, ob wir diese Probleme bestehen lassen und auf jede Verbesserung der Kommunikationsmöglichkeiten und der Koexistenz in Deutschland verzichten sollten, oder ob wir einen Versuch machen sollten, trotz der bestehenden Meinungsverschiedenheiten in schwerwiegenden Fragen, wie z. B. der Einheit der Nation, einen Modus vivendi zu schaffen, der die Perspektive in Richtung einer friedensvertraglichen Regelung auf Gesamtdeutschland offenlasse.

Die Bundesregierung sei überzeugt, daß wir diesen Versuch zur Entkrampfung und zur Verbesserung der Situation der Menschen in Deutschland unternehmen sollten, ohne jedoch die Rechtspositionen, die auf die Wiedervereinigung tendierten, preiszugeben.

Die Bundesregierung sei der vollen Überzeugung, daß die Verträge von Moskau und Warschau vor dem Bundesverfassungsgericht bestehen würden und nicht als eine Vorwegnahme der friedensvertraglichen Regelung für Gesamtdeutsch-

10 Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

11 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 22. Januar 1970; Dok. 183, Anm. 17.

12 Vgl. dazu Dok. 178, Anm. 2.

land interpretiert werden könnten. Diese Verträge seien die Voraussetzung und Grundlage für eine Entspannung und Zusammenarbeit. Entspannung und Zusammenarbeit selbst könnten erst in Gang kommen, wenn diese Verträge ratifiziert seien. Die Verträge ihrerseits könnten erst ratifiziert werden, wenn eine Berlin-Regelung vorliege. Deshalb sei der sachliche Zusammenhang der Berlin-Regelung mit der Ratifizierung der Verträge und mit dem Beginn der multilateralen Vorbereitung der europäischen Konferenz durchaus logisch.

Wir wünschten also eine europäische Konferenz, in der Entspannung und Zusammenarbeit zwischen Ost und West in Europa gefördert und organisiert werden könnten. Wir wünschten aber keine Konferenz, die die Aufgabe haben sollte, das Manko an definitiver friedensvertraglicher Regelung dadurch zu kompensieren, daß nunmehr multilateral nachgeholt werden solle, was bilateral in den Verträgen mit Moskau und Warschau nicht möglich gewesen sei.

Wir würden daher beobachten, ob die sowjetische Politik versuchen sollte, die Teilnehmer an einer KSE mit Fragen der Grenzen und des territorialen Status quo in Europa zu konfrontieren.

Bei anderen Fragen einer KSE, wie der Förderung der wirtschaftlichen, technologischen und kulturellen Zusammenarbeit sowie der Formulierung eines Gewaltverzichts, würden wir mitarbeiten, wie dies dem Interesse, der geographischen Lage und der wirtschaftlichen Bedeutung der Bundesrepublik entspreche. Wir glaubten, daß die KSE auch irgendeinen Weg finden müsse, über die Frage der Sicherheit zu sprechen, damit sie ihren Namen verdiene. Organisatorische Fragen dagegen seien für uns nicht ausschlaggebend.

MD von Staden erläuterte die Unterschiede in den Auffassungen der Bündnispartner zur Form der Konferenz. Nach französischer Auffassung sollte nach einer kurzen Vorbereitungszeit eine Konferenz der Außenminister abgehalten werden. Die deutsche Seite halte die Einzelheiten der Vorbereitungen für weniger wichtig als die Zielsetzung. Die Außenminister sollten daher erst zusammen treten, wenn absehbar sei, daß die Konferenz zu konkreten Ergebnissen führen könne.

Die erste vorbereitende Phase könnte von der sog. Helsinki „tea party“[13] übernommen werden. Eine darauf folgende Vorkonferenz zur Behandlung formaler Fragen würde dann überleiten zu einer Konferenz etwa der stellvertretenden Außenminister, in der schon substantielle Vorbereitungen getroffen werden könnten.

Was den Konferenzort betreffe, so habe sich die deutsche Seite ebensowenig festgelegt wie die Allianz. Helsinki böte für uns allerdings den Vorteil, die Frage des Status der DDR wegen der Anwesenheit von je einer Handelsvertretung leichter lösen zu können.

MD Dr. Herbst wies auf die Notwendigkeit der Intensivierung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West hin. Sobald bei einer KSE Wirtschaftsfragen behandelt würden, die in die Kompetenzen der EG fielen, würde diese naturgemäß bei den Vorbereitungen beteiligt werden müssen.

13 Vgl. dazu den finnischen Vorschlag vom 29. Juli 1970, in Helsinki Vorgespräche über eine Europäische Sicherheitskonferenz aufzunehmen; Dok. 183, Anm. 6.

StS Frank unterstrich erneut, daß die Bundesregierung die KSE als Teil ihrer Ost-West-Politik betrachte. Als solche erfordere sie die Teilnahme der Vereinigten Staaten und Kanadas, da die Entspannung in Europa nur auf der Basis der Verankerung der europäischen Sicherheit in der westlichen Allianz denkbar sei.

Zur Multilateralisierung der KSE ergänzte MD von Staden, es sei wichtig, daß in der NATO kein übermäßiger Druck von bestimmten Mitgliedsländern ausgeübt würde, die einen beschleunigten Beginn befürworten, falls die Sowjets ihrerseits infolge ihrer neuen Haltung zum Berlin-Abkommen verzichten würden, auf diese Beschleunigung zu drängen.

Mr. Hillenbrand meinte, es dürfe nicht zu schwierig sein, den betreffenden Mitgliedsländern zu erklären, daß unter den geänderten Bedingungen dies der ungünstigste Zeitpunkt für den Beginn der Multilateralisierung sei.

3) Bekämpfung des Drogenschmuggels

Undersecretary Irwin äußerte die Bitte um Unterstützung der Vereinigten Staaten im Kampf gegen den Rauschgiftschmuggel. Wie bekannt sei, hätten die Vereinigten Staaten ihren Kampf auch auf den Mittleren Osten und auf Südostasien ausgedehnt. Allerdings sei Birma eine sehr undichte Stelle in diesem System.

Da die Bundesrepublik im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten vergleichsweise enge wirtschaftliche Beziehungen mit Birma unterhalte, wäre die amerikanische Regierung für eine Prüfung der Frage dankbar, ob wir eine Möglichkeit der Einwirkung auf die birmanische Regierung zur besseren Bekämpfung des Rauschgiftschmuggels sähen.

StS Frank bekräftigte, daß die Bundesregierung die Sorgen der amerikanischen Regierung über den Drogenmißbrauch teile und selber auch ein großes Interesse an der Bekämpfung des Rauschgiftschmuggels habe. Er sagte eine Prüfung zu.

Thomas[14]

VS-Bd. 9827 (I A 5)

14 Paraphe.

343

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Lautenschlager

III E 2-84.00/2-2307/71 VS-vertraulich **12. Oktober 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Besuch des Generalsekretärs Alphand[3]

In Ergänzung der Aufzeichnung des Herrn Staatssekretärs vom 11. Oktober (StS 653/71 VS-vertraulich)[4] über den Besuch Generalsekretärs Alphand halte ich aus dem Gespräch zwischen dem Herrn Staatssekretär und Herrn Alphand folgendes fest:

Alphand bezeichnete die ungeklärten Währungsprobleme als die z. Zt. wichtigsten europäischen Fragen, die auch im Interesse des deutsch-französischen Verhältnisses dringend einer Klärung bedürften. Er drückte zugleich sein Bedauern darüber aus, daß in den letzten Monaten in dieser wichtigen Frage vielleicht kein genügender Gebrauch von den bestehenden deutsch-französischen Konsultationsmechanismen gemacht worden sei; vielleicht hätte eine bessere deutsch-französische Abstimmung manches erleichtert. Es bleibe aber immer noch die Hoffnung auf eine baldige europäische Lösung.

Frankreich wolle keine Rückkehr zum Protektionismus. Die europäischen Währungen müßten sich allmählich von ihrer Abhängigkeit von einer Drittwährung freimachen. Er verkenne nicht, daß insbesondere die deutsche Wirtschaft durch die Währungskrise vor schwierigen Problemen stehe; nicht zuletzt wegen der engen wirtschaftlichen Bindungen zwischen Deutschland und Frankreich sei aber auch Frankreich vital an einer baldigen Lösung dieser Krise interessiert.

Die Hoffnung, daß Nixon noch vor den Wahlen[5] entscheidende Schritte ergreifen könne, um zu einer Annäherung der gegenseitigen Positionen zu kommen, sei gering. Europäische Gemeinschaft müsse in dieser Lage gemeinsam handeln; dies liege nicht nur im europäischen Interesse, sondern auch im wohlver-

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Lautenschlager am 12. Oktober 1971 an Legationsrat I. Klasse Dieckmann weitergeleitet. Dazu vermerkte er: „Ich wäre dankbar, wenn der Herr Staatssekretär dem vorgeschlagenen Verteiler zustimmen (die entsprechenden Durchdrucke zur Verteilung liegen an) und gleichzeitig über die Einstufung entscheiden würde (genügt nicht VS-NfD?)."
Hat Dieckmann am 13. Oktober 1971 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 9792 (III A 2); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Hat Staatssekretär Freiherr von Braun am 13. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Als VS-v einstufen. 2) Mit Verteiler einv[erstanden]. 3) I A 1 z[ur] Auswert[un]g f[ür] Unterrichtung Botsch[aft] Paris." Vgl. den Begleitvermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Lautenschlager; VS-Bd. 8792 (III A 2); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Zum Besuch des Generalsekretärs im französischen Außenministerium, Alphand, vom 7. bis 10. Oktober 1971 vgl. auch Dok. 341.

4 Für die Aufzeichnung des Staatssekretärs Freiherr von Braun vgl. VS-Bd. 503 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971. Für einen Auszug vgl. Anm. 6.

5 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

standenen Interesse der USA. Frankreich unterhalte gute Beziehungen zu den USA und werde diese Beziehungen auch in Zukunft pflegen. Er, Alphand, glaube allerdings nicht, daß es möglich sei, sozusagen von außen das Ungleichgewicht der amerikanischen Zahlungsbilanz zu beheben. Dies sei auf die Dauer nur möglich, wenn die USA zunächst einmal Ordnung im Inneren schafften. Eine klare europäische Haltung könnte diesen Prozeß der Selbstbesinnung in den Vereinigten Staaten fördern. Natürlich müsse man sehen, daß man den Dollar-Überhang in Europa in geeigneter Weise konsolidiere, etwa durch langfristige Kreditierung, wobei die Erhöhung des Goldpreises vielleicht hilfreich sein könne.

Im übrigen könne er, Alphand, sich keine Reservewährung vorstellen, die nicht auch in Gold umtauschbar sei.[6] Worauf es jetzt in Europa ankäme sei, möglichst bald innerhalb der Gemeinschaft wieder zu festen Wechselkursen zurückzukehren, die Bandbreiten zu verengen und auch ein gemeinsames währungspolitisches Verhalten nach außen festzulegen, wobei man erweiterte Bandbreiten, allerdings in engen Grenzen ins Auge fassen könne. Der gespaltene Devisenmarkt in Frankreich funktioniere zwar, sei aber auf die Dauer keine Lösung, ebensowenig wie der im monetären Bereich gespaltene Agrarmarkt in Deutschland keine Dauerlösung sein könne.

Auf die Frage des Herrn Staatssekretärs, wie der Hinweis Präsident Pompidous in seiner Pressekonferenz auf eine mögliche Überprüfung der Rechnungseinheit im Rahmen des gemeinsamen Agrarmarkts[7] zu verstehen sei, meinte Alphand, daß der Präsident keine konkreten Vorstellungen habe. Sicher müsse man auch über diesen Problemkreis diskutieren, wenn man anläßlich der Lösung der Währungsproblematik auch über den Agrarbereich spreche. Frankreich sei sich darüber im klaren, daß es für die Bundesrepublik schwer sei, effektiven Agrarpreissenkungen zuzustimmen; andererseits müsse Frankreich weiterhin entscheidendes Gewicht auf Wiederherstellung gemeinsamer Preise als einem der tragenden Grundsätze des gemeinsamen Agrarmarkts legen. Der Grenzausgleich[8] könne keine Dauerlösung sein; man müsse einen festen Zeitplan für seine Abschaffung vorsehen.

Auf die weitere Frage des Herrn Staatssekretärs, ob nicht die Abschaffung des Grenzausgleichs dadurch erleichtert werden könne, daß man der deutschen Landwirtschaft mehr Sicherheit vor Paritätsänderungen durch verstärkte wirt-

6 Über die Bemerkungen des Generalsekretärs im französischen Außenministerium, Alphand, zum Goldstandard notierte Staatssekretär Freiherr von Braun am 11. Oktober 1971: „Seine Argumentation ging aus von dem Zwang zur Bekämpfung der Inflation. Jede demokratische Regierung sei in Wahljahren und auch zwischen den Wahlen versucht, inflationsfördernde Wahlgeschenke zu machen. Das Gold als Währungsbasis sei gerade in diesen Fällen eine wirksame und unentbehrliche Bremse. ‚Wenn man die Wahl hat zwischen Gold und der menschlichen Weisheit als Währungsbasis, so ist das Gold unendlich viel sicherer.'" Vgl. VS-Bd. 503 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Am 23. September 1971 äußerte Staatspräsident Pompidou zur Rolle der EG-Kommission bei der Lösung der Währungskrise: „Ce qu'il faut encore c'est que la Commission qui a joué dans cette affaire, comme très souvent, un rôle fort utile, fasse des propositions pour que le Marché commun, et notamment le Marché commun agricole, puisse continuer à fonctionner de la manière la plus libre et la plus commode possible; ce qui suppose peut-être un réexamen de ce qu'on appelle la monnaie de compte pour les prix agricoles." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 120. Vgl. auch EUROPA-ARCHIV 1971, D 510.

8 Vgl. dazu die Beschlüsse des EG-Ministerrats vom 12. Mai 1971; Dok. 158, Anm. 6.

schaftspolitische Koordination gebe, äußerte sich Alphand im Grundsatz zustimmend. Er sehe die Bedeutung einer engeren Abstimmung der beiderseitigen wirtschaftspolitischen Grundvorstellungen auch für einen reibungslos funktionierenden Agrarmarkt. Freilich kenne er auch die Schwierigkeiten, die es hier noch zu überwinden gelte, aber der Zusammenhang zwischen Währungspolitik, verstärkter Zusammenarbeit im Bereich der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik und der Erhaltung eines funktionsfähigen gemeinsamen Agrarmarkts sei offenkundig.

Auf die weitere Frage des Herrn Staatssekretärs über die möglichen Themen einer europäischen Gipfelkonferenz[9] bestätigte Alphand zunächst das große französische Interesse an einem – allerdings gut vorbereiteten – Gipfeltreffen. Über die im einzelnen zu behandelnden Themen sei man in Frankreich offen. Sicher würden aber die monetären Fragen und die damit im Zusammenhang stehenden Probleme einen wesentlichen Punkt der Tagesordnung ausmachen. Allerdings könne man wohl kaum ein positives Ergebnis der Gipfelkonferenz erwarten, wenn es nicht vorher in den Währungsfragen zu einer entscheidenden Annäherung der deutsch-französischen Vorstellungen gekommen sei. Er begrüße auch unter diesem Aspekt den Wunsch des Herrn Ministers, noch vor der Moskau-Reise[10] mit Außenminister Schumann zusammenzutreffen.[11] Sicher sollte man auch diese Gelegenheit ergreifen, die Meinungen über die aktuellen Währungsprobleme auszutauschen und den Boden für mögliche Lösungen zu bereiten.

Lautenschlager

VS-Bd. 8792 (III A 2)

9 Zum Vorschlag vom 18. August 1971 für eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten vgl. Dok. 276, Anm. 5.
Staatspräsident Pompidou wiederholte den Vorschlag in einer Pressekonferenz am 23. September 1971. Vgl. dazu Dok. 349, Anm. 9.

10 Zum Besuch des Bundesministers Scheel vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 416–420.

11 Bundesminister Scheel sprach am 19. November 1971 in Paris mit dem französischen Außenminister Schumann. Vgl. Dok. 401 und Dok. 403.

344

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Diesel

II A 4-82.00 VS-NfD **13. Oktober 1971**[1]
II A 4-82.03 VS-NfD

Betr.: Besuch Botschafter Falins bei dem Herrn Minister am 13. Oktober 1971 um 9.30 Uhr

Auf seinen Wunsch suchte Botschafter Falin den Herrn Minister am 13. Oktober um 9.30 Uhr auf. Er war begleitet vom Ersten Botschaftssekretär Jelisarjew. An der Unterredung nahmen auf deutscher Seite DgIIA[2] und Herr Hartmann teil. Die Unterredung wurde in deutscher Sprache geführt.

I. Es verdient festgehalten zu werden, daß Botschafter Falin weder auf das „Gegenjunktim"[3] noch auf die Fortführung der Gespräche über bilaterale Abkommen mit der Sowjetunion[4] noch auf das Besuchsprogramm des Herrn Ministers in Moskau[5] einging. Er beschränkte sich darauf, dem Herrn Minister wörtlich eine Weisung aus Moskau vorzulesen, die ausschließlich KSE betraf. Im Anschluß an die hierüber geführte Aussprache brachte Herr Falin seine Sorgen hinsichtlich der Botschafterresidenz und der Unterbringung der Botschaftskanzlei vor; hierüber legt Herr Hartmann gesonderte Aufzeichnung für Abt. Z und Prot. vor.[6]

II. Botschafter Falin trug folgendes vor:

Die Initiative der finnischen Regierung vom 24. August[7], in der sie zu dem Über-

1 Die Aufzeichnung wurde von Ministerialdirektor von Staden am 13. Oktober 1971 über Staatssekretär Frank an Bundesminister Scheel geleitet.
Hat Frank am 14. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat im Ministerbüro vorgelegen.

2 Jürgen Diesel.

3 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

4 Eine Fortführung der Gespräche über bilaterale Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR wurde während der Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda vereinbart. Vgl. dazu besonders Dok. 311.

5 Zum Besuch des Bundesministers Scheel vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 416–420.

6 Dolmetscher Hartmann notierte am 13. Oktober 1971 über diesen Teil des Gesprächs, daß der sowjetische Botschafter Falin berichtet habe, die Verhandlungen über den Kauf eines Grundstücks für den Neubau der sowjetischen Botschaft „seien durch ständig steigende Preisforderungen von seiten des derzeitigen Besitzers gekennzeichnet (August: 2,3 Mio. DM, Bezugstermin November 1971; September: 2,4 Mio. DM, Bezugstermin März 1972; Oktober: 2,7 Mio. DM, Bezugstermin Mai 1972). Die sowjetische Seite habe sich mit der letzten Preisforderung einverstanden erklärt. Es sei aber zu erwarten, daß sich die Preisforderung des Besitzers bei der nächsten Verhandlung am 22. Oktober auf 3,3 Mio. DM erhöhen werde. In diesem Falle werde die sowjetische Seite die Verhandlungen abbrechen. Der sowjetische Botschafter betonte, daß er aufgrund des derzeitigen Zustandes seiner Residenz dieselbe in jedem Fall Mitte November verlassen müsse." Vgl. Ministerbüro, Bd. 471.

7 Korrigiert aus: „September".
Am 24. August 1971 stellte die finnische Regierung fest, daß die Einigung vom Vortag über den

gang zur multilateralen Vorbereitungsphase der KSE Stellung nimmt, werde von der sowjetischen Regierung begrüßt: Sie teile die Erwägungen der finnischen Regierung. Es sei nunmehr festzulegen, wann und wo es möglich sei, in eine solche Konsultationsphase überzugehen.

Es gebe Grund zur Genugtuung, daß die finnischen Erwägungen eine so wohlwollende Reaktion seitens Frankreichs und skandinavischer Länder ausgelöst hätten. Nach Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens über West-Berlin fielen nunmehr die Vorbehalte und Zweifel fort, die die Sowjetunion immer für künstlich gehalten habe, die aber doch die Vorbereitung der KSE aufgehalten hätten. Nach Meinung der sowjetischen Regierung sei es notwendig, die heutigen günstigen Bedingungen für die Vorbereitung der KSE auszunützen, die für die Weiterführung der Entspannung und Gesundung der Situation in Europa von so großer Bedeutung sei. Das Vier-Mächte-Abkommen über West-Berlin habe dazu beigetragen, daß das Vertrauen zwischen den Ländern gewachsen sei und die Atmosphäre für weitere Schritte auf Festigung des Friedens und der Sicherheit in Europa geschaffen sei.

Die sowjetische Regierung möchte einige ihrer Gedanken zu diesem Thema darlegen, wie sie sich die weitere Arbeit in Richtung der Vorbereitung der KSE vorstellt. Sie gehe davon aus, daß der akzeptierbare Platz für die Durchführung der multilateralen Konsultationen Helsinki sein könnte. Zeitpunkt dafür: so schnell wie möglich. Um die Konsultationen so produktiv zu gestalten, wäre es zweckmäßig, die multilateralen Gespräche und Konsultationen derart zu organisieren, daß an ihnen die stellvertretenden Außenminister oder die politischen Direktoren teilnehmen könnten. Selbstverständlich könnte man auch Missionschefs in Helsinki beauftragen, wenn sich dafür andere Regierungen aussprächen. Während solcher Konsultationen könnte man konkrete Daten der Einberufung der KSE erörtern und die Vorschläge zur Tagesordnung und Prozedur dieser KSE vorbereiten. Sowjetischer Meinung nach sprechen die sachlichen Interessen dafür, daß solche multilateralen Zusammentreffen derart organisiert würden, daß die Vorbereitung zur Konferenz so kurz wie möglich wäre. Die sowjetische Regierung wäre dankbar, wenn sie die deutschen Erwägungen, was die Vorbereitung der KSE und die dort zu erörternden Fragen angeht, erfahren könnte. Er, Falin, wisse, daß der Bundesminister mit Außenminister Gromyko in New York gesprochen habe.[8] Die dargelegten Erwägungen seien das Resultat der Besprechungen seines Außenministers mit dem Herrn Bundesminister und anderen Ministern in New York.

Der Minister bedankte sich für die Ausführungen. Die Vorbereitung der KSE sei in der Tat eine der wichtigsten politischen Aufgaben, die vor uns lägen. Die Bundesregierung habe sich in der Vergangenheit mehrfach positiv zur KSE ausgesprochen, weil sie auf dem Standpunkt stehe, daß eine solche Konferenz

Fortsetzung Fußnote von Seite 1527

Entwurf eines Vier-Mächte-Abkommens über Berlin „einen wesentlichen Fortschritt bei den Bemühungen zur Verminderung der Spannung in Europa und eine Verbesserung der internationalen Atmosphäre bedeutet. [...] Gemäß der verfügbaren Informationen wird das Ergebnis der Verhandlungen offensichtlich die Erzielung eines gemeinsamen Einvernehmens darüber fördern, wann und wie es möglich sein wird, mit der multilateralen Phase der Vorbereitung einer Konferenz über Europäische Sicherheit und Zusammenarbeit zu beginnen." Vgl. AdG 1971, S. 16559 B.

8 Zum Gespräch des Bundesminister Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York vgl. Dok. 323.

im Interesse der Fortführung der Entspannung liege. In New York habe er die Gelegenheit gehabt, das Thema mit Minister Gromyko zu erörtern. Auch habe er mit Außenminister Leskinen gesprochen[9], dem er gesagt habe, wie sehr wir die Bemühungen der finnischen Regierung zu bewerten wüßten. Auch habe er ihm die Bereitschaft mitgeteilt, an den weiteren Arbeiten zur Vorbereitung der KSE mitzumachen. Wir würden sicher im Dezember auf der NATO-Ministerratssitzung[10] auf die in dem letzten Kommuniqué der NATO von Lissabon[11] schon in Aussicht gestellte weitere Beratung dieses Themas zurückkommen. Die Außenminister hätten damals in positiver Weise ihren Wunsch zum Ausdruck gebracht, daß der Stand der Verhandlungen über Berlin es erlauben werde, zu einer Äußerung über die konkrete Vorbereitung zu kommen. Die Meinung der Mitglieder der NATO, auch der Bundesregierung, sei, daß Vorbereitungen multilateraler Art in dem Augenblick beginnen sollten, in dem die Regelung der Berlin-Frage abgeschlossen sei. Er habe den Wunsch und die Hoffnung, daß es gelingen werde, die noch ausstehenden Verhandlungsergebnisse zwischen der DDR und der Bundesrepublik Deutschland bis zum Dezember zu erreichen. Nach den anfänglichen Schwierigkeiten, die nun überwunden seien, sei es nicht ausgeschlossen, daß dies gelinge. Wir wollten hierzu das unsere tun. Das würde erlauben, die Berlin-Regelung abzuschließen. Wenn das bis Dezember erreichbar sei, so sei kein Zweifel, daß alle NATO-Mitglieder einer sofortigen Multilateralisierung der Vorbereitung zustimmen werden.

Zu Art der Vorbereitung: Er habe mit Interesse gehört, daß die Vorkonferenz auf der Ebene der stellvertretenden Minister oder der Direktoren beginnen könnte. Der Bundeskanzler und Breschnew hätten ja eine ähnliche Idee entwickelt[12], wobei man davon ausgehen sollte, daß eine technische multilaterale Vorkonferenz wohl noch vorher auf der Ebene der Missionschefs, möglicherweise in Helsinki, stattfinden sollte. Das wäre die Möglichkeit des geringsten Aufwandes. Diesen Gedanken habe er auch mit Leskinen besprochen; es sei die Form einer Tea-Party möglich. Der Bundeskanzler habe dann die Idee einer Vorkonferenz (stellvertretende Außenminister) und Hauptkonferenz entwickelt, die von den Außenministern eröffnet werden kann oder auch von den Regierungschefs. Die Sowjets wüßten, daß die Franzosen eine etwas andere Vorstellung hätten: Sie möchten nach Vorbereitung in Helsinki mit den Außenministern eröffnen, dann Kommissionen, dann wieder die Außenminister. Darüber würden wir uns aber im Rahmen der NATO unterhalten. Die Haltung sei noch nicht geklärt. Man versuche, zu einer gemeinsamen Haltung zu kommen, um sie dann den Mitgliedern des Warschauer Paktes vorzuschlagen. Er wolle noch darauf hinweisen – nachrichtlich –, daß während der Vorbereitung der KSE das Problem MBFR auch eine Rolle spiele, d.h. die Einordnung des Problems in den Kontext der KSE.

9 Zum Gespräch des Bundesminister Scheel mit dem finnischen Außenminister Leskinen am 30. September 1971 in New York vgl. Dok. 331, Anm. 8.

10 Die NATO-Ministerratstagung fand am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 439.

11 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

12 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär der KPdSU, Breschnew, am 17. September 1971 in Oreanda; Dok. 311.

Falin bedankte sich und machte folgende Bemerkung. MBFR: Die Sowjets hätten nichts dagegen, wie auch der Bundeskanzler auf der Krim erfahren habe, daß dieses Problem eingehend sachlich und mit gutem Willen zwischen den interessierten Ländern besprochen werde. Man sei nicht dagegen, daß dieses Problem parallel mit der KSE oder im Zusammenhang mit ihr besprochen werde. Die Sowjets seien nur der Meinung, daß es nicht praktisch wäre, wenn es als eines der Probleme auf der KSE behandelt würde (Bundesminister stimmte zu), denn das Problem sei nicht kleiner als alle anderen Fragen zusammen, die auf der KSE besprochen würden. Daher sollte man es wohl nicht im Rahmen der KSE behandeln. Man müsse auch daran denken, daß nicht alle europäischen Länder im gleichen Maße an MBFR wie an der KSE interessiert seien.

Es bleibe aber die Frage nach dem Termin des Beginns der Multilateralisierung offen, die, wie der Herr Bundesminister gesagt habe, mit der Erreichung der letzten Stufe der Berlin-Gespräche in Zusammenhang stehe. In Lissabon habe es geheißen, nach der Entscheidung über Berlin (sic) könnte man zur multilateralen Vorbereitung übergehen. Es könnte verschiedene Anschauungen darüber geben, was unter der „Entscheidung" zu verstehen sei. Man könne es so auffassen, daß alle Fragen geklärt sein müßten. Man könne es aber auch so verstehen (was Vorteile hätte), daß nicht alle Fragen, sondern nur die prinzipiellen geklärt sein müßten. Sonst könnte die Vorbereitung der KSE, die doch in aller Interesse liege, noch lange hingezogen werden. Unsere Stellung hierzu sei nicht ganz verständlich. Die Sowjetunion sei in dieser Frage für paralleles Vorgehen, sie habe jedoch keine andere Wahl, als unseren Standpunkt anzunehmen, da es ohne Berlin-Regelung nicht gehe. Sie sei von Anfang an nicht damit einverstanden gewesen. Nicht nur der Sowjetunion, sondern auch anderen Ländern sei es nicht ganz verständlich, daß die Vorbereitung der KSE von Anstrengungen der DDR, der Bundesrepublik Deutschland und des Senats von Berlin abhängig sein solle, also von drei Instanzen. Es sei logisch sehr schwer, dies zusammenzubinden; es könnte ein Beispiel sein für andere Länder, ihre Probleme (z.B. Irland) vorher regeln zu lassen. Logischerweise sei es wohl nicht der beste Weg, und im Grunde genommen sei es auch nicht notwendig, die Vorbereitungen in die Länge zu ziehen, indem man auf dem letzten Punkt und Komma bestehe. Die sowjetische Regierung sei der Meinung, daß heutzutage, nach Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens, alle Voraussetzungen zum Beginn der Multilateralisierung vorhanden wären, d.h. nicht, daß die KSE selbst schon stattfinden solle. Aber für die Vorbereitung gebe es kein Hindernis mehr. Es entstehe der Eindruck, daß die Westberliner Frage als ein Mittel des Drucks ausgenutzt werde. Selbst dieser Eindruck sei mit dem Geist der KSE nicht vereinbar. Es sei gewiß keine Katastrophe, wenn man noch zwei oder drei Monate oder auch ein Jahr warten müsse. Aber es sei jedoch leider eine verlorene Zeit, die schwer nachzuholen sei. Er spreche die ernsthafte Bitte aus, noch einmal über diese Gedanken, die er im Namen seiner Regierung ausgesprochen habe, nachzudenken. Die sowjetische Regierung würde es begrüßen, wenn die nächste NATO-Ministerratstagung eine positive Einstellung zur Vorbereitung der KSE wiedergeben könnte. Es würde von großer Bedeutung sein für die MBFR, denn wenn diese Vorbereitung der KSE in Bewegung gebracht werde, so werde es auch bedeuten, daß praktische Schritte auf dem Wege zur Konferenz auch die Erörterung der MBFR-Fragen erleichtern würde.

Der Bundesminister bedankte sich. Er unterstrich, daß Gesetze der Logik nicht unbedingt dafür sprechen, Berlin eine besonders große Schlüsselstellung einzuräumen, aber in der Politik sei die Logik nicht das einzige bewegende Element: die Psychologie spiele eine große Rolle. Berlin sei seit 1945 bis heute für die ganze Welt das Symbol für die Möglichkeiten europäischer Politik. Diese Bedeutung habe er in allen Gesprächen, auch in Moskau, hervorgehoben. Die Vier Mächte hätten mit bemerkenswertem Erfolg die Entwicklung so weit gebracht, daß es nunmehr ein Problem kurzer Zeit sei, denn der Spielraum für die Bundesrepublik Deutschland und die DDR lasse keine allzu großen Schwierigkeiten erwarten. Natürlich seien die Verhandlungen schwierig, aber das sei nach den vielen Jahren der Abstinenz zwischen den beiden Teilen Deutschlands keine Überraschung, sondern normal. Er vermute, daß er vielleicht schon bei seinem Besuch in Moskau etwas klarer sehe. Sein Besuch in Moskau, Ende November, fände zehn Tage vor der NATO-Ministerratstagung statt. Bis dahin könne er vielleicht die Entwicklung übersehen oder vorauszusagen wagen, über das, was in der NATO-Ministerratstagung zu erwarten sei. Vielleicht gebe es schon klarere Vorstellungen über die Art und die Vorbereitung der KSE. Diese große psychologische Bedeutung des Berlin-Problems sei es, die das Handeln der NATO-Mitglieder beeinflusse; deswegen sei es auch verständlich, daß dieses Problem ganz geregelt sein müsse. In den Kommuniqués von Rom[13] und Lissabon komme eine Entwicklung der Hoffnung der NATO-Länder zum Ausdruck. Er sei nicht pessimistisch, noch im Dezember ein Ergebnis verkünden zu können. Wir würden alles, was Falin vorgetragen habe, sehr sorgfältig im Rahmen der Bundesregierung besprechen. Das Ergebnis der Bemühungen könne er dann bei seinem Besuch in Moskau mit Gromyko besprechen.

Falin sicherte zu, er werde die Gedanken des Ministers sehr sorgfältig berichten. Er hoffe, daß man sich näher kommen werde. Die Zusammenarbeit zwischen unseren Ländern sei in dieser Hinsicht ein Symbol für alles, was getan und erreicht werden könne. Wenn man den Zustand vergleiche zwischen dem, was heute möglich sei und dem, was vor zwei Jahren war, so sei das gewaltig. Was zwischen unseren Ländern vor sich gehe, finde das übergroße Interesse aller seiner Kollegen, auch aus Afrika, Lateinamerika und Asien, geschweige denn aus Europa.

Der Bundesminister sagte, er habe den gleichen Eindruck. Vielleicht habe man dies alles zu Beginn unserer neuen Politik gar nicht so übersehen können. Wir hätten in der ganzen Welt Hoffnung erweckt, daß durch unser Beispiel auch anderswo Trennungen überwunden werden können. Wenn wir scheiterten, sei die Welt um eine Hoffnung ärmer. Er sei überzeugt, daß wir nicht scheitern würden. Falin könne beobachten, daß wir unsere Politik ernsthaft betreiben. Die Bundesregierung lasse sich auch nicht durch Angriffe beeindrucken, weil das Richtige getan werden müsse. Die Bevölkerung in Deutschland stehe dieser Politik positiv gegenüber. Wir hätten ihre Haltung laufend beobachtet. Die große Mehrheit bejahe diese Politik, mehr als es sich im Parlament darstelle. Wir hätten auch keine Hemmungen, die notwendigen parlamentarischen Entscheidungen zu treffen, auch wenn das Ergebnis knapper ausfallen sollte als alle

[13] Vgl. dazu Ziffer 15 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 26./27. Mai 1970 in Rom; Dok. 147, Anm. 7.

bisherigen Abstimmungen. Seit zwei Jahren regiere seine Regierung mit knapper Mehrheit[14], sie habe alle Abstimmungen gewonnen. Es unterliege keinem Zweifel, daß sie die entscheidenden Abstimmungen mit Sicherheit bestehen werde. Es sei nur unklar, ob die Opposition geschlossen abstimmen werde. Er wage daran zu zweifeln, aber selbst wenn es der Fall sei, so würde nichts geändert. Er sehe auch mit viel Zuversicht auf das Jahr 1973.

Falin schnitt hierauf die Probleme der Unterbringung der Sowjetischen Botschaft an, hierüber wird gesonderte Aufzeichnung vorgelegt.

Diesel

Ministerbüro, Bd. 471

345

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Graf von Matuschka

I B 5-82.21-92.20 **13. Oktober 1971**

Betr.: Staatsbesuch des japanischen Kaiserpaares in der Bundesrepublik Deutschland[1]
hier: Gespräch des Herrn Ministers mit Außenminister Fukuda

I. Bundesminister empfing Außenminister Fukuda am Mittwoch, 13. Oktober, 11 Uhr, zu einstündigem Gespräch. Auf deutscher Seite u.a. anwesend: Botschafter Grewe, MDg Dr. Robert, VLR I Berendonck, Dr. Müller-Yokota als Dolmetscher.

Auf japanischer Seite: Botschafter Kai, Europareferent Muto, Persönlicher Referent des Ministers, Owada, BR Kimura als Dolmetscher

Hauptthema: Währungsfragen und Außenhandelsproblem. China-Frage wurde gestreift. Beiderseits Äußerung großen Interesses an intensivem Meinungsaustausch und baldigem Zustandekommen der fälligen Außenministerkonsultationen.

II. 1) Bundesminister erklärte, japanischer Staatsbesuch sei mit größter Aufmerksamkeit und Sympathie in Deutschland aufgenommen worden. Japan und die Bundesrepublik Deutschland hätten überraschend viele gemeinsame Sorgen und Interessen.

14 Nach den Bundestagswahlen vom 28. September 1969 verfügte die Regierungskoalition aus SPD und FDP über 254 Sitze, die CDU/CSU-Fraktion über 242 Sitze.
Nachdem am 8. Oktober 1970 die Abgeordneten Mende, Starke und Zoglmann aus der FDP ausgetreten und zur CDU/CSU-Fraktion gewechselt waren, verfügte die Koalition aus SPD und FDP nur noch über 251 Stimmen, während CDU und CSU zusammen 245 Abgeordnete hatten.

1 Während einer Europa-Reise vom 27. September bis 14. Oktober 1971 besuchten Kaiser Hirohito und Kaiserin Tanako vom 11. bis 13. Oktober 1971 die Bundesrepublik.

Zur Zeit gebe es Schwierigkeiten, denen beide Länder sich gleichermaßen gegenüber sähen. Gegenwärtiges Gespräch könne zwar die politischen Konsultationen[2] nicht ersetzen, man könne sich jedoch über das uns gemeinsam am meisten bedrängende Währungsproblem und die China-Frage unterhalten.

2) Fukuda bedankte sich zunächst für Mitwirkung der Bundesregierung am großen Erfolg des Staatsbesuches. Herzliche Aufnahme durch deutsche Bevölkerung, besonders freundschaftliche Atmosphäre. Freundschaft müsse zementiert werden. Auch er betrachte dieses Gespräch nicht als Ersatz für Konsultationen.

Für Japan sei Währungsfrage außenpolitisches Problem Nr. 1[3], China-Frage das nächste Problem. Er habe den Eindruck, daß auch für Deutschland Währungsproblem zur Zeit vorrangig, das nächstwichtige Problem jedoch Sowjetunion sei.

a) Japan sei interessiert an baldiger Erholung der amerikanischen Wirtschaft. Sei diese in Unordnung, dann wirke sich das auf gesamte Weltwirtschaft aus, auch auf Ost-West-Handel.

Amerikanische jüngste Maßnahmen[4] führten zu Protektionismus in Welthandel. Dieser Trend müsse aufgehalten werden, man dürfe den USA nicht alles gewähren, was sie verlangten. Abhilfe zunächst durch Sofortmaßnahmen, die noch 1971 zum Tragen kommen sollten. Langfristig: Planung über mehrere Jahre, eine multilaterale Aufgabe. Anzustreben ein Abkommen zwischen den maßgebenden Drei: EG (hierbei in erster Linie Bundesrepublik Deutschland), USA und Japan.

b) Besonders schwierig für Japan: Textilproblem. USA gedenke es durch Einführung eines Einfuhrquotensystems ab 15. Oktober 1971 zu lösen. Es bestünde die Befürchtung, daß sie dieses System auch auf andere Waren erstrecken wollten. Japan befinde sich diesbezüglich in letztem Stadium der Verhandlungen mit den USA.

c) In der Währungsfrage bestünden intensive Kontakte zwischen Japan und den USA einerseits und der Bundesrepublik Deutschland und den USA andererseits. Notwendig sei, daß auch zwischen Japan und der Bundesrepublik Deutschland in einem geeigneten Rahmen intensive Gespräche zustandekä-

2 Deutsch-japanische Konsultationsbesprechungen fanden seit 1963 in unregelmäßigen Abständen wechselweise in Bonn und Tokio statt.
Die für den 14./15. Juni 1971 in Bonn geplanten Gespräche wurden von japanischer Seite wegen der Verhandlungen mit den USA über die Rückgabe der Riukiu-Inseln abgesagt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 355 des Botschafters Grewe, Tokio, vom 1. Juni 1971; Referat I B 5, Bd. 613.
Ein für August 1971 geplanter Ausweichtermin kam wegen einer Erkrankung des japanischen Außenministers Fukuda nicht zustande. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well vom 8. Juli 1971; Referat I B 5, Bd. 613.

3 Vortragender Legationsrat I. Klasse von Bismarck-Osten erläuterte am 8. Oktober 1971: „Große Ausfuhrüberschüsse führten in den letzten Jahren zu wachsenden Aktivsalden der japanischen Zahlungsbilanz. Es ergab sich im Unterschied zu uns, wo die Überschüsse nicht aus dem Handels-, sondern aus dem Kapitalbereich herrührten, ein echtes fundamentales Ungleichgewicht in den Zahlungsbeziehungen zum Ausland." Auch Japan habe sich gezwungen gesehen, den Kurs des Yen freizugeben: „Während jedoch der DM-Kurs dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen wurde, manipulierte Tokio von Anfang an das ‚Floating' seiner Währung." In den Beratungen über eine Neuordnung des internationalen Währungssystems sei Japan „verhalten kooperativ" gewesen und habe vor allem eine Abwertung des Dollars gefordert. Vgl. Referat I B 5, Bd. 614.

4 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

men, ob in Tokio oder Bonn, sei gleichgültig. Was meine Bundesminister Scheel dazu?

3) Bundesminister bestätigte, die gegenwärtigen währungs- und handelspolitischen Schwierigkeiten der USA seien nicht allein ein amerikanisches Problem, sondern eines von weltweitem Interesse. Die Hintergründe dieser Schwierigkeiten seien in erster Linie politischer Natur. Die USA hätten schon seit einem Jahrzehnt ihre Zahlungsbilanz durch den Vietnam-Krieg, Truppenstationierung im Ausland, Entwicklungshilfe und u.a. auch durch eine ungewöhnliche Aktivität beim Kapitalexport belastet. Die Ursachen der währungspolitischen Schwierigkeiten lägen gegenüber Japan im Warenverkehr, gegenüber Europa sicherlich nicht, denn die EWG habe belebend auf die Exporte der USA gewirkt. Von den drei Partnern USA/Japan/Europa zu sprechen, sei sicher richtig, jedoch müsse man dann das Europa der Zehn im Auge haben. Die Bundesrepublik Deutschland sei nur ein Staat Europas. Sie habe gewisse Initiativen ergriffen, die zu einer „Entspannung" der Währungssituation geführt hätten[5]; Japan sei gefolgt[6], allerdings unter Anwendung von Kontrollen, mithin mit einem bisher unbefriedigenden Ergebnis, darüber müsse man offen sprechen.

4) Fukuda erwiderte, in Japan sehe man heute gewisse Ähnlichkeiten mit der weltpolitischen Lage der 30er Jahre. Großbritannien habe sich damals als erstes Land vom Goldstandard gelöst[7] und einen gewissen Wirtschaftsimperialismus verfolgt mit dem Ergebnis, daß auch andere Staaten, z.B. Frankreich, ein Wirtschaftsimperium aufbauten – Deutschland und Italien, die nach dem Ersten Weltkrieg große Gebiete verloren hätten, seien nicht dazu in der Lage gewesen. Das System der wirtschaftlichen Blockbildung habe dann auch Japan in den Zweiten Weltkrieg geführt.

Wenn sich jetzt die USA vom Goldstandard lösten, dann würde es ebenfalls zu Spannungen kommen, wenn es auch undenkbar sei, daß sie zum Kriege führten. Aber es könne der Tag kommen, da die USA keine Wirtschaftshilfe mehr an fremde Nationen leisteten und ihre Truppen überall zurückzögen. Es sei daher eine Grundlinie der japanischen Politik, gegen die Bildung von Wirtschaftsblöcken zu arbeiten.

5) Bundesminister unterstrich gute Zusammenarbeit mit den USA als Tatsache, die ähnliche Schwierigkeiten, wie die aus der Geschichte (zwischen den beiden Kriegen) von Fukuda erläuterten, vermeidbar mache.

6) Zur China-Politik führte Fukuda aus, grundsätzlich sei zu sagen, daß Japan dieses Problem positiv lösen werde und zwar sehr bald. Auf die Anregung des Herrn Bundesministers, ein Kontakt mit uns in dieser Frage wäre gut, erwiderte Fukuda, hierfür werde sich ein Weg finden, und fuhr fort: China sei Japan benachbart, das Handelsvolumen sei ständig im Wachsen begriffen. Diplomatische Beziehungen bestünden nicht, denn zwischen Japan und der VR China stünde das Problem Taiwan. Die Mehrheit der japanischen Regierungspar-

5 Zu den währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung vom 9./10. Mai 1971 vgl. Dok. 157, Anm. 6, und Dok. 167, Anm. 15.

6 Am 27. August 1971 gab die japanische Regierung die Freigabe des Wechselkurses des Yen bekannt. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 435.

7 Großbritannien hob am 20. September 1931 den Goldstandard auf und kehrte zu flexiblen Wechselkursen zurück.

tei sei nach wie vor der Meinung, Taiwan dürfe nicht aufgegeben werden. Diejenigen Fraktionen allerdings, die Taiwan fallenlassen wollten, hätten durch die Ankündigung der Reise Präsident Nixons nach Peking[8] großen Auftrieb erhalten. Nach seinem – Fukudas – Gespräch mit Nixon in Washington[9] liege die Pekingreise aber völlig in der Linie der amerikanischen Politik. Der von ihr verfolgten Annäherung der NATO-Staaten an die Staaten des Warschauer Pakts müsse die Annäherung an Peking folgen. Zu Taiwan stünde die Pekingreise in keiner Beziehung, sie sei im übrigen nur ein erster Schritt (ein erster Steinwurf).

Bei der Normalisierung der Beziehungen zur VR China werde Japan zwei Aspekte beachten

- die Abstimmung mit den USA,
- Japans Beziehungen zur Sowjetunion.

Was die Beziehungen zur Sowjetunion angehe, so sei die japanische Regierung nicht in einer so glücklichen Lage wie die Bundesregierung, die mit den Absichten der Sowjetführung besser vertraut sei als Japan.

Bundesminister erklärte, sein Eindruck von dem Verhalten der USA bei den VN bestätige die japanische Ansicht über die amerikanische Haltung zu Taiwan.[10] Auch die Bundesregierung sei gegen den Ausschluß Taiwans aus den VN.

Bundesminister erläuterte dann unsere Haltung zu China: Handel auf privater Basis, unsere Bereitschaft, diesen Stand der Beziehungen weiterzuentwickeln. (Formalisierung des Handels durch Einrichtung von Handelsmissionen).[11] Der VR China sei dies bekannt, sie habe jedoch nicht reagiert. Auf eine Pekinger Reaktion würden wir positiv eingehen, darüber hätten wir auch mit der Sowjetunion gesprochen. Die am 12. Oktober erklärte Absicht Präsident Nixons, nach Moskau zu reisen[12], deute an, daß die USA und die Sowjetunion in der Chinafrage mehr Kontakte gehabt und eine weitgehende Verständigung herbeigeführt hätten, als man vorher gemeinhin vermutet habe.

7) Abschließend erklärte Fukuda, er habe es sehr bedauert, daß die diesjährigen Außenministerkonsultationen bisher nicht zustande gekommen seien, doch sei er voraussichtlich nicht in der Lage, vor Juni 1972 wieder nach Europa zu

8 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.

9 Der japanische Außenminister Fukuda hielt sich am 9./10. September 1971 anläßlich der achten Zusammenkunft des japanisch-amerikanischen Komitees für Handels- und Wirtschaftsfragen in Washington auf und traf am 10. September 1971 mit Präsident Nixon zusammen. Vgl. dazu DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 65 (1971), S. 350–354.

10 Zu den Bemühungen der USA, eine Vertretung sowohl der Volksrepublik China als auch der Republik China (Taiwan) in der UNO zu ermöglichen, vgl. Dok. 325, Anm. 3.
Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 vgl. Dok. 371.

11 Erste Sondierungsgespräche der Bundesrepublik mit der Volksrepublik China über eine Formalisierung der Handelsbeziehungen wurden vom 25. Mai bis 23. November 1964 in der Schweiz geführt. Vgl. dazu AAPD 1964, I, Dok. 143, und AAPD 1964, II, Dok. 206 und Dok. 236.
Am 13. Juni 1969 erklärte Ministerialdirektor Ruete gegenüber dem Leiter des Bonner Büros der chinesischen Nachrichtenagentur Hsinhua, Hsiang Tsien, die Bereitschaft, die Handelsbeziehungen auf offizieller Ebene zu erörtern. Vgl. dazu AAPD 1969, I, Dok. 205.

12 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 12. Oktober 1971 vgl. Dok. 338, Anm. 12.

kommen. Sollte der deutschen Seite ein Termin im Januar genehm sein, dann würde er bitten, daß der Bundesminister nach Tokio komme.[13]

Bundesminister erwiderte, das heutige Gespräch sei sehr aufschlußreich gewesen, aber wegen der zeitlichen Begrenzung hätten wichtige Themen, wie z. B. die Beziehungen zur Sowjetunion, nicht diskutiert werden können. Er hoffe auf baldige Intensivierung des Meinungsaustausches.

Graf von Matuschka

Referat I B 5, Bd. 614

346

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem Mitglied im jugoslawischen Bundesexekutivrat, Šnuderl

II A 5-84.20-94.13-3421/71 VS-vertraulich **14. Oktober 1971**[1]

Teilnehmer: Bundesminister Šnuderl[2], Botschafter Čačinović, Herr Jeglić, Deutschlandreferent im jugoslawischen Außenministerium;

Bundesminister Scheel, VLR I Mühlen/III A 5, VLR I Dr. Brunner/L 4, LR I Dr. Platz/II A 5, Dipl.-Volkswirt Hawlowitsch als Dolmetscher.

1) Fragen der Ost-West-Politik und der europäischen Sicherheit

Der Herr *Bundesminister* legte dar, daß die Paraphierung des Vier-Mächte-Rahmen-Abkommens über Berlin[3] nicht nur günstige Perspektiven für eine befriedigende Berlinlösung eröffnet habe, sondern auch positive Wirkungen für die Zusammenarbeit zwischen Ost und West, auch zwischen den USA und der Sowjetunion, zu zeigen beginne (Nixons Rede zur Ankündigung seiner Moskau-Reise)[4]. Er sei nicht sicher, ob es noch vor Weihnachten gelingen werde, die Verhandlungen Bahr/Kohl abzuschließen und dann die Gesamtregelung für Berlin in Kraft zu setzen, womit der Weg zur Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen frei wäre. Daher könne nicht ausgeschlossen werden, daß die diesbezüglichen Konsultationen in der NATO erst auf der Frühjahrstagung des Ministerrats[5] geführt werden könnten.

13 Bundesminister Scheel führte am 10. Oktober 1972 Gespräche in Tokio.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Platz gefertigt und am 14. Oktober 1971 von Ministerialdirektor von Staden mit Begleitvermerk an Staatssekretär Frank weitergeleitet. Hat Frank am 17. Oktober 1971 vorgelegen. Vgl. VS-Bd. 8949 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Das Mitglied des jugoslawischen Bundesexekutivrats, Šnuderl, hielt sich vom 13. bis 15. Oktober 1971 in Bonn auf.

3 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu ferner Dok. 281.

4 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 12. Oktober 1971 vgl. Dok. 338, Anm. 12.

5 Die NATO-Ministerratstagung fand am 30./31. Mai 1972 in Bonn statt.

Auf die Frage, in welchem Kreis nach jugoslawischer Auffassung über MBFR verhandelt werden solle, erklärten Minister *Šnuderl* und Botschafter *Čačinović*, alle europäischen Staaten unter Einschluß der ungebundenen und neutralen sollten daran beteiligt sein. Der Herr *Bundesminister* erklärte, dies sei sicher richtig für die Erörterung der allgemeinen politischen Fragen, die mit einer Truppenreduzierung in Europa zusammenhängen; die militärisch-technischen Probleme sollten jedoch zweckmäßigerweise zwischen den beiden Pakt-Systemen oder ihren Mitgliedstaaten besprochen werden, da es die beiden Militärbündnisse seien, die das bestehende militärische Kräftegleichgewicht in Europa tragen. Dies bedeute keineswegs, daß wir die Rolle der Blockfreien und Neutralen innerhalb eines neu zu schaffenden Kräftegleichgewichts unterschätzten. Wir sähen heute – in teilweisem Gegensatz zu früher – in diesen ein wichtiges und positiv zu bewertendes Element der Sicherheit in Europa.

2) Stützungskredit, Wiedergutmachung und Kapitalhilfe

Nachdem Minister *Šnuderl* erklärt hatte, der Hauptzweck seines Besuchs in Bonn seien Gespräche über den Stützungskredit[6], legte der Herr *Bundesminister* dar, daß man dabei nicht aus den Augen verlieren dürfe, daß keines der Themen Stützungskredit, Wiedergutmachung und Kapitalhilfe isoliert gesehen werden könne. Botschafter *Čačinović* wandte ein, wir seien auf dem Wiedergutmachungsgebiet bisher nicht weitergekommen, über Kapitalhilfe sei überhaupt noch nicht verhandelt worden, und durch Verknüpfung dieser Fragen mit dem Stabilisierungskredit werde die internationale Stützungsaktion blockiert, da die anderen westlichen Länder sich an der Haltung der Bundesrepublik als größtem Handelspartner Jugoslawiens orientierten.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, er habe Sorge, daß nach isolierten Verhandlungen über den Stabilisierungskredit keine Lösung der Wiedergutmachungsfrage mehr gefunden werden könne. Insoweit verschlechtere sich die Situation laufend: Dies gelte sowohl für unsere haushaltsmäßigen Möglichkeiten als auch für die politische Bereitschaft zu Wiedergutmachungsleistungen. Wir seien ohnehin gegenüber anderen Ländern, deren Wiedergutmachungsforderungen wir strikt ablehnen, in einer gewissen Zwangslage, nachdem wir uns mit Jugoslawien auf Verhandlungen über dieses Thema eingelassen haben. Er (Bundesminister) habe große Anstrengungen unternommen, vor seiner Reise nach Jugoslawien im November letzten Jahres[7] unseren Vorschlag einer zweigleisigen Wiedergutmachungslösung zustande zu bringen und bedauere es um so mehr, daß Belgrad unser Angebot in den Delegationsverhandlungen im Mai 1971 abgelehnt habe.[8]

Von jugoslawischer Seite wurde erklärt, man habe die im Mai von uns angebotenen Summen für Wiedergutmachung und Kapitalhilfe bisher nicht als „Zwangsjacke" (*Čačinović*) bzw. als Offerte nach dem Motto „take it or leave it" (*Šnuderl*) verstanden. Der Herr *Bundesminister* betonte, dies wäre auch nicht richtig; wir seien bereit, über jedes der drei Elemente (Stützungskredit, Wiedergut-

6 Zur Frage eines Stützungskredits an Jugoslawien vgl. Dok. 178, Anm. 8.

7 Zum Besuch des Bundesministers Scheel vom 25. bis 27. November 1970 in Jugoslawien vgl. Dok. 178, Anm. 5.

8 Vom 11. bis 25. Mai 1971 fanden Verhandlungen mit Jugoslawien über ein Wiedergutmachungsabkommen statt.

machung, Kapitalhilfe) zu verhandeln. Er sei nur besorgt, daß wir auf dem Wiedergutmachungssektor nicht weiterkommen, obwohl doch dieses einzige, aus der Vergangenheit herrührende Problem endlich bereinigt werden sollte, nachdem zwischen der Bundesrepublik und Jugoslawien im übrigen beste Beziehungen bestünden.

Botschafter *Čačinović* wandte an dieser Stelle ein, als politisches Problem zwischen unseren beiden Ländern gäbe es auch noch die Aktivität jugoslawischer Emigranten in der Bundesrepublik. Vielleicht wäre es gut, wenn Bundesminister Genscher bei einem Besuch in Jugoslawien auch über diese Frage sprechen könnte. Im übrigen sei es sicher möglich, auf den Sektoren Stützungskredite und Kapitalhilfe eine Lösung zu finden, die ja auch langfristig den Interessen der deutschen Wirtschaft entspreche. In der Wiedergutmachungsfrage warte man in Belgrad noch auf die deutsche Antwort auf das am 30.7.1971 übergebene jugoslawische Pro Memoria.[9]

Der Herr *Bundesminister* sagte eine baldige Antwort auf dieses Pro Memoria zu[10] und wünschte Minister Šnuderl Erfolg für seine Gespräche mit Bundesminister Schiller über den Stützungskredit.[11] Was die Wiedergutmachung angehe,

9 Für das jugoslawische Memorandum vom 30. Juli 1971 vgl. VS-Bd. 8949 (II A 5).

10 Die Antwort auf das jugoslawische Memorandum vom 30. Juli 1971 wurde der Botschaft in Belgrad am 30. November 1971 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Rumpf übermittelt. Darin wurde gegen die Behauptung des jugoslawischen Memorandums vom 30. Juli 1971 Stellung genommen, „die Entschädigung für die Opfer der nationalsozialistischen Verfolgungen bilde einen ‚Teil der allgemeinen Reparationsschuld der Bundesrepublik Deutschland', und es bestehe deshalb eine ‚Rechtspflicht' der Bundesrepublik auf Gleichbehandlung der Reparationsgläubiger bei der Erfüllung dieser Verpflichtung". Nehme die Bundesrepublik die erste These an, hätte sie sich gemäß Artikel 5 Absatz 2 des Londoner Schuldenabkommens vom 27. Februar 1953 auf Verhandlungen über Wiedergutmachungsfragen „gar nicht erst einlassen dürfen". Was die Gleichbehandlung der Reparationsgläubiger betreffe, so handele es sich bei den Abkommen mit westeuropäischen Staaten „um Leistungen aus humanitären und moralischen Gründen, die auch im Falle Jugoslawien wirken zu lassen die Bundesregierung sich schon bereit erklärt hat". Gerade der Grundsatz der Gleichbehandlung gebiete es zudem, „daß in Jugoslawien keine anderen Kategorien von Personen in die Entschädigung einbezogen werden als in den sogenannten Westverträgen. [...] Der Komplex der Ustascha-Verbrechen kann daher nicht Gegenstand deutsch-jugoslawischer Wiedergutmachungsverhandlungen sein." Vgl. VS-Bd. 8949 (II A 5); B 150, Aktenopien 1971.

11 Am 14. Oktober 1971 trug das Mitglied im jugoslawischen Bundesexekutivrat, Šnuderl, Bundesminister Schiller den Wunsch nach einem Stützungskredit in Höhe von 200 Mio. Dollar vor. Schiller erklärte dazu, „daß die Bundesregierung trotz Festhalten am Prinzip des finanziellen Zusammenhanges zwischen den Bereichen Wiedergutmachung/Kapitalhilfe/Stützungskredit den jugoslawischen Wünschen nach Deblockierung ihrer internationalen Stützungskreditverhandlungen Rechnung tragen wolle und bereit sei, den deutschen Stützungskredit jetzt vorweg zuzusagen." Die Kreditsumme solle 300 Mio. DM betragen und in drei Tranchen zur Auszahlung kommen. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialrats Abramowski, Bundesministerium der Finanzen, vom 20. Oktober 1971; Referat III A 5, Bd. 745a.
Auf Bitte von Šnuderl, das Angebot zu erhöhen oder eine eventuell erst 1973 zu realisierende Aufstockungszusage zu geben, unterbreitete Schiller nach Rücksprache mit Bundesminister Ehmke und Staatssekretär Frank als abschließendes Angebot: „Es wird der jugoslawischen Seite erklärt, daß wir zur Zeit zu einer Aufstockung des Stabilisierungskredits über 300 Mio. DM hinaus nicht in der Lage sind, daß wir aber in Aussicht stellen, im Jahre 1973 zur Frage einer Aufstockung auf der Basis der dann gegebenen Bedingungen die Verhandlungen wieder aufzunehmen." Vgl. den Vermerk des Staatssekretärs Schöllhorn, Bundesministerium der Finanzen, vom 15. Oktober 1971; Referat III A 5, Bd. 745a.
Am 21. Oktober 1971 teilte Šnuderl Schiller mit, „daß die jugoslawische Regierung Ihrem Angebot für einen Stabilisierungskredit im Betrag von 300 Mio. DM (plus noch 150 Mio. DM im Jahre 1973) zugestimmt hat". Für das Schreiben vgl. Referat III A 5, Bd. 745a.

so hoffe er, daß sich vielleicht doch noch ein Einstieg finden lasse, um diese Frage zu regeln.[12]

Das Gespräch, das in deutscher Sprache geführt wurde, dauerte ca. 30 Minuten.

VS-Bd. 8949 (II A 5)

347

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt

Geheim **14. Oktober 1971**[1]

Betr.: Gespräch StS Bahr/StS Kohl am 13. und 14. Oktober 1971 im Haus des Ministerrats in Ostberlin

1) Dauer: Die Besprechungen begannen am Mittwoch, dem 13. Oktober, um 10.00 Uhr und endeten am Donnerstag, dem 14. Oktober, um 16.00 Uhr. Sie waren wiederholt von internen Delegationsbesprechungen der beiden Seiten unterbrochen.

Die Delegationen waren wie beim letzten Mal zusammengesetzt[2] mit der Ausnahme, daß für MD Weichert wegen dessen Erkrankung MDg Dr. Schierbaum eingetreten ist.

2) StS Bahr begann die Sachdiskussion mit allgemeinen Ausführungen über den Charakter des Vier-Mächte-Abkommens. Die verschiedenen Teile dieses Abkommens seien sowohl der Form wie dem Inhalt nach Gegenstand der Verhandlungen der Vier Mächte gewesen. Er unterstrich die Bedeutung der Begriffe „Durchführung" und „Ergänzung". Zur Ergänzung gehöre auch die mögliche Aufhebung der Visumspflicht. Wenn StS Kohl dies ablehne, so könne erwogen werden, dies in einer Absichtserklärung für einen Zeitpunkt in Erwägung zu ziehen, an dem die Normalisierung fortgeschritten sei. Er forderte jedoch Pauschalierung der Gebühren.

12 Am 1. Dezember 1971 notierte Botschafter Jaenicke, z. Z. Bonn, daß die jugoslawische Seite vermutlich versuchen werde, die Wiederaufnahme informeller Gespräche über die Wiedergutmachung herbeizuführen: „Aus allem, was ich weiß, vermute ich, daß die jugoslawische Seite sehr versucht ist, das sog. ‚Šnuderl-Paket' (DM 150 Mio.) als Lösungsgrundlage anzunehmen. Allerdings möchte sie noch einige ‚kosmetische' Veränderungen an diesem Paket vornehmen, um die für die reine Wiedergutmachung vorgesehenen DM 100 Mio. innenpolitisch in Jugoslawien akzeptabel zu machen. Hierbei sollten wir der jugoslawischen Seite möglichst entgegenkommen, wenn dies ohne substantielle Erhöhung unserer Leistung möglich ist und eine jugoslawische ‚de facto-Abschlußquittung' dafür zu haben wäre." Vgl. VS-Bd. 8949 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Ablichtung.

2 Zur Zusammensetzung der Delegationen beim 23. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 8. Oktober 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 339, Anm. 2.

StS Kohl erwiderte zu diesem Teil der Ausführungen StS Bahrs, daß das Transitabkommen ebenso eine völkerrechtsgemäße Vereinbarung zwischen zwei souveränen Staaten darstelle wie das Vier-Mächte-Abkommen eine solche zwischen vier souveränen Staaten. Sachzusammenhang werde nicht bestritten, jedoch hätten die deutschen Staaten nicht die Funktion von Erfüllungsgehilfen. Beide Staaten müßten in eigener Kompetenz als unabhängige Staaten bilateral verpflichtende Vereinbarungen abschließen. Vier-Mächte-Abkommen könne daher hilfreich sein. Eine Erörterung des Visumszwanges und der Pauschalierung von Gebühren lehnte er nachdrücklich ab.

In seinen weiteren Ausführungen entwickelte StS Bahr ausführlich unsere Vorstellungen zur Verplombung und nahm dabei zu den einzelnen Abschnitten des Artikels 7 des DDR-Entwurfs[3] Stellung.

Im Verlauf der weiteren Besprechungen wurde – unter Ausklammerung der Grundsatzfragen – Einvernehmen über ein Mandat an eine Expertengruppe zur Prüfung der verschiedenen Probleme bezüglich plombierter Gütertransporte erzielt. Die Experten haben am Nachmittag des 14. Oktober ihre Arbeit aufgenommen. Zu den ausgeklammerten Problemen gehörte insbesondere die Forderung der DDR nach unbedingter Achtung des innerstaatlichen Rechts. Experten werden prüfen, inwieweit dies praktische Bedeutung hat.

Im Laufe dieser Debatte über Verplombung kam StS Kohl auf den Begriff „Begleitdokumente" zu sprechen und erwähnte hierzu u.a. Warenbegleitscheine, Frachtbriefe, Lieferscheine, Ladelisten, Fahrzeugpapiere sowie Erlaubnisse oder Genehmigungen für bestimmte Warenarten. Thema wurde vorerst nicht weiter behandelt.

Im Zusammenhang mit Plombierung forderte StS Kohl wiederholt eindeutige Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland, der Vorbereitung von Mißbrauch der Transitwege auf dem Gebiet der Bundesrepublik entgegenzuwirken. Es müsse sichergestellt sein, daß Bundesrepublik eindeutige Vorbereitung zur Verhinderung jeden Mißbrauchs übernehme.

StS Bahr gab ferner Überblick über unsere Vorstellungen zum Gesamtkomplex des Eisenbahnverkehrs von und nach Berlin, wobei er Festlegung der Grenzübergänge, Öffnung dieser Übergänge für den Verkehr von Personen und Gütern aller Art und andere Vorschläge zur Erleichterung des Eisenbahnverkehrs machte. Ferner definierte er den Begriff „durchgehende Züge".

In seiner Erwiderung lehnte StS Kohl jede Festlegung der Grenzübergänge als interne Angelegenheit der DDR ab. Dies könne nicht Gegenstand der Verhandlungen sein, jedoch sei er bereit, die Bundesregierung zu informieren. Desgleichen lehnte er Festlegung der Zahl von Zügen ab und verwies auf die jährlichen Fahrplankonferenzen. Dem Helmstedter Abkommen, das täglich 13 Güterzüge vorsieht, komme keine Bedeutung zu, zumal die Kapazität in keiner Weise ausgelastet werde.

[3] Zu dem vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwurf für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

StS Bahr sah sich nach diesen Ausführungen veranlaßt, auf Gefahr unzulänglicher Regelungen hinzuweisen, wodurch Vier-Mächte-Abkommen unterhöhlt oder ad absurdum geführt werden könne.

Auf ausdrücklichen Wunsch von StS Kohl stellte StS Bahr alsdann ausführlich unsere Bedenken gegen den Artikel 10 des Vertragsentwurfs der DDR dar, wonach das abzuschließende Transitabkommen „nicht die von den Abkommenspartnern früher abgeschlossenen oder sie betreffenden zweiseitigen oder mehrseitigen internationalen Verträge und Vereinbarungen" berühre. Er verwies darauf, daß die beiden deutschen Staaten keine Kompetenz hätten, über Vier-Mächte-Abkommen hinausgehende rechtliche Feststellungen zu treffen.

Als nächste Punkte stellte StS Bahr unsere Vorstellungen über das Verfahren zur Festsetzung von Pauschalierung gemäß Absatz 2e) der Anlage I zum Vier-Mächte-Abkommen[4] dar. StS Kohl machte ausführliche Gegenvorschläge mit Formulierungsvorschlag. Danach sollen bei der Festsetzung der Pauschalierung Straßenbenutzungsgebühren und Steuerausgleichsabgaben einbezogen und eine regelmäßige Wachstumsrate berücksichtigt werden. Unter Darlegung seiner Berechnungsmethode schlug StS Kohl für die Zeit von 1972 bis 1975 eine jährliche Zahlung von 214,9 Mio. DM vor. Es schloß sich eine ausführliche Diskussion über die Berechtigung der Einbeziehung der Steuerausgleichsabgabe an.[5] StS Bahr behielt sich ausführliche Stellungnahme zu Gesamtkomplex vor.

3) Fortsetzung der Verhandlungen Donnerstag, den 21., und Freitag, den 22. Oktober, in Bonn.[6]

gez. Sahm

VS-Bd. 4488 (II A 1)

4 Anlage I, Absatz 2e) des Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971: „Appropriate compensation for fees and tolls and for other costs related to traffic on the communication routes between the Western Sectors of Berlin and the Federal Republic of Germany, including the maintenance of adequate routes, facilities and installations used for such traffic, may be made in the form of an annual lump sum paid to the German Democratic Republic by the Federal Republic of Germany." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 448.

5 Im Zuge der Regelungen im Reise- und Transitverkehr vom 11. Juni 1968 führte die DDR eine Steuerausgleichsabgabe für Beförderungsleistungen von Unternehmen der Bundesrepublik und aus Berlin (West) auf Straßen und Wasserstraßen der DDR ein. Für den Wortlaut der Anordnung vgl. GESETZBLATT DER DDR 1968, Teil II, S. 332f.
Zur Reaktion der Bundesrepublik vgl. AAPD 1968, I, Dok. 191.
Am 21. April 1970 gab die DDR eine Erhöhung der Steuerausgleichsabgabe bekannt. Für den Wortlaut der Anordnung Nr. 2 über die Erhebung einer Steuerausgleichsabgabe für Beföderungsleistungen westdeutscher und Westberliner Unternehmen auf Straßen und Wasserstraßen vgl. GESETZBLATT DER DDR 1970, Teil II, S. 250.

6 Zum 25. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 356, Dok. 359, und Dok. 360.

348

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrat I. Klasse Mertes

II B 2-81.30/11-3470/71 VS-vertraulich **14. Oktober 1971**[1]

Betr.: MBFR;
hier: Rückschau auf die Konferenz der stellvertretenden Außenminister in Brüssel am 5. und 6. Oktober 1971

I. Die auf der Frühjahrskonferenz der NATO im Juni 1971 beschlossene Konferenz der Außenminister-Stellvertreter[2] hatte folgendes Ergebnis:

1) Die 14 Vertreter der Länder, die am Verteidigungsprogramm der NATO teilnehmen (außer Frankreich[3]), haben den früheren Generalsekretär Brosio beauftragt, Sondierungsgespräche mit der Sowjetunion und anderen interessierten Staaten zu führen.

2) Die Vertreter dieser Staaten haben das Sondierungsmandat für den Beauftragten festgelegt.

3) Das Mandat des Beauftragten ist in dem NATO-Dokument CM (71) 49[4] enthalten. Dieses Papier bildet zusammen mit dem Protokoll der Außenminister-Stellvertreter[5] und den auf dieser Konferenz beschlossenen Änderungen des NATO-Dokuments die Basis für die Mission des Beauftragten.

4) Zum Abschluß der Konferenz wurde eine Presseerklärung des Generalsekretärs veröffentlicht, in der die Wahl Brosios bekannt gegeben wurde.[6]

5) Der deutsche Vertreter hat zur Frage der Beteiligung der DDR an MBFR-Gesprächen eine Erklärung abgegeben, die in der Bonner Vierergruppe vorbereitet worden war und eine Sprachregelung für den Beauftragten enthält. Diese Erklärung wurde ohne Widerspruch zur Kenntnis genommen.[7]

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mertes und von Vortragendem Legationsrat Ruth konzipiert und von Botschafter Roth am 19. Oktober 1971 über Ministerialdirektor von Staden an Staatssekretär Frank geleitet. Dazu vermerkte er: „Ich schlage vor, die Aufzeichnung dem Herrn Bundesminister vorzulegen. Das Bundesministerium der Verteidigung hat mitgezeichnet."
Hat Staden am 21. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat Frank am 21. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 3. November 1971 Scheel vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4564 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Vgl. dazu Ziffer 15 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 197, Anm. 4.

3 Frankreich schied zum 1. Juli 1966 aus der militärischen Integration der NATO aus.

4 Für das Dokument CM (71) 49 (Final) vom 12. Oktober 1971 vgl. VS-Bd. 4564 (II B 2).

5 Für das Dokument C-R (71) 60 vom 14. Oktober 1971 vgl. VS-Bd. 4564 (II B 2).

6 Für den Wortlaut der Erklärung des NATO-Generalsekretärs Luns vom 6. Oktober 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 90.

7 Staatssekretär Frank erklärte auf der Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel, daß der Explorateur sich in seinen Gesprächen an der Studie der Bonner Vierergruppe vom 27. November 1970 über die Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung orientieren solle, derzufolge eine Mitgliedschaft der DDR in wichtigen internationalen Organisationen vor Abschluß eines Vier-Mächte-Abkommens über Berlin, einer innerdeutschen Vereinbarung und einer Aufnahme der Bundesrepublik und der DDR in die UNO

6) Belgien wurde beauftragt, die Presseerklärung den Empfängern des Lissabonner Kommuniqués zu übermitteln und den Besuch Brosios vorzubereiten. Wir haben die Presseerklärung an Ost-Berlin weitergeleitet.

II. Bewertung des Ergebnisses der Konferenz

1) Einigung über das NATO-Dokument CM (71) 49. Dieses Papier war in den Ständigen Gremien der NATO vorbereitet worden. Für offene Fragen wurden z.T. Formel-Kompromisse gefunden, z.T. Einigung in der Sache erzielt. Dieses Dokument ist eine ausreichende Grundlage für den Sondierungsbeauftragten der Mitglieder der Allianz und eine gute Ausgangsbasis für die internen Arbeiten der NATO.

2) Die Konferenz hat die bisher bestehende gemeinsame Basis für dieses wichtige Thema des Ost-West-Dialogs unterstrichen. Die NATO hat gezeigt, daß sie in der Lage ist, ihre auf zwei Säulen (Verteidigungsbereitschaft und Verhandlungsbereitschaft) ruhende Politik konstruktiv zu entwickeln.

3) Die Konferenz hat die Aussicht auf eine Harmonisierung des vorwiegenden amerikanischen Reduzierungsinteresses mit dem längerfristigen politischen Interesse der Europäer (besonders unser Eigeninteresse) verbessert. Dies war möglich durch die Bereitschaft beider Seiten, in den entscheidenden Fragen auf Kompromisse einzugehen.

III. Mission des Explorers

1) Der frühere Generalsekretär Brosio hat den Auftrag angenommen. Er soll ein erstes Gespräch vor dem 15. November führen.

2) Beginn der Explorationen in Moskau, danach Entscheidung über weitere Sondierungen. In dieser Explorationsphase kein Besuch Ost-Berlins. Wir hoffen, daß vor der Dezember-Konferenz der NATO-Außenminister[8] mindestens ein

Fortsetzung Fußnote von Seite 1542

abgewendet werden solle. Dagegen könne eine Mitarbeit der DDR in anderen multilateralen Verhandlungen hingenommen werden. Frank führte weiter aus: „In the opinion of the Federal Government these considerations would have the following practical consequences: 1) As to MBFR, the immediate step envisaged within the alliance is the dispatch of an Explorer after the deputy foreign ministers' meeting at NATO on 5./6. October. Before his dispatch concrete steps should be agreed to limit the opportunities during this phase for the eastern side to exploit his visits, or those of a possible eastern explorer, to enhance the status of the GDR. 2) As far as the western Explorer is concerned it might be agreed that: a) He should not travel to East Berlin or the GDR. b) The western Explorer should travel with a small supporting team. Should he be placed in a situation where it is impossible to avoid questions about the participation of the GDR in multilateral negotiations, he should answer along the lines of the attached speaking note. 3) As far as a possible eastern Explorer is concerned it might be agreed that: a) In the case of meetings in a neutral place or in Warsaw Pact countries, there would be no objections to his staff including experts from the GDR. b) Attempts by such an Explorer to visit western or neutral locations accompanied by officials of the GDR should be restricted. This means that we should examine such an eventuality under the then existing conditions. 4) The Bonn Group are giving urgent consideration to the problem which will be posed for the status of the GDR should multilateral negotiations of MBFR start before the achievement of an inner German modus vivendi." Der Sprechzettel für den Explorateur über die Teilnahme der DDR an MBFR-Verhandlungen lautete: „The attitude of the countries in the North Atlantic Alliance is that MBFR is a problem for all states involved. Resolution of questions concerning the inclusion of the GDR in relevant discussions must depend on the outcome of the present exploratory phase. But, in any event, its inclusion could only be considered on the basis that it was made clear that this neither produced nor implied any change in the views of the members of the alliance on its status." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1017 des Botschafters Krapf, Brüssel (NATO), vom 6. Oktober 1971; VS-Bd. 4469 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Die NATO-Ministerratstagung fand am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 439.

weiteres Mitglied des Warschauer Pakts (Polen), ein neutrales bzw. nichtgebundenes Land (Schweden oder Jugoslawien) besucht werden kann.

3) Er soll von einem Team, bestehend aus vier bis fünf MBFR-Experten begleitet werden. Wir gehen davon aus, daß ein Vertreter der Bundesrepublik dazugehört.

IV. Mandat des Beauftragten

1) Der Beauftragte spricht im Namen der ihn entsendenden Mitglieder der NATO, nicht für die Allianz insgesamt. Er ist jedoch dem NATO-Rat verantwortlich und wird ihm berichten.

2) Der Beauftragte soll sondieren, nicht verhandeln.

3) Die Aufgaben des Explorateurs im einzelnen:

- Ansichten der Alliierten über MBFR-Grundsätze und Verhandlungsgremien darzulegen und Auffassungen der anderen Seite sondieren;
- die Möglichkeit einer gemeinsamen Basis hierzu sondieren;
- zu erkunden, ob die Möglichkeit besteht, auf einer frühen Stufe im Verhandlungsprozeß Einigung über MBFR-Prinzipien zu suchen;
- die Auffassung der Alliierten zu erkennen zu geben, daß neben Reduktionen über andere stabilisierende Maßnahmen gesprochen werden könnte.

V. Punkte, in denen ein Kompromiß gefunden wurde

1) Streitkräftetypen:

Hier wurde eine Formel für den Zusammenhang einheimischer und stationierter Streitkräfte in einem integralen Programm gefunden:

„(i) Any MBFR agreement should involve reductions of stationed forces as part of an integral programme for reductions of both stationed and indigenous forces on both sides. An initial step concerning stationed forces reductions could be sonsidered."

Diese Formel wurde insbesondere durch unsere Bereitschaft möglich, auf die ausdrückliche Betonung der Gleichzeitigkeit der Reduzierungen zu verzichten. Dadurch wurde eine Einigung und ein amerikanisches Entgegenkommen in den Fragen der Grundsatzvereinbarung und der Bewegungsbeschränkungen möglich.

2) Grundsatzvereinbarung:

„(c) to sound out the other side on the possibiliy of seeking agreement on MBFR principles as an early step in the process of negotiations."

Einigung auf diese Formel wurde durch die Bereitschaft der Amerikaner möglich gemacht, ihren Widerstand gegen diesen besonders von uns vertretenen Gedanken[9] aufzugeben. Wir haben uns mit einer allgemeinen Formel begnügt.

9 Am 5. Oktober 1971 führte Staatssekretär Frank auf der Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten in Brüssel aus: The discussions on a Conference on Security and Co-operation in Europe will also influence the development of MBFR. As to the connection between these two projects, we fully agree with the position taken in CM (71) 49. We agree in particular that if MBFR talks start before a CES the modalities should be such that it will be possible to incorporate them in the general framework of CES. In this context especially those elements of MBFR may prove useful which – besides actual reductions – could be part of an MBFR negotiating position of precede reductions. Such elements – as an agreement on MBFR principles – might inte-

Eine Spezifizierung des Gedankens findet sich im erläuternden Abschnitt des Dokuments:

„(iii) Any agreement on MBFR principles referred to in Chapter III. 3. B (iii) (c) above, reached in the course of later negotiations, could take the form of a joint declaration which could contain the Criteria enumerated in paragraph 7 above."

3) Bewegungsbeschränkungen:

Aus der vereinbarten Formel geht hervor, daß die Reihenfolge von Bewegungsbeschränkungen und Reduzierungen offenbleibt. Es wird weder das Nebeneinander noch das zeitliche Nacheinander aufgegeben, d.h. beides kann im Prinzip nebeneinander, aber auch nacheinander verhandelt werden.

4) Reduzierungsraum:

Hier standen sich zwei Auffassungen gegenüber:

Rapacki-Raum[10] oder

Rapacki-Raum plus Benelux und Ungarn.

Uns kam es darauf an sicherzustellen, daß in der NATO Einigung darüber besteht, daß im Westen der Reduzierungsraum nicht auf die Bundesrepublik Deutschland begrenzt sein darf. Diese Einigung wurde erzielt. In dieser Tatsache liegt für uns eine wichtige Klärung. Hinsichtlich des Umfangs des östlichen Reduzierungsraumes hat keine Festlegung stattgefunden. Das Prinzip, daß der Reduzierungsraum dort größer sein müsse als die DDR, bedeutet nicht, daß er kleiner sein kann als der Rapacki-Raum oder auf den Rapacki-Raum begrenzt sein muß.[11]

Die Formel wird auch der Tatsache gerecht, daß für verschiedenartige Vertragsinhalte verschiedenartige Vertragsräume in Frage kommen können (z.B. Grundsatzvereinbarung, Bewegungsbeschränkung, Force Limitation Agreement, Reduzierungen).

5) Weitere Themen:

Einigung wurde außerdem zu folgenden Themen erzielt:

- Verifikation: Auslassung der Frage, ob Inspektionen durch die andere Seite eingeschlossen werden würden oder eingeschlossen werden könnten (would oder could);

Fortsetzung Fußnote von Seite 1544

rest a larger number of participants and form a link between negotiations on reductions and a general framework of CES." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1010 des Botschafters Roth, z.Z. Brüssel (NATO); VS-Bd. 4564 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

11 Am 6. Oktober 1971 berichtete Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), über die Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten am 5./6. Oktober 1971: „Unser von StS Frank erläutertes Anliegen, den Reduktionsraum nicht auf das Territorium der beiden deutschen Staaten zu beschränken, wurde allgemein anerkannt und unterstützt. Angesichts der Schwierigkeiten, denen der Versuch, sich auf eine positive Definition des Reduktionsraumes zu einigen, von Anfang an begegnet ist, wurde von niederländischer Seite der Vorschlag gemacht, sich mit der Feststellung zu begnügen, daß der Reduktionsraum auf beiden Seiten größer sein müsse als das Territorium der beiden deutschen Staaten. [...] Von türkischer, griechischer und portugiesischer Seite wurde erneut darauf hingewiesen, daß im Falle von Truppenreduzierungen in Zentraleuropa vermieden werden müsse, daß die abgezogenen östlichen Truppen dazu benutzt würden, die Bedrohung der NATO-Flanken zu verstärken." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1018; VS-Bd. 4564 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

- Nichteinbeziehung der Seestreitkräfte in Reduzierungen;
- Möglichkeit des Einschlusses amphibischer Streitkräfte (dänischer Wunsch);
- Rücksichtnahme auf die Südflanke des Bündnisses (Wunsch der Türkei und Griechenlands).

VI. Offene Punkte:

1) Zusammenhang KSE / MBFR

Hier wurden amerikanisch-europäische Interessenunterschiede deutlich. Amerikaner befürworteten zur Zeit saubere Trennung zwischen MBFR und KSE und zunächst nur MBFR-Gespräche. Staatssekretär Frank hat erstmals den Gedanken einer möglichen Verzahnung zwischen MBFR und KSE durch das Thema Grundsatzvereinbarung angeschnitten, der auch bei den Amerikanern auf Interesse stieß.[12]

2) Zum Thema Verhandlungsgremium: Beschränkung auf die Darstellung von Kriterien.

3) Teilnehmer an Verhandlungen

Es wurde nicht versucht, konkret über künftige Teilnehmer zu sprechen. Deshalb blieb es bei der Aufzählung allgemeiner Gruppen:

- Alliierte (Anerkennung des besonderen Interesses der unmittelbar Betroffenen)
- Länder des Warschauer Pakts
- Nichtgebundene und Neutrale.

VII. Sonderinteressen einzelner NATO-Mitglieder

1) Bundesrepublik Deutschland

Sicherstellung des Zusammenhangs zwischen militärischen Reduzierungsschritten und der Ost-West-Politik insgesamt. Deshalb Einbindung von Reduzierungen in politisch-stabilisierende Maßnahmen.

MBFR als Teil des umfassenderen Versuchs, von der Konfrontation zu Verhandlungen über Bereiche künftiger Zusammenarbeit zu kommen.

[12] Am 6. Oktober 1971 berichtete Staatssekretär Frank, z. Z. Brüssel, über ein Gespräch mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, vom Vortag: „1) Ich habe unsere Vorstellung von MBFR als einen kalkulierbaren, schrittweisen Prozeß dargelegt und insbesondere unsere Auffassung betont, daß es notwendig sei, MBFR als Teil einer politischen Konzeption zu sehen. 2) Irwin stimmte dem Prozeßgedanken (sequential approach) grundsätzlich zu. Die amerikanische Seite hat sich damit insoweit unserer Position angenähert. Irwin hat zu erkennen gegeben, daß dies bewußt als Entgegenkommen uns gegenüber gedacht war. 3) Gleichzeitig machte Irwin jedoch deutlich, daß mit der Annahme des Prinzips eines abgestuften Prozesses nicht auch die Inhalte der einzelnen Stufen aus unserem Vorschlag vom März 1971 akzeptiert worden sind. Dies trifft insbesondere für den Gedanken einer Grundsatzbereinbarung zu. Die Amerikaner halten zwar eine Einigung über Prinzipien vor Verhandlungen über Reduktionen für grundsätzlich notwendig, haben jedoch gegen eine förmliche Vereinbarung, auch in Form einer gemeinsamen Erklärung, noch Bedenken. Auf amerikanischer Seite hat in diesem Punkt ein Mißverständnis bestanden, das wir ausräumen konnten: Die Amerikaner waren der Meinung, wir wollten den Explorer bereits beauftragen, über eine Grundsatzvereinbarung zu verhandeln. Ich stellte fest, daß dies nicht in unserer Absicht liegt und daß auch wir der Meinung sind, daß der Explorer nicht verhandeln, sondern sondieren solle, daß es aber von Interesse sei, die Meinung der anderen Seite zu der Möglichkeit einer Grundsatzvereinbarung kennenzulernen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1008; VS-Bd. 4558 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.

MBFR kein Entspannungsprojekt eines einzelnen Landes. Nur im Rahmen des Bündnisses möglich.

2) USA

Vorrangiges Interesse, von vornherein über Streitkräfteverminderungen verhandeln zu können. Befürchteten Blockierung durch Gedanken der Grundsatzvereinbarung und der Bewegungsbeschränkungen. Diese Bedenken konnten ausgeräumt werden.

Amerikanische Verpflichtung, nicht einseitig zu reduzieren, wurde unterstrichen. Gleichzeitig aber Betonung der Notwendigkeit gerechter Beteiligung der Verteidigungslasten.

3) Großbritannien

Nimmt vorsichtige und warnende, aber konstruktiv kooperative Haltung bei MBFR ein. Betont Zusammenhang zwischen KSE und MBFR. Bereitschaft zu enger deutsch-britischer Abstimmung.[13] Besonderes Interesse an Schaffung wirksamer Maschinerie in der NATO.

4) Italien

Unterstreicht Bedeutung von KSE. Starkes Interesse, an künftigen MBFR-Verhandlungen beteiligt zu werden; allerdings zunächst keine Zugehörigkeit zum Reduzierungsraum. Verständnis für unsere Haltung, im Westen nicht allein zum Reduzierungsraum zu gehören.

5) Belgien

Akzeptierte Zugehörigkeit zum Reduzierungsraum unter der Voraussetzung, daß Ungarn auf der anderen Seite dazugehört. Würde sonst Rapacki-Raum vorziehen, hat aber Verständnis für unsere Position. Hätte es vorgezogen, die Verminderung stationierter Streitkräfte stärker zu betonen. Trat für umfassendes Besuchsprogramm des NATO-Beauftragten ein.

6) Niederlande

Trat für flexible Handhabung des Reduzierungsraumes ein. Lehnte Einbeziehung Hollands ab. Hätte Rapacki-Raum akzeptiert. Kompromißformel im NATO-Dokument beruht auf holländischem Vorschlag, der durch uns erweitert

13 Bei den deutsch-britischen Gesprächen über Verteidigungsfragen am 15. September 1971 regte die britische Delegtation die Einrichtung einer Arbeitsgruppe auf Referentenebene an, „die sich besonders mit den technischen Problemen von MBFR befassen sollte". Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Menne am 16. September 1971: „Zwischen den Briten und uns bestehen seit langem nützliche Kontakte auf Arbeitsebene in der Frage MBFR. Eine Ausweitung dieser Kontakte in Richtung des britischen Vorschlags wäre eine konsequente Weiterentwicklung dieser Kontakte. [...] Dabei würden wir klarstellen, daß diese gemeinsame Arbeit dem Ziele der Beschleunigung der NATO-Vorbereitungen dienen muß." Vgl. VS-Bd. 4568 (II B 2); B 150, Aktenkopien 1971.
Die ersten deutsch-britischen MBFR-Konsultationen fanden am 12. Oktober 1971 in London statt. Dazu notierte Vortragender Legationsrat Ruth am 13. Oktober 1971: „Wir haben festgestellt, daß es die Aufgabe der deutsch-britischen Kontakte sein solle, die Arbeit in der NATO zu unterstützen. Das Ziel ist nicht die Erarbeitung gemeinsamer Studien, die dann als gemeinsame Papiere in die NATO eingebracht würden. Vielmehr soll versucht werden, die von beiden Seiten beabsichtigten Beiträge vor der Einbringung in die NATO zu besprechen und dabei, wenn möglich, eine gemeinsame Position zu beziehen." Vgl. VS-Bd. 1594 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.
Die zweiten deutsch-britischen MBFR-Konsultationen fanden am 25. November 1971 statt. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Ruth vom 7. Dezember 1971; VS-Bd. 1699 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

wurde. Als Folge dieses Kompromißvorschlages hat Holland zahlenmäßige Erweiterung des Beraterteams auf vier bis fünf Experten gefordert. D.h. Teilnahme Hollands an Exploration, damit aber auch eine gewisse Präjudizierung der holländischen Einbeziehung in einen Reduzierungsraum.

7) Frankreich

Ablehnende Haltung Frankreichs unverändert. Keine Beteiligung an Explorationsphase. Strikte Ablehnung des Gedankens, MBFR-Absprachen der NATO könnten sich auf französische Truppen oder französische Gebiete beziehen. Starke Bevorzugung von KSE. Überprüfung der Frage, ob MBFR auf einer KSE besprochen werden kann, wurde ausdrücklich offengehalten.

Obwohl sich Frankreich nicht an der Explorationsphase beteiligt, legt es doch Wert darauf, daß der Beauftragte dem NATO-Rat berichtet. An der Konferenz der Außenminister-Stellvertreter war Frankreich durch seinen Ständigen Delegierten[14] vertreten.

Mertes

VS-Bd. 4564 (II B 2)

349

Bundeskanzler Brandt an Staatspräsident Pompidou

VS-vertraulich **17. Oktober 1971**[1]

Sehr verehrter Herr Präsident,

mir scheint der Zeitpunkt näherzurücken, zu dem es notwendig ist und auch möglich sein sollte, eine europäische Position in der schwierigen Währungsfrage herauszuarbeiten. Ohne eine Verständigung zwischen unseren beiden Regierungen wird das nicht zu erreichen sein.

Auf Ihrer kürzlichen Pressekonferenz haben Sie, Herr Präsident, die Forderung aufgestellt, daß Europa aus der gegenwärtigen währungspolitischen Krise gestärkt in seiner Einheit und in seiner weltpolitischen Verantwortung hervorgehen muß.[2] Ich stimme dieser Forderung voll zu. Nach Abschluß der Ta-

14 François de Tricornot de Rose.

1 Ablichtung.
Das Schreiben wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Fischer, Bundeskanzleramt, am 18. Oktober 1971 an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Schönfeld übermittelt. Dazu teilte er mit, daß das Schreiben mit den Bundesministern Scheel und Schiller abgestimmt sei, und bat um sofortige Übermittlung des Originals an die Botschaft in Paris. Vgl. VS-Bd. 9800 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Hat Schönfeld am 18. Oktober 1971 vorgelegen.

2 Am 23. September 1971 äußerte sich Staatspräsident Pompidou vor der Presse zu den Ursachen und Folgen der Währungskrise. Dabei führte er aus: „Mais enfin, il faut regarder vers l'avenir; il faut voir comment on pourra rétablir un système monétaire accepté par tous, et comment on pour-

gung des Internationalen Währungsfonds in Washington[3] sollte die Gemeinschaft – in Verbindung mit den Beitrittskandidaten – verstärkt an den Voraussetzungen arbeiten, unter denen sie die Modalitäten einer ausgewogenen Lösung festlegen kann.

Dazu gehört – und auch hier stimme ich Ihnen voll zu –, daß die Gemeinschaft eine gemeinsame Haltung nach außen beibehält, die ihr in allen zukünftigen Verhandlungen mit ihren Weltwährungspartnern ein großes Gewicht zu geben vermag.[4] Dabei sollten wir ganz im Sinne Ihrer Ausführungen darauf achten, daß die Position der Gemeinschaft insgesamt auch einen fairen Beitrag zur Lösung der amerikanischen Probleme darstellt und den Weg für eine baldige weltweite Lösung der Währungs- und Handelsprobleme offenhält. Viel wird davon abhängen, wie wir Europäer mit den Amerikanern in ein vertrauensvolles Gespräch über diese Fragen kommen.

In der Frage der Erweiterung der Bandbreiten gegenüber Drittländern stimmen wir seit unserem letzten Gespräch im Juli[5] weitgehend überein. Eine europäische Einigung über neue Wechselkursrelationen in Form von vorläufigen Leitkursen erfordert meiner Überzeugung nach allerdings auch einen gewissen französischen Beitrag. Bei der starken Interdependenz der europäischen Volkswirtschaften würde es den Erfolg der angestrebten Lösung in Frage stellen, wenn der gesamte europäische Beitrag zu gering wäre oder sich aufgrund einer unrealistischen Bewertung einer Währung allgemein schädliche Wirkungen für die Wirtschaft in der Gemeinschaft ergeben sollten. Wir müssen also versuchen, unsere Interessen in der Gemeinschaft in Einklang zu bringen.

Dabei können Sie übrigens davon ausgehen, daß die deutsche Seite ihre Verpflichtungen auf dem Gebiet der Landwirtschaft weiterhin erfüllen wird. Aber wir sind uns gewiß darüber einig, daß eine Regelung der Währungsfrage auch nicht zu Lasten der deutschen Landwirtschaft gehen darf. Im Rahmen der notwendigen agrarpolitischen Regelung könnte die von Ihnen angeregte Überprüfung der Rechnungseinheit im Agrarbereich ein wichtiges Element darstellen.[6]

Fortsetzung Fußnote von Seite 1548

ra faire pour que l'Europe sorte de cette crise renforcée dans son unité et dans sa présence mondiale." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 119. Vgl. auch EUROPA-ARCHIV 1971, D 509.

3 Die Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) fand vom 27. September bis 1. Oktober 1971 in Washington statt. In einer abschließenden Erklärung forderte der Gouverneursrat die Mitgliedstaaten des Währungsfonds dazu auf, „so bald wie möglich a) für die Währungen der Mitglieder eine befriedigende Struktur der Wechselkurse zu schaffen, die innerhalb angemessener Bandbreiten gehalten werden, und gleichzeitig einen Abbau restriktiver Handels- und Wechselkurs-Praktiken zu erzielen; b) die Wiederaufnahme der normalen Tätigkeit des Fonds zu erleichtern". Außerdem sollten sie sich gemeinsam bemühen um „a) eine Umkehrung der Tendenz, unter den gegenwärtigen Umständen restriktive Handels- und Wechselkurs-Praktiken aufrechtzuerhalten und noch zu erweitern; b) zufriedenstellende Regelungen für die Durchführung internationaler Transaktionen, die zur Lösung der bei der gegenwärtigen internationalen Währungssituation auftretenden Probleme beitragen". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 12 f.

4 Staatspräsident Pompidou führte am 23. September 1971 vor der Presse aus: „Ce qu'il faut, en tout cas, – je ne pense pas qu'au franc, croyez-le bien! – ce qu'il faut, en tout cas, c'est que la Communauté maintienne un front commun vis-à-vis de l'extérieur, un front uni et qui pèsera d'un grand poids au jour du règlement." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 120. Vgl. auch EUROPA-ARCHIV 1971, D 510.

5 Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou am 5. Juli 1971; Dok. 228 und Dok. 229.

6 Vgl. dazu Dok. 343, Anm. 7.

Neben der Einigung über die Bandbreiten und die zukünftigen Wechselkursrelationen scheint mir die Frage zusätzlicher gemeinschaftlicher Handlungsmöglichkeiten durch die Bildung eines Exekutivorgans, das Sie anregen, von besonderem Gewicht zu sein.[7] Wie Sie wissen, hat die Bundesregierung schon früher die Notwendigkeit eines gemeinschaftlichen Interventionsverfahrens hervorgehoben und erklärt, daß sie im Rahmen einer europäischen Lösung mit einer baldigen Einrichtung des ursprünglich erst für einen späteren Zeitpunkt vorgesehenen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit einverstanden wäre.[8]

Eine enge währungspolitische Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaftsstaaten wird, wie Sie auch am 23. September betont haben, nur dann erfolgreich sein, wenn wir zugleich im Zuge der Wirtschafts- und Währungsunion energische Anstrengungen zur Harmonisierung unserer Wirtschaftspolitik unternehmen, gemeinsam inflatorischen Tendenzen entgegenwirken und eine gesunde und ausgeglichene Wirtschaftsstruktur innerhalb der Europäischen Gemeinschaft herzustellen suchen.[9]

Sie haben es als entscheidende Zielsetzung bezeichnet, daß alle zu ergreifenden Maßnahmen zur Einheit hin tendieren. Dies ist in der Tat – bei mancher Unterschiedlichkeit, die sich aus unseren beiderseitigen Bedingungen ergab – unser gemeinsames Anliegen gewesen. Der ständige Dialog, den wir zu diesem Zweck führen, hat sich, so will mir scheinen, schon mehrfach bewährt. Und ich bin sicher, daß dies auch jetzt möglich sein wird, damit wir die anstehenden Probleme im Sinne immer größerer Gemeinsamkeit lösen können.

Sie werden mich zu jeder Anstrengung bereit finden, um einen Ausweg aus der gegenwärtigen Situation zu ermöglichen, und zwar in Formen, durch die die europäische Integration gesichert und gefördert wird. Dazu gehört natürlich, daß wir die europäische Position gemeinsam mit unseren Partnern definieren.

7 Staatspräsident Pompidou führte am 23. September 1971 vor der Presse aus: „Ce qu'il faut, c'est que sous le contrôle des Gouvernements et par l'intermédiaire du Conseil des Gouverneurs de banques centrales, on organise la défense en commun contre les afflux de capitaux flottants en même temps que la gestion concertée des réserves. Et s'il faut, pour cela, doter le Conseil des Gouverneurs de moyens supplémentaires, c'est-à-dire d'un organe d'exécution, la France est prête à l'accepter et, au besoin, à l'accueillir." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 120. Vgl. auch EUROPA-ARCHIV 1971, D 510.

8 Zur Schaffung eines „Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit" vgl. Dok. 59, Anm. 4.

9 Zum Vorschlag der französischen Regierung vom 18. August 1971 für eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten vgl. Dok. 276, Anm. 5.
Am 23. September 1971 erklärte Staatspräsident Pompidou vor der Presse: „Et ce qu'il faut enfin, c'est qu'on développe résolument la concertation économique entre partenaires de telle manière que les monnaies de la Communauté ne soient pas simplement à un cours déterminé vis-à-vis de l'extérieur, mais qu'elles aient entre elles des cours fixes et stables, reposant sur des économies saines et équilibrées, que ceux qui sont en retard essaient de le rattraper; que ceux qui sont en avance essaient de contrôler cette avance, c'est normal, mais tout cela doit tendre vers l'unité. C'est lointain, c'est difficile, mais ce n'est pas hors de notre portée. Je l'ai dit à La Haye, je le pense toujours et tout cela peut, en effet, faire l'objet d'une conférence au sommet de la Communauté élargie, tel que je l'ai proposé d'ailleurs le 18 août dernier, sous réserve que cette conférence soit minutieusement préparée et qu'elle vienne au moment opportun. Je suis sur ce point tout à fait de l'avis du Chancelier Brandt. Les conférences au sommet ne sont pas faites pour échanger des déclarations d'intention, mais pour prendre des décisions." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 120f. Vgl. auch EUROPA-ARCHIV 1971, D 510f.

Ihre Bemerkungen über die Wünschbarkeit und Zweckmäßigkeit einer Gipfelkonferenz decken sich mit meiner Auffassung. Daß ich mit Paris als Tagungsort einverstanden sein würde, hatte ich Ihnen im Juli gesagt. Die sorgfältige Vorbereitung und der richtige Zeitpunkt werden entscheidend sein. Wenn die Beitrittsverhandlungen abgeschlossen sind und für die wirtschafts- und währungspolitische Zusammenarbeit ein neuer Ansatz gefunden worden ist, wird die Gipfelkonferenz umso eher in der Lage sein, die Zielsetzungen für die weitere Entwicklung nach innen und außen zu entwickeln.

Wenn nicht schon vorher, werden wir sicher bei unserer nächsten Konsultation im Januar[10] Gelegenheit nehmen, über Inhalt und Zeitpunkt der Gipfelkonferenz zu sprechen. Die Tagesordnung sollte sich meiner Meinung nach an den drei Themen Entwicklung der erweiterten Gemeinschaft, Konsolidierung und Vertiefung sowie außenpolitische Zusammenarbeit orientieren.

In jedem Fall sollte die Entwicklung einer gemeinsamen Haltung in den Fragen, die die Stellung der Gemeinschaft in der Welt betreffen, zu den wichtigen Gegenständen dieser Gipfelkonferenz gehören. Ihre Bemerkung auf der Pressekonferenz, daß die Haltung Westeuropas in den Ost-West-Fragen unter dem Blickpunkt der Errichtung Europas und der Herstellung möglichst enger Verbindungen zwischen Westeuropa und den Ländern des Ostens gesehen werden müsse[11], entspricht meiner eigenen Überzeugung; und Sie werden gewiß verstehen, daß ich hierbei immer auch an die besondere Rolle zu denken habe, die dem Verhältnis zur DDR zukommt.

Ihre Ausführungen über die Bemühungen der Bundesregierung habe ich aufmerksam gelesen und würde sie gern im nächsten Gespräch mit Ihnen vertiefen. Dankbar bin ich Ihnen für die allgemeine Ermutigung, mit der Sie die Politik der Bundesregierung begleiten.

Die bevorstehende Tagung der Finanz- und Wirtschaftsminister wird von Bedeutung sein.[12] Das gleiche gilt für die nächste Konsultation unserer Außen-

10 Die deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen fanden am 10./11. Februar 1972 in Paris statt. Vgl. dazu AAPD 1972.

11 Am 23. September 1971 äußerte sich Staatspräsident Pompidou auch zur Ostpolitik der Bundesregierung und zum geplanten Besuch des Bundeskanzlers Brandt in der UdSSR: „Je ne vois guère qu'une divergence dans cette affaire entre le Gouvernement allemand et nous, c'est sur le problème de ce qu'on appelle la réduction dite équilibrée des forces. Cela tient, je crois, à ce que nous avons dans l'Alliance une position particulière et à ce que nous pensons que les efforts vers la détente et la volonté de détente ne doivent pas diminuer pour autant le souci et la capacité de défense, mais au total, tout doit s'apprécier en fonction de la construction de l'Europe et en fonction de l'établissement de liens de plus en plus étroits entre cette Europe occidentale et tous les pays de l'Est. Et de ce point de vue-là, je ne vois pas que la rencontre du chancelier et de M. Brejnev rende les choses plus difficiles, bien au contraire, et c'est pourquoi je continue de regarder l'avenir européen avec confiance et vigilance." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 124. Vgl. auch EUROPA-ARCHIV 1971, D 514.

12 Die Wirtschafts- und Finanzminister der EG-Mitgliedstaaten trafen sich am 3./4. November 1971 in Versailles. Dazu teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Bismarck-Osten der Botschaft in Rom am 4. Dezember 1971 mit: „Die Minister erzielten Einigkeit darüber, daß die Lösung zunächst mit allem Nachdruck im weltweiten Rahmen der Zehnergruppe gesucht werden müsse, da jede andere Lösung (insbesondere, wenn sie auf Europa beschränkt bleibe) die Gefahr erneuter Instabilität in sich berge. Auf Vorschlag von Minister Schiller einigte man sich darauf, möglichst rasch zu gemeinsamen zahlenmäßigen Vorstellungen für das realignment zu kommen." Die Minister wollten auf der Tagung der Zehnergruppe am 30. November und 1. Dezember 1971 in Rom „quantifizierte Vorstellungen für die von ihnen gemeinsam für notwendig und möglich gehaltene Dollarab-

minister in Paris.[13] Wir sollten aber wohl auch nicht die Möglichkeit ausschließen, uns vor unserem turnusmäßigen Treffen auszusprechen[14], falls wir den Eindruck gewinnen, daß dies die Entwicklung positiv beeinflussen könnte.[15]

Mit vorzüglicher Hochachtung und herzlichen Grüßen

Ihr sehr ergebener
Willy Brandt

VS-Bd. 9800 (I A 3)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1551

wertung vorlegen und gleichzeitig auch die Grundlinien für die neue Wechselkurs-Struktur der EG-Währungen aufzeigen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 5198; Referat III A 1, Bd. 595.

13 Bundesminister Scheel führte am 19. November 1971 in Paris Gespräche mit dem französischen Außenminister Schumann. Vgl. dazu Dok. 401 und Dok. 403.

14 Bereits am 19. Oktober 1971 berichtete der Korrespondent der Tageszeitung „Die Welt", Graf Kageneck: „Mutmaßungen, daß es noch vor Jahresende, jedenfalls aber vor dem nächsten Termin (Januar), im deutsch-französischen Gipfelkalender zu einem Treffen in Paris zwischen Präsident Pompidou und Bundeskanzler Brandt kommen könnte, werden in Paris weder bestätigt noch dementiert. Allerdings deuten Anzeichen darauf hin, daß in Paris und Bonn aktive Vorbereitungen eines solchen Treffens begonnen haben und schon in dieser Woche zu einem konkreten Ergebnis führen können. Die Anregung, Brandt solle Pompidou so bald wie möglich treffen, ist in letzter Zeit mit steigender Intensität in französischen politischen und Regierungskreisen vorgetragen worden." Vgl. die Meldung „Bald Gipfeltreffen Brandt–Pompidou?"; DIE WELT vom 19. Oktober 1971, S. 1.

Dazu teilte Botschafter Ruete, Paris, am 6. November 1971 mit: „Das Schreiben des Bundeskanzlers wurde am 19.10. über den Leiter des diplomatischen Kabinetts im Elysee dem französischen Staatspräsidenten zugeleitet. Einen Tag vorher, am 18. Oktober vormittags, fragte der hiesige Vertreter von ‚Die Welt', Graf Kageneck, ob die Botschaft ein außerordentliches Gipfeltreffen vorbereite, was verneint wurde. Graf Kageneck war hiermit unzufrieden, weil er nach seinen Worten über konkrete Hinweise verfüge. Diese konkreten Hinweise fanden bereits in der am 19. Oktober vormittags erschienenen Ausgabe der ‚Welt' ihren Niederschlag, wonach Paris und Bonn eine außerordentliche Gipfelkonferenz vorbereiteten. Am 19. Oktober um 10.30 Uhr hat der Elysee die Meldung mit dem Bemerken dementiert, er wisse nichts von einer solchen Möglichkeit. Graf Kageneck hat bei einem Besuch in der Botschaft am 20. Oktober wegen der Vorbereitung dieses Gipfels insistiert und im Laufe des Gesprächs gesagt, Herr Stephan Thomas vom Deutschlandfunk, Widerstandskämpfer und Vertrauter des Bundeskanzlers, habe bereits am 16. Oktober mit einem gemeinsamen Freund im Quai d'Orsay gesprochen (dem ehemaligen Gesandten in Bonn, Graf d'Aumale) und dabei sinngemäß erklärt: Er komme gerade vom Bundeskanzler, der ihm in einem längeren Gespräch u. a. gesagt habe, die Zeit für einen außerordentlichen Gipfel sei jetzt gekommen. Er habe das Nötige veranlaßt, um sich mit Pompidou zu treffen und vornehmlich die Schwierigkeiten im Währungsbereich auszuräumen. Er, Graf Kageneck, habe kurze Zeit später diesen gemeinsamen Bekannten im Quai getroffen, der ihm die Äußerung ‚brühwarm' weitererzählt habe. Die Meldung, die darauf am 19. Oktober vormittags in der ‚Welt' erschienen sei, sei ursprünglich länger gewesen, von der Redaktion aber gekürzt worden." Ruete fügte hinzu: „Mit der Schilderung dieses Vorgangs, der (hier) kein Einzelfall ist, möchte ich vor allen Dingen illustrieren, daß es Kanäle außerhalb der Kontrolle des Auswärtigen Dienstes gibt, über die geheimhaltungsbedürftige Vorgänge nach außen dringen können. Das Beispiel zeigt zugleich, wie darunter die Beziehungen, deren tägliche Pflege der Botschaft obliegt, beeinträchtigt werden können." Vgl. den Drahtbericht Nr. 3234; VS-Bd. 503 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Staatspräsident Pompidou antwortete mit Schreiben vom 3. November 1971. Dazu wurde in der Presse berichtet: „Dans sa réponse [...] le président francais a certes proposé ‚d'étudier une date' pour que la rencontre souhaitée du côté allemand puisse avoir lieu avant la fin de ce mois à Paris. Cela ne suffit pas, semble-t-il, à dissiper en République fédérale l'impression que les Français ne seraient pas trop pressés de proposer cet entretien". Vgl. den Artikel von Jean Wetz: „Bonn se montre déçu par la réponse de M. Pompidou au chancelier Brandt"; LE MONDE vom 6. November 1971, S. 3.

Bundeskanzler Brandt führte am 3./4. Dezember 1971 Gespräche mit Pompidou in Paris. Vgl. Dok. 427 und Dok. 429.

350

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-83.01/2-3487/71 VS-vertraulich **18. Oktober 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Bonner Vierergruppe – Konsultation der politischen Direktoren

I. Zweck

Entscheidung über die Teilnahme des Herrn Staatssekretärs und von Herrn Staatssekretär Bahr an Konsultationen am 17. und 18. November in Paris.[3]

II. Vorschlag

Mündliche Erörterung mit Herrn Staatssekretär Bahr gemäß Darlegungen unter III.

III. Sachstand

1) In der Bonner Vierergruppe ist in den letzten Wochen die Möglichkeit einer Konsultationsrunde auf Direktorenebene vor der nächsten NATO-Ministerkonferenz[4] und nach dem Frankreich-Besuch Breschnews[5] erörtert worden. Es bestand Übereinstimmung, daß eine solche Konsultation nützlich sei. Sie soll in Paris (und nicht in Washington, wie zunächst turnusmäßig ins Auge gefaßt), und zwar – tentativ – am 17. und 18. November stattfinden.[6]

Die Tagesordnung liegt noch nicht fest. Ihre Vorbereitung wird formell in der Hand der gastgebenden Franzosen liegen.

Sicher ist die Fortschreibung der Bonner Studie[7] gemäß Lissabonner Mandat[8] (DDR in internationalen Organisationen und dergleichen) und die Implementierung des Vier-Mächte-Abkommens (Stand der innerdeutschen Verhandlungen und ähnliches), möglicherweise auch die Einbeziehung von Berlin (West) in

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Blech konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 19. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirektor von Staden vermerkte: „Bitte der Bonner Gruppe in vorsichtiger Form mitzuteilen, daß Sie und H[err] van Well teilnehmen, daß Herr Sahm am 17. zur Verfügung steht, aber noch geprüft wird, ob St.S. Bahr am 17.11. an Stelle von H[errn] Sahm für zwei Stunden nach Paris kommen kann. Dies ist jedoch wegen der Verhandlungen am 18.11. schwierig. Ich selbst nehme nicht teil. D[eutschland] – ČSSR-Gespräche am 18./19.11. in Rothenburg."
Hat Staden erneut am 21. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 1 und Ministerialdirigent van Well nach Rückkehr verfügte.

3 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. November 1971 in Paris vgl. Dok. 400 und Dok. 404.

4 Die NATO-Ministerratstagung fand am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel statt. Vgl. dazu Dok. 439.

5 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

6 Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „Ursprünglich war der 15.11. vorgesehen!"

7 Zur Studie der Bonner Vierergruppe vom Dezember 1970 vgl. Dok. 61, Anm. 2.

8 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 2. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 196.
Für den Entwurf der überarbeiteten Studie, der am 4. November 1971 vorgelegt wurde, vgl. VS-Bd. 9842 (I C 1).

den westlichen Luftverkehr[9] zu behandeln. Die Tagesordnungswünsche der Alliierten werden uns wahrscheinlich auch Aufschluß darüber geben, ob sie gemäß ihren verschiedentlich geäußerten Vorstellungen die Erörterungen über den engeren sachlichen Zuständigkeitsbereich der Vierergruppe – Deutschland als Ganzes und Berlin – hinaus erweitern wollen.

2) Der amerikanische Vertreter hat den Verzicht auf Washington als Ort der Konsultation auf Weisung des State Department ausdrücklich damit begründet, daß Paris wegen seiner Nähe den Vorteil hat, Herrn Staatssekretär Bahr ohne große zeitliche Belastung die Teilnahme zu ermöglichen. Sie würde von amerikanischer Seite wegen der Wichtigkeit der Verhandlungen mit der DDR sehr begrüßt werden. Der englische und der französische Vertreter schlossen sich dem an. Der deutsche Vertreter nahm den alliierten Wunsch zur Kenntnis.

3) Dieser alliierte Wunsch hat folgende Implikationen:

- Es würde zur Regel, daß die Bundesregierung in derartigen Konsultationen auf Staatssekretärebene vertreten wird. Die Praxis der Londoner Konsultation vom Mai d.J.[10] erscheint nicht mehr als Ausnahme, die durch den damaligen Stand der Berlin-Verhandlungen gerechtfertigt war. Ein ständiges Ungleichgewicht der Ränge in diesem Kreise (in dem sich die Franzosen z.B. nicht einmal durch Beaumarchais, sondern durch Arnaud vertreten lassen[11]) würde die deutsche Seite in einen Minderstatus versetzen.
- Dies gilt verstärkt auch dafür, daß die Alliierten die Teilnahme eines Staatssekretärs uns deutlich nahelegen und nicht unserer Initiative überlassen (wie es in London der Fall war).
- Dem steht unser sachliches Interesse gegenüber, den Stand der Verhandlungen mit der DDR und die Linie, die die Bundesregierung dabei verfolgt, durch den Verhandlungsführer selbst darlegen und diskutieren zu lassen. Vertreter des Auswärtigen Amts wären hierzu nur begrenzt in der Lage. Da in einer solchen Erörterung unterschiedliche Auffassungen zum Ausdruck kommen könnten, wäre unter diesem Gesichtspunkt der Rangunterschied der Durchsetzung unserer Ansichten eher dienlich.[12]
- Sollte Herr Staatssekretär Bahr voll an den Konsultationen teilnehmen, müßte die Delegationsleitung auch bei ihm liegen. Dies würde bedeuten, daß die Vertretung der Bundesregierung in der Vierergruppe auf der Direktoren- bzw. Staatssekretärsebene nicht beim Auswärtigen Amt, sondern beim Bundeskanzleramt läge. Die gleichzeitige Übernahme der Delegationsleitung durch Herrn Staatssekretär Frank, die dies vermeiden würde, würde das oben

9 Zur Einbeziehung von Berlin (West) in den Verkehr von Fluggesellschaften westlicher und neutraler Staaten vgl. Dok. 78.

10 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. Mai 1971 in London vgl. Dok. 173, Anm. 6, sowie Dok. 192, Anm. 11 und 15.

11 Dazu vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „u[nd] die Engländer durch Brimelow, der ähnlich wie Arnaud u[nd] übrigens auch Hillenbrand auf Europa beschränkt ist".

12 Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „Sahm?" Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben.

genannte Ungleichgewicht nur noch verstärken. Diese Lösung sollte daher nicht[13] in Betracht gezogen werden.

4) Unter diesen Umständen sollte dem alliierten Wunsch nach Teilnahme von Herrn Staatssekretär Bahr nicht unqualifiziert entsprochen, sondern ein Verfahren gewählt werden, welches das sachlich gebotene Gespräch zwischen ihm und den Alliierten unter Wahrung protokollarischer Gesichtspunkte und außerhalb der eigentlichen Direktorenkonsultationen sicherstellt.

Hierfür kommt in Frage:

- Herr Staatssekretär Bahr trifft am Abend des 16. oder 17. November mit den Alliierten im Rahmen eines Abendessens (Arbeitsessens) in der deutschen Botschaft in Paris zusammen. Dies müßte zeitlich möglich sein; eine Gesprächsrunde mit Kohl ist für den 18. und 19. November vorgesehen.[14]
- Herr Staatssekretär Bahr nimmt für einige Stunden, etwa am Nachmittag des 17. November, und nur zur Behandlung des Tagesordnungspunktes „Implementation des Berlin-Abkommens" an den Konsultationen teil.
- Herr Staatssekretär Bahr lädt die Alliierten zu einem Gespräch nach Bonn vor den Konsultationen oder im Anschluß an sie ein. Diese Lösung dürfte allerdings – von allen anderen Gesichtspunkten abgesehen – sowohl für ihn wie auch für die Alliierten zeitliche Probleme aufwerfen.

Es könnte ferner auch in Betracht kommen, daß Herr Staatssekretär Bahr überhaupt nicht zur Verfügung steht und Herr MD Sahm innerhalb der deutschen Delegation an den Konsultationen teilnimmt.

5) Läßt sich eine derartige Lösung verwirklichen, läge die Delegationsleitung beim Auswärtigen Amt. Wer sie wahrnimmt, sollte erst entschieden werden, wenn die Tagesordnung feststeht.

Ich schlage Rücksprache nach meiner Rückkehr aus Rom vor. Zu allem anderen bin ich auch noch ab 18.11. mittags in Paris zu den deutsch-französischen Konsultationen. M.E. kann ich kaum in dem Augenblick ankommen, in dem die Konsultation der Vier zuende geht. Die Lösung sollte wohl sein, daß Herr Sahm und ich gehen, womit[15] Herr van Well und ich den deutschen Vorsitz übernehmen.[16]

Staden

VS-Bd. 4478 (II A 1)

13 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben.

14 Zum 29. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. Dok. 405 und Dok. 410.

15 Korrigiert aus: „mit".

16 Dieser Absatz wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

351

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam

II A 1-83.10/1-1480/71 geheim **18. Oktober 1971**[1]

Betr.: Stand der Gespräche Bahr/Kohl

1) Gesamtwürdigung

Die am 6. Oktober begonnenen Sachverhandlungen[2] befinden sich z. Z. noch im Stadium der Klärung der Positionen. Beide Seiten bemühen sich in diesem ersten Durchgang, die schwierigen Punkte zu identifizieren und ihren Stellenwert für die jeweilige Seite festzustellen. Eine Überprüfung von Positionen oder eine Annäherung der Standpunkte ist in diesem Stadium noch nicht zu erwarten. Soweit in einzelnen Fragen schon jetzt Übereinstimmung festzustellen ist, werden aber bereits Formulierungen diskutiert. Dabei handelt es sich in der Regel um Fragen von zweitrangiger Bedeutung.

In den für die DDR wichtigen Fragen verteidigt Staatssekretär Kohl seinen Standpunkt mit großem Nachdruck. Dabei geht es fast immer um Fragen, die entweder das Souveränitätsbewußtsein der DDR oder ihr Sicherheitsbedürfnis[3] berühren. Schon jetzt ist offenkundig, daß dies die für die DDR absolut entscheidenden Faktoren sind.

Die Atmosphäre in den Verhandlungen ist sachlich. Auch die Sprache Kohls ist im allgemeinen sachbezogen, wenn man von gelegentlichen propagandistischen Exkursen absieht, auf die er (schon wegen des Protokolls) wohl nicht verzichten kann.

Nach den ersten Sitzungen hat sich der Eindruck verstärkt, daß Kohl angewiesen ist, möglichst schnell zu einem Abschluß der Verhandlungen zu kommen. Er drängt, wenn auch nicht offen, zur Eile und schlägt häufig Formulierungen vor, noch ehe eine Frage gründlich diskutiert worden ist. Welche Zeitvorstellungen die DDR hat, ist nicht sicher zu erkennen. Anfangs ging Kohl wohl von einigen Wochen aus. Inzwischen dürfte er, nachdem er unsere Vorstellungen besser kennt, etwas realistischer geworden sein.

Bei objektiver Betrachtung ist ein Ende der Verhandlungen z. Z. gar nicht abzusehen. Abgesehen von den politischen Schwierigkeiten gibt es einige technisch sehr schwierige Sachkomplexe, die längere Beratungen erfordern. In der Delegation der Bundesrepublik rechnet man mit einem Ergebnis erst im nächsten

1 Die Aufzeichnung wurde am 18. Oktober 1971 von Vortragendem Legationsrat Blech mit Begleitvermerk an Staatssekretär Frank geleitet.
Hat Frank am 20. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 11. November 1971 Scheel vorgelegen. Vgl. VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Zum 22. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 6. Oktober 1971 vgl. Dok. 335.

3 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „inneres?"

Jahr. Daß die Verhandlungen vor der NATO-Ministertagung im Dezember[4] abgeschlossen werden können, erscheint praktisch ausgeschlossen.

2) Struktur des Berlin-Abkommens

Aufbau und Gliederung sind u. a. davon abhängig, wie das Verhältnis dieses Abkommens zu dem Vier-Mächte-Abkommen rechtlich zu beurteilen ist.

Die DDR steht auf dem Standpunkt, daß die Zugangsbestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens ihren ausschließlichen Souveränitätsbereich betreffen und daher nur auf Grund ihrer Zustimmung überhaupt zustande kommen konnten. Sie sieht sich insoweit als eine Art gleichberechtigter Partner der Vier Mächte (Kohl: „Die DDR ist kein Erfüllungsgehilfe"). Die Bundesrepublik hat dagegen aus der Sicht der DDR keine entsprechende Stellung. Sie hat aus dem Vier-Mächte-Abkommen unmittelbar überhaupt keine Rechte erworben. Wenn ihr die im Vier-Mächte-Abkommen ins Auge gefaßten Regelungen zugute kommen sollen, muß sie diese zum Gegenstand eines Abkommens mit der DDR machen, die allein kompetent ist, diese Rechte der Bundesrepublik zu gewähren. Dieser Rechtsauffassung entspricht der Vorschlag, daß sämtliche Zugangsregelungen des Vier-Mächte-Abkommens[5] in dem deutschen Abkommen noch einmal wörtlich wiederholt werden, und zwar ohne jede Bezugnahme auf das Vier-Mächte-Abkommen.

Wir sind mit den Alliierten der Meinung, daß eine solche Wiederholung des Textes des Vier-Mächte-Abkommens weder erforderlich noch zweckmäßig ist. So wie wir es sehen, ist der Inhalt des Vier-Mächte-Abkommens ohne weiteres für beide Seiten verbindlich. Sache der beiden deutschen Regierungen ist es lediglich, den von den Vier Mächten gezogenen Rahmen auszufüllen. Einer Wiederholung der Zugangsbestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens bedarf es daher nicht. Es genügt vielmehr eine Bezugnahme auf dieses Abkommen und möglichst ein Hinweis, daß beide Seiten die Vier-Mächte-Regelung beachten werden.

Nach dem ersten Meinungsaustausch ist die Strukturfrage in den Verhandlungen zurückgestellt worden. Die beiden Verhandlungsführer wollen sich zunächst über die Substanz einig werden, ehe sie an die Frage der Struktur und der Form herangehen. Wie weit das praktikabel ist, bleibt abzuwarten.

3) Wichtige Sachprobleme in den Berlin-Verhandlungen

a) Anwendung des innerstaatlichen Rechts der DDR

Kohl hat dieses Prinzip als eine Hauptforderung seiner Seite herausgestellt. Die DDR will damit ihre Souveränität dokumentieren und jeden Gedanken an einen Korridor im Keim ersticken. Darüber hinaus möchte sie etwaige Lücken einer Berlin-Regelung mit Hilfe dieses Prinzips nach eigenem Ermessen ausfüllen.

Die Alliierten haben in ihren Verhandlungen dieses Prinzip nicht expressis verbis anerkannt, aber sie haben im Rahmen der Schutzbestimmungen immer-

[4] Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

[5] Vgl. dazu Teil II A sowie Anlage I des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971; EUROPA-ARCHIV 1971, D 444 und D 446–448.

hin zugestanden, daß die allgemein anwendbaren Vorschriften der öffentlichen Ordnung, also auch entsprechende Vorschriften der DDR, zu beachten sind.

Für uns wird es in den Verhandlungen in erster Linie darum gehen, auszuschließen, daß die DDR den Berlin-Verkehr unter Berufung auf ihr innerstaatliches Recht in Zukunft einschränken oder erschweren könnte (z.B. durch die Anwendung des politischen Strafrechts der DDR auf Reisende auf den Zugangswegen). Im übrigen möchten wir das Abfertigungsverfahren vertraglich so regeln, daß einseitige willkürliche Änderungen ausgeschlossen bleiben.

Die DDR hat in diesem Zusammenhang die Forderung erhoben, daß bestimmte multilaterale internationale Konventionen auf den Zugangsverkehr Anwendung finden sollen[6] (z.B. Internationale Gesundheitsvorschriften[7], Rauschmittelkonvention[8] und andere).Wenn wir dem zustimmen, würden damit auf diesen Teilgebieten völkerrechtliche Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten hergestellt. Dies haben wir bisher aus grundsätzlichen Erwägungen abgelehnt. Auf der anderen Seite ist nicht zu verkennen, daß durch bestimmte Konventionen ein internationaler Mindeststandard auch im Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten gewährleistet würde, der in der Sache besser, jedenfalls aber sicherer ist als der z.Z. bestehende ungeregelte Zustand.

b) Schutzbestimmungen

Hier geht es um den Schutz der Reisenden im Straßenverkehr gegen Festnahme, Zurückweisung und Durchsuchung, andererseits aber auch um die Verhinderung eines Mißbrauchs der Zugangswege (z.B. durch die Verteilung von antikommunistischem Propagandamaterial). Das Vier-Mächte-Abkommen hat hier einen engen Rahmen gezogen, der aber der Konkretisierung bedarf. Schon nach den ersten Gesprächen ist klar, daß die Formulierung dieser Bestimmungen erhebliche Schwierigkeiten bereiten wird, da auf beiden Seiten vitale Interessen berührt werden.

Unsere Vorstellungen gehen dahin, daß eine Festnahme oder Zurückweisung nur dann zulässig sein soll, wenn hinreichender Verdacht besteht, daß ein Reisender auf den Zugangswegen eine Straftat begangen hat oder zu begehen beabsichtigt, die nach DDR-Recht mit mindestens einem Jahr Gefängnis bestraft wird und ihrer Art nach auch in der Bundesrepublik strafbar wäre. Mit einer solchen Mißbrauchsdefinition wäre ausgeschlossen, daß die DDR unter Berufung auf ihr eigenes politisches Strafrecht Personen festnimmt, die sich keiner Rechtsverletzung auf den Zugangswegen strafbar gemacht haben (Republikflüchtlinge, NPD-Angehörige).

Die DDR hat sich noch nicht im einzelnen zu diesem Problem geäußert, aber bereits ihre alte Forderung wiederholt, daß Nazis und Kriegsverbrecher von der Benutzung der Zugangswege ausgeschlossen bleiben müssen. Sie hält damit an

6 Vgl. dazu das 17. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 6. September 1971; Dok. 293.

7 Für den Wortlaut der Internationalen Gesundheitsvorschriften vom 25. Juli 1969 vgl. UNTS, Bd. 764, S. 3–105. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 868–923.

8 Für den Wortlaut des Internationalen Opiumabkommens vom 23. Januar 1912 vgl. LNTS, Bd. 8, S. 188–239.
Für den Wortlaut des Internationalen Opiumabkommens vom 19. Februar 1925 vgl. LNTS, Bd. 81, S. 317–358. Für den deutschen Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1929, Teil II, S. 408–441.

ihrem bisherigen Standpunkt fest, daß bestimmte Personenkategorien kein Recht auf Zugang nach Berlin haben. Dieser Standpunkt ist mit dem Vier-Mächte-Abkommen nicht zu vereinbaren.

c) Visa-Frage

Kohl hat bisher mit großem Nachdruck eine Aufhebung der Visa-Pflicht[9] auf den Zugangswegen abgelehnt. Eine Entscheidung in dieser Frage gehöre, so sagte Kohl, zur ausschließlichen Kompetenz der DDR. Unter Anspielung auf die fehlenden diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR deutete er an, daß die Zeit dafür noch nicht reif sei.

Staatssekretär Bahr hat unsere Forderung nach Aufhebung des Visa-Zwangs aufrechterhalten, aber durchblicken lassen, daß man sich vielleicht auf eine Absichtserklärung für eine spätere Aufhebung einigen könnte.

d) Verplombung von Gütertransporten

Für die Ausarbeitung der technischen Regelungen ist am 14. Oktober eine Expertengruppe gebildet worden.[10] Schwierigkeiten bereitet hier vor allem die Forderung der DDR, die deutschen Behörden sollten sicherstellen, daß der Inhalt verplombter Transporte mit den Angaben im Warenbegleitschein übereinstimmt. Diese Forderung ist nicht ohne Logik, da die DDR nach dem Vier-Mächte-Abkommen nicht einmal Stichproben vornehmen kann und damit auch daran gehindert ist festzustellen, ob etwa unzulässigerweise Waffen transportiert werden. Sie fordert deshalb, daß die erforderliche Prüfung, die von der DDR nicht mehr vorgenommen werden kann, nun von den Behörden der Bundesrepublik beziehungsweise West-Berlins vorgenommen wird. Falls wir auf diese Forderungen eingingen, könnten, vor allem bei den Zollbehörden in West-Berlin, lange Wartezeiten entstehen und in jedem Falle erhebliche Verwaltungsaufwendungen notwendig werden. Damit verknüpft ist die Frage, ob die Bundesrepublik eine Verpflichtung übernehmen könnte, daß unsere Behörden den Transport von Waffen oder Rüstungsgütern auf den Zugangswegen verhindern. Allein schon die Definition des Begriffs der Waffen und Rüstungsgüter würde uns vor außerordentlich schwierige Probleme stellen.

e) Begleitdokumente

Staatssekretär Kohl hat bereits erklärt, daß die DDR an dem Warenbegleitschein (der auf alliierter Rechtsgrundlage beruht und von unseren Behörden ausgestellt wird) festhalten will. Wir stimmen damit grundsätzlich überein, wünschen jedoch eine Vereinfachung dieses sehr detaillierten Papiers.

Schwieriger ist die Frage der Gesundheitszeugnisse, der veterinärpolizeilichen Zeugnisse und der Zeugnisse für den Transport gefährlicher Güter. Hier stellt sich die Frage, ob die DDR das Recht für sich in Anspruch nehmen kann, eigene Untersuchungen und Nachprüfungen anzustellen, wie dies international üblich ist. Wir wünschen, daß die in der Bundesrepublik und West-Berlin ausgestellten Zeugnisse grundsätzlich anerkannt werden.

In diesem Zusammenhang stellt sich ebenfalls die Frage der Anwendung internationaler Konventionen im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und der

9 Zur Einführung des Paß- und Visazwangs durch die DDR am 11. Juni 1968 vgl. Dok. 145, Anm. 13.
10 Vgl. dazu das 24. Gespräch; Dok. 347.

DDR (z.B. Internationale Gesundheitsvorschriften der WHO, internationale Pflanzenschutzbestimmungen[11]).

f) Pauschalierung von Gebühren

Staatssekretär Kohl hat am 14. Oktober die Forderung der DDR für 1972 mit 214,9 Mio. DM beziffert. Er hat dabei, wie nicht anders zu erwarten war, auch die Steuerausgleichsabgabe[12] einbezogen, deren Rechtsmäßigkeit von unserer Seite bisher bestritten worden ist. Es handelt sich dabei um eine Besteuerung von Umsatz der Transportunternehmen aus der Bundesrepublik und West-Berlins, der durch Transporte auf den Zugangswegen entsteht. Von Ausländern wird diese Steuer nicht erhoben, so daß hier eindeutig eine Diskriminierung der Bundesrepublik vorliegt.

Staatssekretär Bahr hat sich eine ausführliche Stellungnahme zu diesem Komplex auch unter rechtlichen Gesichtspunkten vorbehalten. Unabhängig von der Frage der Einbeziehung der Steuerausgleichsabgabe, erscheint die Forderung der DDR außerordentlich hoch. Um diesen Betrag wird sicher bis zum letzten Augenblick hart gerungen werden.

4) Allgemeiner Verkehrsvertrag

Staatssekretär Bahr hat sich mit einer parallelen Behandlung des allgemeinen Verkehrsvertrags einverstanden erklärt. Kohl legt großen Wert darauf und hat eine ausführliche Erläuterung des von ihm am 6. September vorgelegten Vertragsentwurfes[13] angekündigt. Offenbar geht es ihm darum, so weit wie möglich gleichartige (und auch gleichlautende) Regelungen für das Berlin-Abkommen und den allgemeinen Verkehrsvertrag auszuarbeiten, damit der Berlin-Verkehr auch optisch als Unterfall des allgemeinen Verkehrs erscheint.

Zur Struktur des allgemeinen Verkehrsvertrages hat Kohl bereits zugestanden, daß das Berlin-Abkommen alle materiell notwendigen Regelungen enthalten soll. Dennoch soll der allgemeine Verkehrsvertrag nach den Vorstellungen der DDR insoweit auch für den Berlin-Verkehr gelten, als das Berlin-Abkommen keine besonderen Regeln enthält. Gegen eine solche Konstruktion bestehen auf unserer Seite erhebliche Bedenken, da damit die besondere Rechtsgrundlage und Qualität des Berlin-Verkehrs verwischt würden.

Bräutigam

VS-Bd. 4488 (II A 1)

11 Für den Wortlaut des Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens vom 6. Dezember 1951 vgl. UNTS, Bd. 150, S. 67–85. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1956, Teil II, S. 948–961.
Für den Wortlaut des Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens vom 2. Dezember 1961 vgl. UNTS, Bd. 815, S. 109–127.

12 Vgl. dazu Dok. 347, Anm. 5.

13 Zu dem vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwurf für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs vgl. Dok. 293.

352

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech

II A 1-84.20/11-3515/71 VS-vertraulich **19. Oktober 1971**

Über Herrn Dg II A[1] Herrn D Pol[2]

Betr.: Sogenanntes sowjetisches Gegenjunktim[3]

Aus einem Gespräch mit David Anderson, dem Vertreter Deans in der amerikanischen Botschaft, ist folgendes festzuhalten:

Anderson bezog sich auf den in den kürzlichen Gesprächen in Bonn deutlich gewordenen amerikanischen Standpunkt, daß die Behandlung des von sowjetischer Seite hergestellten Junktims Ratifikation Moskauer Vertrages/Abschluß der Berlin-Regelung in erster Linie ein die deutsche Seite angehendes Problem sei. Bei dem Besuch Irwins und Hillenbrands in Paris[4], anschließend in Bonn[5], sei deutlich geworden, daß hierüber praktisch Übereinstimmung mit den Franzosen bestehe. In diesen Pariser Gesprächen habe es Arnaud als eine mögliche Lösung bezeichnet, daß die Sowjetunion nach Abschluß der zweiten Phase der Berlin-Regelung, also nach Abschluß der innerdeutschen Gespräche, eine Erklärung abgebe[6], derzufolge sie das Schlußprotokoll am Tage der Ratifizierung des Moskauer Vertrages unterzeichnen werde (wobei offengeblieben sei, ob mit Ratifizierung die Entscheidung des Bundestages, die Ausfertigung des Zustim-

1 Hat Ministerialdirigent Diesel am 20. Oktober 1971 vorgelegen.

2 Hat Ministerialdirektor von Staden am 21. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte und handschriftlich vermerkte: „Ich halte diese Entwicklung für falsch und unglücklich. Es mag sein, daß wir am Ende dahin kommen. Aber wir können keinen vernünftigen Parallelismus mit den Sowjets ‚aushandeln', wenn die Alliierten sich von dem Komplex distanzieren. Die Alliierten müssen m[einer] A[nsicht nach] an der prinzipiellen Auffassung festhalten, daß die SU zur Zeichnung nach Abschluß der zweiten Stufe gehalten ist. Wollen Sie mit den drei Bo[tschaftern] sprechen?"
Hat Frank am 22. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Staden vermerkte: „Wir sollten uns bald über die mögliche Auflösung des ‚Gegenjunktims' unterhalten."
Hat Staden am 25. Oktober 1971 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent van Well verfügte.
Hat van Well am 5. November 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 8. November 1971 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn Joetze zur Verwendung in Aufzeichnung."

3 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

4 Der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, und Abteilungsleiter Hillenbrand hielten sich vom 10. bis 12. Oktober 1971 in Paris auf. Über die Besprechungen vom 11./12. Oktober 1971 berichtete Botschafter Ruete, Paris, am 13. Oktober 1971: „Amerikaner und Franzosen waren sich einig, daß man eine Vertragsänderung zur Aufschiebung des Inkrafttretens nach Unterzeichnung des Berliner Schlußprotokolls auf keinen Fall zulassen werde. [...] Grundsätzlich handle es sich bei der Frage Umkehr des Berlin-Junktims, wie von deutscher Seite auch bestätigt werde, um ein bilaterales deutsch-sowjetisches Problem." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2986; VS-Bd. 9803 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, hielt sich vom 6. bis 8. Oktober 1971 in der Bundesrepublik und Berlin (West) auf. Vgl. dazu Dok. 337 und Dok. 342.

6 Zu dem Passus „daß die Sowjetunion ... Erklärung abgebe" vermerkte Staatssekretär Frank handschriftlich: „Eine Erklärung wäre ganz falsch!"

mungsgesetzes durch den Bundespräsidenten oder der Austausch der Urkunden gemeint sei).

Er, Anderson, wolle als seine persönliche Meinung, die er aus seinen Bonner Gesprächen mit Hillenbrand und Sutterlin gewonnen habe, dazu bemerken, daß ein solches Arrangement für die Amerikaner wohl annehmbar sei.

Blech

VS-Bd. 4524 (II A 1)

353

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Blech

II A 1-84.20/11-3516/71 VS-vertraulich **19. Oktober 1971**

Über Herrn Dg II A00[1] Herrn D Pol[2]

Betr.: Sogenanntes sowjetisches Gegenjunktim[3] und KSE

Anderson, US-Botschaft, teilte mir am 13.10. mit der Bitte um Vertraulichkeit, da er zur Weitergabe dieser Information keine Instruktion habe, folgendes mit:

Arnaud habe sich in Paris gegenüber den Amerikanern[4] gesprächsweise auf Al-

1 Hat Ministerialdirigent Diesel am 20. Oktober 1971 vorgelegen.

2 Hat Ministerialdirektor von Staden am 21. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte und handschriftlich vermerkte: „So habe ich Ihre Gespräche mit A[lphand] nicht verstanden. Vielmehr habe ich verstanden, daß Zeichnung B[er]l[i]n-Schlußprot[okoll] u[nd] Ratifikationsverfahren parallel geschaltet werden sollen. Wir müssen m.E. klare Formeln für KSE haben. Ich habe in Rom nachdrücklich im Sinne meiner Instruktion argumentiert, die ich Ihnen vorgelegt hatte, d.h. Multilateralisierung d[er] KSE-Vorbereitungen *nach* Unterzeichnung des B[er]l[i]n-Schlußprot[okolls]. Die hier gegebene Mitteilung läßt befürchten, daß dergleichen im Breschnew-Kommuniqué erscheinen könnte, trotz der beruhigenden Worte v[on] A[uBen]M[inister] Schumann."
Hat Frank vorgelegen, der den Passus „d.h. Multilateralisierung ... des B[er]l[i]n-Schlußprot[okolls]" hervorhob. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".

3 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

4 Der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, und Abteilungsleiter Hillenbrand hielten sich vom 10. bis 12. Oktober 1971 in Paris auf. Dazu berichtete Botschafter Ruete, Paris, am 13. Oktober 1971, daß es in den Gesprächen über eine Europäische Sicherheitskonferenz „einen grundsätzlichen Meinungsunterschied" gegeben habe: „Washington sei bisher davon ausgegangen, daß nach Unterzeichnung des Berlin-Schlußprotokolls der Botschaftersalon in Helsinki anfangen könne, aktiv zu werden". Danach sollten Experten Arbeitspapiere zu einzelnen Problemen erstellen, „wobei die Koordinierung westlicher Meinungen soweit als möglich innerhalb der NATO erfolgen solle. Eine eigentliche Konferenz (höchstens auf der Ebene stellvertretender Außenminister) solle aber erst einberufen werden, wenn die Arbeitspapiere gefertigt und von den interessierten Regierungen akzeptiert worden seien. [...] Die Franzosen hielten dagegen daran fest, nach Multilateralisierung der KSE-Vorbereitung (als Folge der Unterzeichnung des Berliner Schlußprotokolls) möglichst bald eine KSE zusammentreten zu lassen". Vgl. den Drahtbericht Nr. 2986; VS-Bd. 9803 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

phand bezogen, der aufgrund seiner Gespräche in Deutschland[5] folgendes Verfahren für möglich halte:

Sobald die innerdeutschen Verhandlungen über die Berlin-Implementierung abgeschlossen seien, sollte gleichzeitig mit der Einleitung der Ratifizierung des Moskauer Vertrages auch[6] die Phase der multilateralen Vorbereitung der KSE in Helsinki beginnen.[7] Dem werde dann zu einem späteren Zeitpunkt, jedoch noch vor Entscheidung des Bundestages über die Ratifizierung die Unterzeichnung des Schlußprotokolls[8] über Berlin durch die Vier Mächte folgen. Die Sowjetunion werde unter diesen Umständen zwar trotz des Junktims ihre Unterschrift vor der Ratifizierung leisten, erhalte dafür aber den früheren Beginn der KSE-Vorbereitungen.

Anderson bemerkte hierzu, man habe auf amerikanischer Seite den Eindruck, die Franzosen würden hier in erster Linie einen ihnen am Herzen liegenden Gedanken unter dem Anschein, daß er von deutscher Seite herkomme, verfolgen.[9] Auf amerikanischer Seite könne man diesen Gedanken nicht als vorteilhaft betrachten; man ziehe es vor, an der im NATO-Kommuniqué[10] festgelegten Reihenfolge festzuhalten.

Blech

VS-Bd. 4524 (II A 1)

5 Die Wörter „aufgrund seiner Gespräche in Deutschland" wurden von Staatssekretär Frank unterschlängelt.
Zu den Gesprächen des Generalsekretärs im französischen Außenministerium, Alphand, am 7./8. Oktober 1971 mit Bundesminister Scheel und Staatssekretär Frank vgl. Dok. 341.

6 Das Wort „auch" wurde von Staatssekretär Frank unterschlängelt.

7 Zu diesem Satz vermerkte Ministerialdirigent Diesel handschriftlich: „Es wird immer deutlicher, daß KSE-Multilateralisierung parallel m[it] Einleitung der Ratifizierung behandelt werden muß." Dazu vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich: „Nein. Das wäre nur einer von zwei möglichen Parallelismen!"

8 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

9 Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „So ist es!"

10 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

354

Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13919/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 19. Oktober 1971, 16.45 Uhr**
Fernschreiben Nr. 3050 **Ankunft: 19. Oktober 1971, 19.10 Uhr**

Betr.: Breschnew-Besuch in Frankreich vom 25. bis 30. Oktober 1971
hier: Vorausschau

Bezug: Bericht Nr. 3733 vom 7.10.71 – Pol II A 4-83.Sl-94.29[1]

I. Vorgeschichte

Mit dem Besuch Breschnews in Frankreich verwirklicht sich, was bereits Präsident de Gaulle anstrebte: Die Spitze der sowjetischen Regierung begibt sich nach Frankreich, um damit die Sonderstellung zu demonstrieren, die Frankreich auch in den Augen Moskaus im Kreis der westlichen Nationen einnimmt. Lange genug hat Paris auf diese Demonstration warten müssen. Die Einladung an die sowjetische Troika geht zurück auf de Gaulles Reise in die Sowjetunion im Juni 1966.[2] Ihr folgte im gleichen Jahr als einziger Sowjetführer nur Kossygin.[3] Manche Kommentatoren glaubten damals den Beginn eines französisch-sowjetischen Zusammenspiels auf Kosten der NATO, zumindest aber der Bundesrepublik Deutschland fürchten zu müssen. Abgesehen von dem Bemühen, die Konsultationen in politisch interessierenden Fragen zu beleben, blieb der Besuch jedoch ohne nachhaltige Wirkungen, denn es zeigte sich bald, daß die Konsultationen zu wünschen übrig ließen und auch die Abstimmung in der großen und kleinen Wirtschaftskommission[4] bei den Franzosen eher kritische Kommentare als Hoffnungen auslöste. Kossygins Besuch wurde im übrigen erwidert durch die Reise Premierministers Pompidou in die Sowjetunion im Juli 1967.[5]

1 Botschafter Ruete, Paris, übermittelte das Programm für den Besuch des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich. Vgl. Referat II A 4, Bd. 1099.

2 Staatspräsident de Gaulle hielt sich vom 20. Juni bis 1. Juli 1966 in der UdSSR auf. Vgl. dazu AAPD 1966, I, Dok. 204, und AAPD 1966, II, Dok. 228.

3 Ministerpräsident Kossygin hielt sich vom 1. bis 9. Dezember 1966 in Frankreich auf. Vgl. dazu AAPD 1966, II, Dok. 398.

4 Im Abkommen vom 30. Juni 1966 zwischen Frankreich und der UdSSR über die wissenschaftliche, technische und wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde die Einsetzung einer Gemischten französisch-sowjetischen Kommission vereinbart, die einmal jährlich abwechselnd in Moskau und in Paris zusammentreten sollte. Vgl. dazu Artikel 4 des Abkommens; EUROPA-ARCHIV 1966, D 394.
Dazu erläuterte Botschafter Klaiber, Paris, am 23. November 1966: „Wesentlich ist auseinanderzuhalten, daß sog. Große und sog. Kleine Kommission zwar beide durch Protokoll vom 30.6.1966 geschaffen wurden, jedoch verschiedenes bedeuten und verschiedene Aufgaben haben. Große Kommission stellt Koordinierungsorgan auf hoher Ebene mit weitreichenden Befugnissen dar. [...] Koordinationsaufgabe dieser Großen Kommission ergibt sich aus Lenkungs- und Überwachungsfunktion gegenüber sog. Kleiner Kommission, der ungefähr je zehn Mitglieder aus Frankreich und Sowjetunion angehören werden und deren begrenztes Arbeitsfeld im wesentlichen technisch-wissenschaftliche Zusammenarbeit sein wird. Überordnung Großer Kommision erstreckt sich auch auf eine Reihe weiterer Spezialkommissionen, so die für Raumforschung, die für Kernenergie, die für Handelsaustausch und die für Farbfernsehen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1919; Referat I A 3, Bd. 571.

5 Ministerpräsident Pompidou hielt sich vom 3. bis 8. Juli 1967 in der UdSSR auf. Vgl. dazu AAPD 1967, II, Dok. 262.

Der Einmarsch der WP-Länder in die ČSSR[6] brachte auch im französisch-sowjetischen Verhältnis eine Zäsur: Von weiteren Besuchen war vorläufig keine Rede. Bei Pompidous Reise – nunmehr als Staatspräsident – in die Sowjetunion im Oktober 1970[7] wurde de Gaulles Einladung an die sowjetische Troika offiziell erneuert. Dabei dürfte beiden Seiten bewußt gewesen sein, daß ein weiteres Zögern der Sowjets für Paris einen Affront bedeuten mußte. Man vereinbarte daher den Gegenbesuch für 1971. Die französische Seite versäumte nicht, die sowjetischen Führer hieran zu erinnern; zuletzt tat es Außenminister Schumann im Frühjahr 1971 in einem Telefongespräch mit Breschnew in Moskau. Ob Breschnew damals tatsächlich endgültig seine Zusage zu dem Besuch gab – dies ist die Version Schumanns, nach dessen Darstellung der damals ins Auge gefaßte Termin genau dem jetzigen entspricht – oder ob erst die Ankündigung von Nixons Peking-Reise[8] die sowjetische Regierung zur Zusage veranlaßte, bleibt offen. Sollte jedoch in der Vergangenheit, wie wiederholt gemeldet wurde, der Kreml an den Gegenbesuch in Frankreich die Bedingung eines substantiellen Vertragsabschlusses geknüpft haben, so kann nach allem, was wir wissen, heute davon ausgegangen werden, daß diese Forderung inzwischen fallengelassen wurde. Die offizielle Bekanntgabe des Besuchstermins erfolgte zu einem Zeitpunkt, als mit ziemlicher Sicherheit feststand, daß sich Frankreich nicht zum Abschluß eines Freundschaftsabkommens bereitfinden würde.[9] Das erlaubt die Schlußfolgerung, daß es Breschnew wichtiger erschien, den Besuch jetzt abzustatten, als die Sicherheit eines konkreten Gewinnes vorher in der Tasche zu haben.

II. Die bilateralen Beziehungen

1) Die französisch-sowjetischen Beziehungen sind mangels einer engeren Verflechtung reibungsfrei und deshalb relativ gut. Frankreich glaubt sich vor dem mächtigeren Partner im Notfall geschützt, sei es durch die USA, sei es durch seine geographische Lage und die von ihm getroffene nukleare Vorsorge. Frankreich setzt sich zwar zur Wehr, wenn die beiden Supermächte USA und SU über die Köpfe anderer Beteiligter eine Verständigung suchen, aber es erkennt die Sowjetunion als Großmacht an und kalkuliert deren Interessen und Reaktionen, soweit sie vorausschaubar sind, in seine Politik ein. Die französischen Regierungen, und besonders ihre Staatspräsidenten, waren und sind illusionslos gegenüber Moskaus Machtpolitik und den systemgebundenen Härten und Schwerfälligkeiten des sowjetischen Apparats. Ihre gleichzeitige Überzeugung, daß eine Isolierung der zweiten Weltmacht nur deren zunehmende Aggressivität zur Folge haben könnte, ließ sie jedoch frühzeitig den Weg einschlagen, auf

6 Am 20./21. August 1968 intervenierten Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.

7 Staatspräsident Pompidou hielt sich vom 6. bis 13. Oktober 1970 in der UdSSR auf.

8 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.

9 Gesandter Blomeyer-Bartenstein, Paris, teilte am 28. September 1971 über die Vorbereitungen für den Besuch des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, in Frankreich mit: „Die sowjetische Seite habe angeregt, den Abschluß eines sowjetisch-franz[ösischen] Freundschaftsvertrags doch auf die Tagesordnung der Gespräche zu setzen. Ein Vertragsentwurf sei von sowjetischer Seite allerdings nicht vorgelegt worden. Man vermute, daß die sowjetischen Vorstellungen auf einen Vertrag nach dem Muster des indisch-sowjetischen Abkommens hinausliefen. Demgegenüber sei die franz[ösische] Haltung negativ." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2821; VS-Bd. 9803 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

dem sich heute die Entspannungspolitik auch der übrigen Länder bewegt. Frankreich betrieb dabei keine selbstlose Politik. Indem es sich als Schrittmacher zwischen den Blöcken betätigte, vergrößerte es sein Gewicht, denn es konnte auf diese Weise mit dem Interesse der anderen, zumindest aber mit einem Achtungserfolg in seinen internationalen Beziehungen insgesamt rechnen.

Die Sowjetunion ist frühzeitig, wenn auch unverbindlich, auf das französische Entgegenkommen eingegangen. Für sie war Frankreich das Exempel für die Möglichkeit, die NATO durch Desintegration zu schwächen und eine Politik friedlicher Koexistenz mit Ländern unterschiedlicher Gesellschaftsordnung zu demonstrieren; gleichzeitig hoffte sie, via Frankreich einen Keil in das westliche Bündnis und die europäischen Einigungsbestrebungen schieben zu können. Sie hat bei diesem Ziel inzwischen zurückstecken müssen, es mit Sicherheit aber nicht aufgegeben.

2) Im konkreten Bereich des bilateralen Verhältnisses gibt es seit 1966 viel Form, aber wenig Substanz. Die politischen Konsultationen, erstmals „festgeschrieben" in der Deklaration vom 30. Juni 1966[10], tauchten sowohl im Abschlußkommuniqué von Kossygins Frankreich-Besuch[11] wie im französisch-sowjetischen Protokoll vom 13.10.1970[12] wieder auf, jeweils in präzisierterer und erweiterter Form. Sie sind, besonders nach Pompidous SU-Reise vor einem Jahr, auch tatsächlich aktiviert worden, was in beachtlichem Maße auf die vielfachen Initiativen von Botschafter Seydoux in Moskau zurückgehen dürfte. Der Besuchsaustausch auf Ministerebene ist lebhaft, gelegentlich – selten – kommt es auch zu Expertengesprächen zwischen den beiden Außenministerien. Außenminister Schumann ist davon überzeugt, daß seine Gespräche in Moskau in

10 In der französisch-sowjetischen Erklärung vom 30. Juni 1966 wurde festgestellt: „En vue de renforcer la confiance mutuelle et d'élargir les domaines d'entente et de coopération entre la France et l'U.R.S.S., les deux gouvernements ont décidé de poursuivre des consultations entre eux de manière régulière. Ces consultations porteront sur les problèmes européens et sur les autres problèmes internationaux d'intérêt commun. Les deux gouvernements s'efforceront de concerter leurs efforts dans l'intérêt de la paix et de la sécurité en Europe et dans le monde. Les consultations porteront également sur les relations bilatérales, compte tenu de la volonté des deux parties de développer les relations amicales et une coopération plus poussée entre la France et l'U.R.S.S." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1966, S. 109. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 389–392.

11 In der französisch-sowjetischen Erklärung vom 8. Dezember 1966 wurde dazu ausgeführt: „De part et d'autre a été soulignée l'utilité de consultations régulières entre les gouvernements français et soviétique sur les questions européennes et sur les autres problèmes internationaux, en vue de contribuer à la détente et au renforcement de la paix. Il a été noté avec satisfaction que ces consultations sont de plus en plus fréquentes et approfondies et qu'elles portent sur des sujets toujours plus nombreux." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1966, S. 224 f. Für den deutschen Wortlaut der Erklärung vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 10–14.

12 Im französisch-sowjetischen Protokoll vom 13. Oktober 1970 über den Besuch des Staatspräsidenten Pompidou in der UdSSR wurde angekündigt: „La France et l'Union soviétique élargiront et approfondiront leurs consultations politiques sur les problèmes internationaux importants qui présentent un intérêt commun. De telles consultations porteront sur le développement de la situation en Europe et la détente, la coopération et la sécurité sur le continent, la situation dans toutes les régions du monde où la sécurité internationale est menacée, les problèmes d'interêt commun faisant l'objet de négociations internationales multilatérales – en particulier ceux qui sont examinés par l'Organisation des Nations Unies – et toutes les autres questions au sujet desquelles les parties pourront reconnaître qu'il est utile de procéder à des échanges de vues." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1970, II, S. 109. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 518.
Vgl. ferner die französisch-sowjetische Erklärung vom 13. Oktober 1970; LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1970, II, S. 109–113, bzw. EUROPA-ARCHIV 1970, D 512–518.

diesem Frühjahr[13] dazu beigetragen haben, die Berlin-Gespräche zu entblokkieren. Im ganzen bleibt die französische Seite jedoch unbefriedigt von Moskaus Mitteilungsbereitschaft und dessen Bedürfnis, die französische Meinung einzuholen. Der Freimut, dies uns gegenüber einzugestehen, ist heute allerdings nicht mehr so groß wie früher.

Auch das Instrumentarium zur Belebung des Handelsaustausches hat nur mäßigen Erfolg aufzuweisen. Seit 1966 tagten umschichtig in Moskau und Paris achtmal die kleine und sechsmal die große Kommission. Ihre Arbeitsgruppen befassen sich mit allen Aspekten möglicher Zusammenarbeit und wirtschaftlicher Absatz- und Austauschfragen. Dennoch macht der Handel mit der Sowjetunion nur 1,2 Prozent des Gesamtaußenhandelsumsatzes Frankreichs aus. Frankreichs Handelsumfang mit der SU: 1967–1,7 Mrd. Francs; 1970–2,6 Mrd. Francs. Der Trend ist auch weit davon entfernt, die mit dem sowjetisch-französischen Handelsabkommen von 1970 bis 1974 vereinbarte Verdoppelung des Handelsaustausches[14] erreichbar scheinen zu lassen. Frankreichs Ausfuhren in die Sowjetunion stagnierten wegen seiner rückläufigen Investitionsgüterlieferungen. In diesem Jahr konnte es durch einige Schiffsverkäufe zwar kompensieren, im nächsten Jahr dürfte es aber vor neuen Schwierigkeiten stehen. Umgekehrt bleibt der Absatz sowjetischer Fertigerzeugnisse in Frankreich ein Problem. Als Folge der französisch-algerischen Differenzen konnte die SU 1971 zwar ihre Erdöllieferungen an Frankreich erhöhen und damit ihr Handelsdefizit gegenüber Frankreich etwas aufbessern. Was 1972 geschehen wird, ist aber noch offen.

Die Ergebnisse des wissenschaftlich-technischen Austauschs sind weniger leicht erfaßbar. Zweifellos gibt es hier Erfolg, jedoch bisher nur auf Teilgebieten.

III. Ausblick

Der Besuch des Generalsekretärs der KPdSU in Frankreich als erstem westlichen Land wirkt als jetzt unmittelbar bevorstehendes Ereignis seltsam undramatisch. Die Presse übt in der Vorkommentierung Zurückhaltung, der Quai d'Orsay betonte die Bedeutung des Besuchs, enthält sich aber weiterer Äußerungen, der Elysée schweigt ganz.

Das französisch-sowjetische Gipfeltreffen ist von der Krim-Reise Bundeskanzlers Brandt[15] überschattet, durch die Ankündigung von Nixons SU-Besuch[16] weiter relativiert worden. Präsident Pompidou wird beachtliches Geschick zeigen müssen, um der Öffentlichkeit und einer nicht unkritischen Presse den Eindruck zu vermitteln, daß die Begegnung mit Breschnew einen wesentlichen Abschnitt in der Geschichte französisch-sowjetischen Beziehungen darstellt, der

13 Zum Besuch des französischen Außenministers Schumann vom 4. bis 7. Mai 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 165, Anm. 13.

14 Für den Wortlaut des Handelsabkommens vom 26. Mai 1969 zwischen Frankreich und der UdSSR, das eine Laufzeit vom 1. Januar 1970 bis 31. Dezember 1974 hatte, vgl. SBORNIK DEJSTVUJUŠČICH DOGOVOROV, Bd. XXVI, S. 314f.

15 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

16 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon vom 12. Oktober 1971 vgl. Dok. 338, Anm. 12.

dem Ansehen Frankreichs in der Welt besonders dient und an dem seine staatsmännische Führung entscheidenden Anteil hat.

Es muß zu diesem Zeitpunkt offenbleiben, ob sich der Präsident zu einer Absprache oder zu Zugeständnissen bereitfindet, die die Öffentlichkeit überraschen und dem Breschnew-Besuch mehr Substanz geben könnten, als bisher abzusehen ist. Ausgeschlossen ist das nicht, wenn man sich vergegenwärtigt, daß Pompidous Stolz nicht leicht erträgt, in den Schatten gestellt zu werden, und wenn man außerdem davon ausgeht, daß Breschnew kaum mit ganz leeren Händen nach Moskau zurückkehren wollen wird. Pompidous Spielraum im eigenen Gebiet für neue Initiativen oder ernstzunehmende Absprachen mit der SU ist allerdings gering.

Im Quai d'Orsay versichert man uns, daß es zum Abschluß des Besuchs kein Instrument geben wird, das über Deklaration und Protokoll vom Oktober 1970 hinausgeht. Der damals gesetzte Rahmen sei noch nicht ausgefüllt, daher kein Grund vorhanden, ein Mehr – etwa die schon früher von den Sowjets angestrebte Institutionalisierung der Konsultationen – zu vereinbaren. Man sagt uns im Quai auch, daß Botschafter Seydoux in Moskau seit einiger Zeit mit den Sowjets den Text eines Abschlußkommuniqués konsultiere, über dessen Inhalt man jedoch Schweigen bewahrt.

Bleiben aber die sowjetischen Wünsche nach einem Freundschaftsvertrag mit Frankreich unerfüllt, will Paris keine Konsultationsautomatik mit Moskau und sind – bei noch so gutem Willen – dem bilateralen Handelsaustausch und der Kooperation deutlich Grenzen gesetzt, muß sich unsere Aufmerksamkeit auf zwei andere Gebiete konzentrieren, auf denen sich Pompidou weiter vorwagen könnte als bisher: die KSE und die DDR.

Wir wissen, daß Pompidou vor der Krim-Reise die KSE zum Hauptthema seiner Gespräche mit Breschnew machen wollte und daß er ungehalten darüber war, daß ihm die Initiative hierfür genommen werden könnte. Die Erkundigungen der Botschaft nach dem letzten Stand der französischen KSE-Überlegungen auf verschiedenen Ebenen ergeben zum jetzigen Zeitpunkt aber eher eine konservative Haltung. Keine Überstürzung, keine zu spektakuläre Konferenz, festhalten an dem NATO-vereinbarten Zeitplan, d.h. erst Abschluß des Berlin-Abkommens[17], und zwar – ausdrücklich – erst Unterzeichnung des Schlußprotokolls[18] durch die Vier, dann Multilateralisierung der KSE-Vorbereitung in Helsinki.[19] Bei den Gesprächsthemen bleibt Frankreich in erster Linie interessiert an Fragen der Zusammenarbeit, während es Fragen der Sicherheit vorzugsweise ausklammern möchte. Es würde in der Tat überraschen, wenn Pompidou hier einen Schritt tun sollte, der eine radikale Änderung der französischen Position oder eine Beschleunigung der Konferenzvorbereitung zur Folge haben müßte.

17 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

18 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

19 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

Hinsichtlich der DDR scheinen dagegen gewisse Bedenken am Platz. Sicher schießen Pressekommentare weit über das Ziel hinaus, die vermuten, daß Breschnew die völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch Frankreich mit nach Hause nehmen werde. Abgesehen davon, daß Frankreich sein uns gegebenes Wort solange halten wird, wie wir uns ihm gegenüber gebunden betrachten, entspricht es nicht der französischen Politik, der Sowjetunion etwas zu schenken, was einem anderen Land zukommen sollte. Wohl aber ist möglich, daß die DDR diesmal im Abschlußkommuniqué erwähnt, daß – z.B. – ihre und der Bundesrepublik Mitgliedschaft in den VN für erwünscht erklärt wird.[20] Pompidou könnte sich dabei an das Kommuniqué von Oreanda[21] anlehnen, ohne darüber hinausgehen zu müssen. Damit würde Frankreich jedoch zum ersten Mal in einer offiziellen Erklärung die staatliche Existenz der DDR „anerkennen" und Ostberlin damit einen Status zubilligen, den sie ihm bisher vorenthielt. Wir wissen, daß die Sowjets eine entsprechende Formulierung bereits in der Moskauer Erklärung vom Oktober 1970 – vergeblich – einzuhandeln suchten (DB Nr. 3099 vom 24.10.70[22] – I A 3-0/1036/70 VS-v[23]). Abgesehen davon, daß es heute tatsächlich schwieriger sein dürfte, sich einer entsprechenden sowjetischen Forderung abermals zu entziehen, muß wohl auch davon ausgegangen werden, daß Pompidou selbst inzwischen eher bereit ist, eine solche Feststel-

20 In der französisch-sowjetischen Erklärung vom 30. Oktober 1971 wurde auf die Bedeutung der Verträge vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR sowie vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen, schließlich auch des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 hingewiesen. Weiter wurde ausgeführt: „Les progrès ainsi réalisés et les résultats que l'on peut attendre des efforts entrepris pour une normalisation générale des rapports entre la R.F.A. et la R.D.A., l'admission, par voie de conséquence, de ces deux Etats à l'Organisation des Nations-Unies ouvriront de nouvelles perspectives pour le renforcement de la sécurité, le développement des échanges et l'élargissement de la coopération entre tous les Etats en Europe." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 177. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 549.
Dazu erläuterte Botschafter Ruete, Paris, am 30. Oktober 1971: „Bedauerlicherweise hat die französische Regierung das erste Mal, wo sie in einem offiziellen Dokument die DDR erwähnt, es angesichts des sowjetischen Partners offenbar nicht mehr durchsetzen können, der Bundesrepublik Deutschland ihren vollen Namen zuzuerkennen. Dreimal wird in der ‚Déclaration' auf die Bundesrepublik Bezug genommen, einmal auf die DDR. Die Bundesrepublik erscheint jedesmal in der Abkürzung RFA, eine Abkürzung, die in früheren offiziellen Dokumenten Frankreichs nicht benutzt wurde." Vgl. den Drahtbericht Nr. 3174; Referat II A 4, Bd. 1099.

21 Im Kommuniqué über über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda wurde ausgeführt: „Die allgemeine Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik auf der Grundlage der vollen Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung, der Achtung der Unabhängigkeit und der Selbständigkeit der beiden Staaten in Angelegenheiten, die ihre innere Kompetenz in ihren entsprechenden Grenzen betreffen, erscheint heute möglich und wird eine große Bedeutung haben. Einer der wichtigsten Schritte in dieser Richtung wird im Zuge der Entspannung in Europa der Eintritt dieser beiden Staaten in die Organisation der Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen sein." Vgl. BULLETIN 1971, S. 1470.

22 Korrigiert aus: „23.10.71".

23 Botschafter Ruete, Paris, berichtete über die Entstehung der französisch-sowjetischen Erklärung vom 13. Oktober 1970: „Sowjets hätten vorgeschlagen, daß man sich für die Aufnahme der DDR und der Bundesrepublik in die VN ausspreche; aufgrund der französischen Weigerung (Paris habe bisher noch in keinem offiziellen Text von der DDR gesprochen) hätten sie versucht, die Formel ‚les Etats allemands' durchzusetzen. Als auch das von Franzosen nicht angenommen wurde, hätten sie vorgeschlagen, man solle fordern, daß alle Staaten Europas aufzunehmen seien." Am Ende hätte die sowjetische Delegation jedoch „nicht weiter insistiert". Vgl. VS-Bd. 4509 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1970.

lung zu treffen. Es wird danach aber ebenfalls davon auszugehen sein, daß sich die Forderungen innerhalb Frankreichs nach einer weiteren Ouvertüre gegenüber der DDR spürbar verstärken.

Auf sowjetischen Wunsch treffen Pompidou und Breschnew in den fünf Tagen viermal zu Gesprächen zusammen, davon zweimal unter vier Augen. Bei dem weltpolitischen Tour d'horizon werden die Themen Europa, Naher Osten und Indochina jeweils ihre besondere Rolle spielen. Vielleicht läßt sich Breschnew auch die französische Ablehnung gegen einen ausgewogenen Truppenrückzug erläutern. Seine Ansprache vor den Arbeitern der Renault-Werke[24] wird einen ersten Hinweis darauf geben, wie er sich die weitere Zusammenarbeit mit Frankreich vorstellt. Was Frankreich angeht, so deutet z.Z. nichts darauf hin, daß Breschnews Besuch den Beziehungen beträchtlichen neuen Schwung geben könnte. Eher wirkt es, als komme ein erwünschter, doch überfälliger Besuch zwar endlich zustande, als habe zumindest der Gastgeber aber jetzt unerwartet Mühe, sich in die Freude darüber hineinzusteigern.[25]

[gez.] Blomeyer-Bartenstein

VS-Bd. 9803 (I A 3)

24 Im Programm für den Besuch des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, in Frankreich war für den 29. Oktober 1971 eine Rede vor den Arbeitern der Renault-Werke vorgesehen, die im Fernsehen und im Rundfunk übertragen werden sollte. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 3733 des Botschafters Ruete, Paris, vom 7. Oktober 1971; Referat II A 4, Bd. 1099.
Am 30. Oktober 1971 berichtete Ruete, daß Breschnew am Vortag im französischen Fernsehen über die Vertiefung und Konsolidierung der politischen Zusammenarbeit zwischen Frankreich und der UdSSR gesprochen habe. Die beiden Staaten „würden zur Wiederherstellung des Friedens, wo er gefährdet sei, in Zukunft noch enger zusammenarbeiten. Außerdem sei man übereingekommen, den Beziehungen in Wirtschaft, Wissenschaft und Technik eine solide und langfristige Grundlage zu geben." Breschnew habe das „Funktionieren der ‚sozialistischen Demokratie'" in der UdSSR sowie die sowjetische Außenpolitik erläutert: „Es sei eine Friedenspolitik, die auf der Gleichheit der Rechte zwischen den Staaten und den verschiedenen sozialen Systeme aufbaue. [...] 26 Jahre nach Kriegsende wolle die SU, daß Europa endlich ein wirklicher Friedensherd werde, daß die Beziehungen unter den europäischen Staaten Gewaltdrohung und -anwendung unmöglich machen, daß die Souveränität jeden Staates und die Unverletzlichkeit seiner Grenzen garantiert würden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 3172; Referat II A 4, Bd. 1099. Für den französischen Wortlaut der Rede von Breschnew vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 170–172. Für den deutschen Wortlaut vgl. BRESCHNEW, Wege, S. 486–493.

25 Am 25. Oktober 1971 dankte Ministerialdirektor von Staden Gesandtem Blomeyer-Bartenstein, Paris, „für die ausgezeichnete und wohlabgewogene Vorschau auf den Besuch Breschnews in Paris. Sie erleichtert es ungemein, die Dinge in den richtigen Proportionen und realistisch einzuschätzen, und gerade im deutsch-französischen Verhältnis ist nichts wichtiger als dies." Vgl. das Privatdienstschreiben; Referat II A 4, Bd. 1099.
Zum Besuch des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich vgl. auch Dok. 387, Anm. 10.

355

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

20. Oktober 1971[1]

Betr.: Politische Entscheidungen in den Verhandlungen mit der DDR

1) Die Verhandlungen sind von uns mit dem Ziel begonnen worden, den verbliebenen Ermessungsspielraum für die DDR so klein wie möglich zu halten, also neben die Positivregelungen des Vier-Mächte-Abkommens Vereinbarungen zu setzen, die den Mißbrauch durch die DDR verhindern.

Dies erfordert sehr ins Technische gehende Detailregelungen, bei denen die Mitarbeit von Experten aus den einzelnen Häusern erforderlich wurde und mit einem hohen Aufwand guten Willens geleistet wird (die „Arbeitsdelegation" umfaßt jetzt rund 20 Personen).

Die DDR-Position ist darauf angelegt, möglichst globale Regelungen in Anlehnung an das Vier-Mächte-Abkommen auf der Basis der Rechtsordnung der DDR zu treffen (unser Draft ist siebenmal so lang wie der Entwurf der DDR).

2) Je weiter wir in die Einzelheiten kommen, je perfekter wir werden, umso unabsehbarer wird das Feld der zu treffenden Regelungen.

Im Extrem kann das dahin führen, daß eine ziemliche Anzahl von Kommissionen viele Monate lang zu verhandeln hat.

Die Materie, die zu behandeln wäre, ist in internationalen Abkommen und Konventionen geregelt, in denen die BRD, aber nicht die DDR Mitglied ist (z.B.: Durchfuhrverbote für bestimmte Güter, Seuchenschutz[2], Verbot von Mädchenhandel[3] und Verbreitung von Rauschgift[4] oder von unzüchtigen Schriften[5]).

1 Hat Bundesminister Ehmke am 21. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn BK m[it] d[er] B[itte] um Besprechung zusammen mit StS."

2 Für den Wortlaut der Satzung der Europäischen Kommission zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche vom 11. Dezember 1953 in der geänderten Fassung vom 26. Oktober 1962 vgl. UNTS, Bd. 454, S. 556–565. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1975, Teil II, S. 626–641.

3 Für den Wortlaut des Abkommens vom 18. Mai 1904 zwischen dem Deutschen Reich und anderen Staaten über Verwaltungsmaßregeln zur Gewährung wirksamen Schutzes gegen den Mädchenhandel vgl. REICHSGESETZBLATT 1905, S. 695–706.
Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 4. Mai 1910 zur Bekämpfung des Mädchenhandels vgl. REICHSGESETZBLATT 1913, S. 31–45.
Für den Wortlaut des Protokolls vom 4. Mai 1949 zur Änderung des Internationalen Übereinkommens vom 18. Mai 1904 zur Gewährung wirksamen Schutzes gegen den Mädchenhandel sowie des Internationalen Übereinkommens vom 4. Mai 1910 zur Bekämpfung des Mädchenhandels vgl. UNTS, Bd. 30, S. 23–44.

4 Für den Wortlaut des Internationalen Opiumabkommens vom 23. Januar 1912 vgl. LNTS, Bd. 8, S. 188–239.
Für den Wortlaut des Internationalen Opiumabkommens vom 19. Februar 1925 vgl. LNTS, Bd. 81, S. 317–358. Für den deutschen Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1929, Teil II, S. 408–441.

5 Für den Wortlaut des Abkommens vom 4. Mai 1910 zur Bekämpfung der Verbreitung unzüchtiger Veröffentlichungen vgl. REICHSGESETZBLATT 1911, S. 209–216.
Für den Wortlaut des Protokolls vom 4. Mai 1949 zur Änderung des Abkommens vom 4. Mai 1910 vgl. UNTS, Bd. 30, S. 3–22.

3) Die paradoxe Situation läßt sich folgendermaßen formulieren:

a) Die Verhandlungen sind zu erleichtern, wenn wir uns auf die internationalen Abkommen beziehen;

b) in diesem Fall müßten wir der DDR die Mitgliedschaft gestatten;

c) dies würde das Thema der Mitgliedschaft der DDR in internationalen Konventionen schon jetzt zur Entscheidung bringen;

d) die DDR verlangt das gar nicht, sondern stellt, aus Sicherungsinteressen für sie in diesem Falle günstiger, auf die übergeordnete Anwendung ihres innerstaatlichen Rechts ab.

Es ist auch möglich, daß die DDR in dem Bestreben, ohne größeren Zeitaufwand zu einer globalen Regelung zu kommen, noch gar nicht erkannt hat, daß bereits das Transitabkommen ihr den Weg in internationale Organisationen bis einschließlich der WHO ebnen kann.

4) Es gibt eine umgekehrte globale Lösung als Ausweg:

Die Gültigkeit des innerstaatlichen DDR-Rechts, soweit es nicht im Widerspruch zum Vier-Mächte-Abkommen steht.

Dies würde dazu führen, daß die Schiedsstelle auf deutscher Ebene und wahrscheinlich auch der Konsultationsmechanismus der Vier Mächte permanent beschäftigt sind.

5) Der Zeitaufwand für die Verhandlungen der oben genannten Materie in bezug auf Transit unter Berücksichtigung des Vier-Mächte-Abkommens würde auf der anderen Seite länger dauern als es möglich ist, die DDR aus einer Reihe der internationalen Konventionen und Organisationen herauszuhalten. Das Bestreben, zu innerdeutschen Vereinbarungen auf diesen Gebieten zu kommen, würde durch den Beitritt der DDR überholt werden.

6) Ich komme deshalb zu dem Ergebnis, daß der Bezug auf internationale Konventionen dann unausweichlich wird, wenn der Bezug der innerstaatlichen Rechtsordnung der DDR sich auf die international üblichen Maßstäbe begrenzen soll.

Bahr[6]

Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 380

6 Paraphe.

356

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt

Geheim **21. Oktober 1971**[1]

Betr.: Gespräch StS Bahr/StS Kohl am 21. Oktober 1971 im Bundeskanzleramt in Bonn

1) Dauer: Die Besprechung begann um 15.00 Uhr und endete um 17.00 Uhr. Zu Beginn nahmen die Experten beider Seiten für Verplombungsfragen[2] an dem Gespräch teil.

2) StS Kohl griff einleitend noch einmal die Grundsatzfragen der Verplombung auf. Die Gütertransporte unter Zollverschluß müßten absoluten Vorrang gegenüber unverplombten Transporten haben; er begründete dies mit Hinweisen auf die Verhandlungen der Vier Mächte und die Formulierungen des Vier-Mächte-Abkommens[3]. Die Bundesregierung müsse eine Zusicherung geben, wonach verschlußfähige Transportmittel auch verplombt eingesetzt werden. Die Bundesrepublik solle zu diesem Zwecke entsprechende Normativakte erlassen; sonst könne es nichts werden mit dem „einfachsten usw. Verkehr".

Unter dieser Voraussetzung könne an mögliche weitere Erleichterungen des verplombten Verkehrs gedacht werden. Kohl zählte dazu einige Maßnahmen auf, wobei er auf eine Reihe von unserer Seite gemachter Vorschläge einging. Im übrigen müsse die DDR darauf bestehen, daß die zuständigen Behörden der Bundesrepublik die Identität des Inhaltes der verplombten Transporte mit den Angaben auf den Warenbegleitscheinen bestätigen müssen. Auf welche Weise diese Bestätigung herbeigeführt würde, sei Sache der Bundesrepublik.

StS Bahr äußerte Genugtuung, daß die Ausführungen Kohls das Interesse der DDR zeigten, die Verhandlungen zügig und fruchtbar weiterzuführen. Beide Seiten seien einig in dem Ziele, den verplombten Güterverkehr zu fördern. Zu dem Vorschlag, entsprechende Normativakte zu erlassen, könne er noch nicht Stellung nehmen, da eine derartige Verpflichtung das Abkommen möglicherweise zustimmungsbedürftig mache. Er sei jedoch bereit zu prüfen, was getan werden könne, ohne daß eine Verpflichtung zur ausschließlichen Einführung verschlußsicherer Fahrzeuge und plombierter Transporte in Frage komme. Ent-

[1] Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 22. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 4. November 1971 Scheel vorgelegen.
Hat Staden am 8. November 1971 vorgelegen.

[2] Für die Bundesrepublik nahmen teil: Ministerialdirigent Volze (Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen); der Mitarbeiter im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Gebauer; Ministerialrat Dänzer-Vanotti (Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen). Für die DDR: der Mitarbeiter beim Ministerrat, Nacke; der Mitarbeiter bei der Zollverwaltung, Brandt; der Mitarbeiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Spitzl.

[3] Vgl. dazu Anlage I, Absätze 2a) und 2b) des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971 über Berlin; Dok. 404, Anm. 17, bzw. Dok. 339, Anm. 5.

scheidend sei, daß der Verkehr mit verplombten Transportmitteln so attraktiv gestaltet würde, daß die Transporteure daran interessiert würden.[4]

Nachdem StS Bahr kurz auf die Warenbegleitscheine zu sprechen gekommen war und ihre Vereinfachung forderte, bestätigte StS Kohl, daß auch er den Warenbegleitschein als einziges Begleitdokument verstehe. Man solle sich jedoch hüten, die Verhandlungen mit Themen zu überladen, die nicht eigentlich Gegenstand der Gespräche seien.

StS Bahr stellte dazu fest, daß der Umfang der zu behandelnden Materie nicht zur Unübersehbarkeit ausarten dürfe und manche denkbaren Verbesserungen auf beiden Seiten zurückgestellt werden müßten, wenn der Arbeitsaufwand für ihre Behandlung in keinem Verhältnis zu dem Erfolg steht. Andererseits sollten jedoch Punkte, die beiden Seiten nützlich seien und dem Ziele der Vereinfachung des Verkehrs dienten, geregelt werden, wenn dies ohne ungebührlichen Aufwand möglich sei.

(Die Experten für Verplombungsfragen zogen sich zu gesonderten Beratungen zurück.)

StS Bahr entwickelte dann unsere Vorstellungen zu der Definition durchgehender Busse und zu einer Reihe von Grundsatzfragen des Eisenbahnverkehrs.[5]

StS Kohl kam auf den Allgemeinen Verkehrsvertrag zu sprechen. Man solle ihn gleichzeitig mit dem Transitabkommen behandeln, dem letzteren jedoch Priorität geben.

StS Bahr erklärte hierzu, daß es denkbar sei, Regelungen des Berlin-Verkehrs auch in den Verkehrsvertrag für den Transitverkehr der DDR durch die BRD zu übernehmen. Dieses müsse dann allerdings auch für den Transitverkehr der Bundesrepublik Deutschland durch die DDR in dritte Länder gelten.

Abschließend unterstrich StS Kohl die Notwendigkeit einer parallelen Behandlung der beiden Vereinbarungen.

StS Bahr bestätigte, daß wir das gleiche Interesse hätten.

[4] Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, erläuterte zudem: „Eine Muß-Bestimmung in diesem Zusammenhang sei nicht möglich, weil, wie er von den Experten erfahren habe, heute der größte Teil des Verkehrs zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) auf unverplombten Fahrzeugen erfolge. Eine Änderung werde ein schwerwiegender Eingriff sein." Daher enthalte auch das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vom 3. September 1971 dazu eine „Kann-Bestimmung". Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[5] Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, führte zum Thema „durchgehende Busse" aus: „Er definiere so, daß sie auf den Wegen zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) ähnlich wie die Eisenbahn ohne Verkehrshalte auf dem Gebiet der DDR führen. Sie führen auch ohne Zwischenhalte (d.h. ohne Halt an Raststätten und Tankstellen). Ziel sollte sein, daß auf dem Gebiet der DDR weder Reisende noch Material auf den im Berlin-Verkehr eingesetzten Autobussen abgesetzt oder aufgenommen werden könnten. Die Reisenden könnten die Autobusse auf dem Gebiet der DDR nur bei außergewöhnlichen Ereignissen wie Unfällen, Betriebsstörungen und Naturkatastrophen verlassen." Zum Thema „Eisenbahnverkehr" erklärte Bahr, daß dieser im beiderseitigen Interesse liege, da das wirtschaftliche Ergebnis der Bundesbahn wie der Reichsbahn den jeweiligen Staatshaushalt beeinflusse. Zudem sei der Eisenbahnverkehr „sowohl im Personen- wie im Güterverkehr für die DDR unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit (Staatssicherheit) am leichtesten zu übersehen", und schließlich sei das Verkehrspotential von Berlin (West) bislang „für den Schienen-Verkehr sehr unzureichend erschlossen. Dies gelte besonders für den Personenverkehr". Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3) StS Kohl, der unmittelbar von seiner Reise mit DDR-Außenminister Winzer nach Moskau[5] zurückgekehrt war, machte einen sachlicheren und aufgelockerteren Eindruck als bisher. Es war unverkennbar, daß er auf Eile drängte, was insbesondere für das Transitabkommen galt, ohne daß er deshalb eine Vernachlässigung des Verkehrsabkommens hinzunehmen bereit war.

4) Die Besprechung wird am Freitag, dem 22. Oktober 1971, 11.00 Uhr, im Bundeskanzleramt in Bonn fortgesetzt.[6]

Sahm

VS-Bd. 4491 (II A 1)

357

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-13954/71 geheim **Aufgabe: 21. Oktober 1971, 10.25 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 2418 **Ankunft: 21. Oktober 1971, 19.47 Uhr**

Betr.: Amerikanische Außenpolitik
I. Bewegung in der US-Außenpolitik. Europaverdrossenheit. Burden sharing.
1) Europäische Politische Einigung
2) Paritätsfrage
3) Zweites EDIP-Programm
4) Offset-Kompromiß
5) EWG-Präferenzsystem
II. Zeitdruck. Wandel in der amerikanischen Europapolitik. Notwendigkeit europäischer Führung und Initiative.

I. Die amerikanische Außenpolitik ist in einer Weise in Bewegung geraten, wie nicht mehr seit Ende der 40er Jahre (inneramerikanischer Konflikt zwischen überwiegender öffentlicher Meinung und wachsender Senatsgruppe einerseits und Regierung andererseits über amerikanische Weltmachtrolle: Overcommitment, Truppenstationierung in Übersee, Rüstungsprogramme einschließlich ABM. Im pazifisch-asiatischen Bereich: neue Chinapolitik, Wandel des amerikanisch-japanischen Verhältnisses, amerikanisches Disengagement vom asiatischen Kontinent, Nixon-Besuch in Peking[2]. Ost-West-Konfrontation: SALT,

5 Der Außenminister der DDR, Winzer, hielt sich am 20. Oktober 1971 zu Gesprächen mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau auf.

6 Zum zweiten Teil des 25. Gesprächs des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 22. Oktober 1971 vgl. Dok. 359.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas vorgelegen.

2 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.

Seabed-Abkommen[3], Verbot bakteriologischer Waffen[4], amerikanisch-sowjetisches „Agreement on Averting Nuclear War"[5], MBFR, Berlin-Abkommen[6], Nixon-Reise nach Moskau[7]. Neue amerikanische Handelspolitik[8], Auseinandersetzung um Freihandel und Protektionismus, veränderte Rolle des Dollars.)

Uns berührt ganz stark die Tatsache, daß eine Verhärtung der öffentlichen Auseinandersetzung über die amerikanische militärische Präsenz in Europa und um eine amerikanische Neuorientierung gegenüber der EWG nach dem britischen Beitritt zu erwarten ist, die durch die währungs- und handelspolitischen Auseinandersetzungen verschärft wird.

Wir stehen am Anfang eines Prozesses, über den ich seit zweieinhalb Jahren als eine drohende Möglichkeit berichtet habe: einer amerikanischen Europa-Verdrossenheit außerhalb der Regierung, entstehend aus der Kombination von Ablehnung weiterer militärischer Präsenz und Verdruß über die Wirtschaftspolitik der EWG. Wenn dieser Prozeß sich fortsetzt, wird er die Bündnisbereitschaft Amerikas, damit den Zusammenhalt der NATO und das amerikanisch-europäische Verhältnis insgesamt nachteilig berühren.

Das von den Amerikanern angestrebte verbesserte Burden Sharing ist ein langfristiges Problem. Lösungen, den oben skizzierten negativen Prozeß schnell zu stoppen, lassen sich nicht finden, jedoch können folgende politische Entscheidungen in Europa in den nächsten Wochen schon eine positive Wirkung auf die amerikanische Orientierung gegenüber Europa ausüben:

1) Bei der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft die europäische politische Einigung stark zu akzentuieren und die bevorstehende europäische Gipfelkonferenz[9] unter dieses Zeichen zu stellen. Eine Konferenz von der politi-

3 Für den Wortlaut des Vertrags vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Nuklearwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund vgl. UNTS, Bd. 955, S. 116–120. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 549–551. Vgl. dazu ferner Dok. 136.

4 Zur Frage eines Begrenzungsabkommens für bakteriologische Waffen vgl. Dok. 219, Anm. 20. Am 28. September 1971 unterbreiteten Bulgarien, die CSSR, Großbritannien, Italien, Kanada, die Mongolei, die Niederlande, Polen, Rumänien, die UdSSR, Ungarn und die USA in der Konferenz des Abrüstungsausschusses in Genf die endgültige Fassung eines gemeinsamen Entwurfs für ein Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung von bakteriologischen Waffen und Giftstoffen sowie über deren Vernichtung und beschloß, ihn der UNO-Generalversammlung vorzulegen. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1971, S. 568–573. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 516–520.

5 Am 30. September 1971 unterzeichneten die USA und die UdSSR in Washington ein Abkommen über Maßnahmen zur Verminderung der Gefahr des Ausbruchs eines unbeabsichtigten Atomkriegs. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 807, S. 58–63. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 534–536.

6 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

7 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon, zu Gesprächen nach Moskau zu reisen, vgl. Dok. 338, Anm. 12.

8 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

9 Zum Vorschlag der französischen Regierung vom 18. August 1971 für eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten vgl. Dok. 276, Anm. 5. Staatspräsident Pompidou wiederholte den Vorschlag in einer Pressekonferenz am 23. September 1971. Vgl. dazu Dok. 349, Anm. 9.

schen Qualität der Haager Konferenz vor zwei Jahren[10] würde hier sehr positiv wirken.

2) Eine schnelle Bereinigung der Paritätsfrage durch eine Kompromißlösung innerhalb der EWG, um gleichzeitig die amerikanische Surcharge[11] zu eliminieren und der Gefahr selektiver amerikanischer Angebote vorzubeugen. Was immer deren augenblicklicher handelspolitischer Nutzen sein möge, müßten sie zu einer gefährlichen Belastung des Zusammenhalts der EWG werden und, ob von amerikanischer Seite gewollt oder ungewollt, den Effekt eines Auseinanderdividierens der Europäer haben. Eine europäische Initiative ist nötig, auch weil wir sonst Gefahr laufen, daß die Amerikaner einen Vorschlag entwerfen, der dann mangels eines besseren Verhandlungsgrundlage wird.

3) Eine deutsche Initiative für ein zweites EDIP-Programm.[12]

4) Eine baldige Kompromißlösung der Offset-Frage für die nächsten beiden Jahre. Eine Lösung des handels- und währungspolitischen Konflikts wird sich auf die amerikanische Handels- und Devisenbilanz erst allmählich auswirken. Wir sollten die jetzigen Offset-Verhandlungen nicht damit koppeln, wohl aber nach einer Lösung des handels- und währungspolitischen Konflikts darauf abstellen, daß dies das letzte Offset-Abkommen ist. Das Treasury ist kompromißbereiter als noch vor einigen Wochen.

5) Die Amerikaner wissen, daß wir das Präferenzsystem der EWG nicht ihren Wünschen entsprechend ändern können. Sie beginnen auch zu begreifen, daß die Präferenzregelung für Ziele der beteiligten afrikanischen und Mittelmeerstaaten zu deren relativer innerer Stabilität beitragen und daß sie damit im Gesamtinteresse des Westens liegen. Von aktueller Wichtigkeit aber ist für die Vereinigten Staaten die künftige Behandlung der übrigbleibenden EFTA-Staaten, besonders der neutralen, durch die EWG. Eine Ausdehnung des Präferenzsystems bisherigen Typs auf diese würde auf erbitterten amerikanischen Widerstand stoßen und die Störung zwischen USA und EWG und innerhalb der NATO vertiefen. Die Vereinigten Staaten würden dies als ein Zeichen werten, daß es den Europäern nicht mehr vornehmlich auf einen politischen Zusammenschluß Europas, sondern auf eine Profitgemeinschaft, die sich handelspolitisch gegen sie selbst richtet und in der sich allianzfremde, neutralistische Tendenzen ausbreiten könnten, ankommt. Auf der anderen Seite liegt es im europäischen Interesse, Regelungen zwischen EWG und übrigbleibenden EFTA-Staaten zu treffen. Wir können der negativen Wirkung vorbeugen und eine künftige Regelung für Amerika akzeptabel machen, wenn wir sie mit einer Klausel versehen, daß EWG-Mitgliedstaaten und assoziierte oder präferenziierte Staaten bereit seien, gleichwertige Arrangements auch mit anderen Staaten außerhalb des Gemeinschafts- bzw. Assoziierungsbereichs zu treffen. Ohne daß eine solche Regelung auf den atlantischen Raum abstellen kann, liegt auf der Hand,

10 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

11 Zur Einführung einer zehnprozentigen Importabgabe auf alle zollpflichtigen Waren in den USA vgl. Dok. 276, Anm. 1.

12 Zum auf der Ministertagung der Eurogroup am 27. Mai 1971 in Brüssel verabschiedeten „European Defense Improvement Program" (EDIP) vgl. Dok. 193, Anm. 4.

daß Kanada, die USA und darüber hinaus Japan in erster Linie für solche Abkommen in Frage kämen.

II. Nixon hat sich widerwillig auf den dirigistischen und protektionistischen Weg seiner Wirtschaftspolitik begeben, und der Präsident würde ihn zweifellos gerne, sobald die Voraussetzungen dafür sich abzeichnen, wieder in Richtung auf den Freihandel verlassen. Dem läuft eine emotionelle Strömung im Lande, die mit Argumenten schwer zu fassen ist, zuwider. Um der Zukunft des Bündnisses willen, das die Basis unserer Außenpolitik bildet, liegt es in unserem Interesse, der amerikanischen Regierung die von Europa aus mögliche Hilfe zu verschaffen, auf einen weltoffenen politischen und wirtschaftspolitischen Kurs zurückzufinden. Zur Zeit laufen die Entwicklungen so schnell ab, daß dies nicht eine Frage der Weichenstellung über Monate, sondern für die nächsten Wochen ist und sein muß. Die amerikanische Indifferenz gegenüber Europa wächst, obwohl dies dem wohlverstandenen außen- und sicherheitspolitischen Interesse Amerikas widerspricht. Nixon ist positiv eingestellt zur politischen Einigung Europas und zur EWG und besonders zur erweiterten EWG. Kissinger steht dem eher kritisch gegenüber, da er die amerikanische Politik gegenüber Europa mehr als die eines die verschiedenen Kräfte ausbalancierenden Meisters sieht. In dieser Konzeption hat eine europäische Gemeinschaftslösung nicht viel Platz. Rogers und die Leitung des State Department sind mehr indifferent. Es gibt im State Department keine Europäer von Format mehr, wie sie zu unserem Vorteil in den 50er und 60er Jahren noch großen Einfluß ausgeübt haben. Connally ist international zu unerfahren, um die weltweite und über die Handels- und Währungspolitik hinausgehende Wirkung der von ihm jetzt angewandten Methoden voll erkennen zu können. Unter dem Druck der nationalen Wirtschaftslage ist er ganz auf das amerikanische Augenblicksinteresse orientiert. Senat und Repräsentantenhaus sind überwiegend provinziell, und nur wenige seiner Mitglieder übersehen die gesamte Problematik in ihrer Bedeutung für die politische Weiterentwicklung der amerikanischen Weltmachtstellung; sie begreifen auch kaum, was ein geeintes Europa für eine vernünftige weltpolitische Entlastung Amerikas bedeuten kann. Europa ist vom Satelliten zum Partner der USA geworden und im Begriff, zum Konkurrenten zu werden. Wir müssen diesen Prozeß so unter Kontrolle bringen, daß er die Partnerschaft nicht in Frage stellt.

Als Amerika Ende der 40er Jahre Europa zu Hilfe eilte und es wieder auf die Beine zu stellen half, handelte es über reine Nützlichkeitserwägungen hinaus, der gedanklichen Vision bedeutender Männer wie Acheson, Lovett, Marshall u.a. folgend, mit einem couragierten Präsidenten[13] an der Spitze, der den Mut zu großen Entscheidungen hatte. Heute gibt es in der amerikanischen Politik weder Persönlichkeiten von diesem Format noch eine politische Vision von solcher Qualität. Wenn Europa in der gegenwärtigen Phase des Wandels und der Bewegung der amerikanischen Außenpolitik die USA alleinläßt, wird sich diese, trotz besseren Wollens des Präsidenten, von Europa weg und in vielen Bezügen gegen Europa weiterentwickeln. Die richtige Entscheidung muß jetzt von Europa kommen. Sie darf sich nicht an augenblicklichen handels- und währungspolitischen Vorteilen orientieren, sondern an der nie so dringend gewese-

13 Harry S. Truman.

nen Notwendigkeit, Europa eine politische und wirtschaftspolitische Stimme und einen Willen zu verschaffen, Europa wieder in Übereinstimmung mit den Vereinigten Staaten zu bringen und so die atlantische Allianz vor Unheil zu bewahren, deren Niedergang auch das Ende einer sich eigenständig und nach langfristigem deutschen Interesse orientierenden deutschen Außenpolitik bedeuten würde. Wenn wir die währungs- und handelspolitische Krise nicht schnell beenden helfen, wird sich die immer mehr emotionelle als sachkundig reagierende amerikanische Öffentlichkeit mehr und mehr in den Eindruck hineinsteigern, die Feinde des letzten Krieges, Deutschland und Japan, die Dank der US-Hilfe die wirtschaftlichen Gewinner der Nachkriegszeit geworden seien, seien heute die undankbaren Hauptverantwortlichen für die wirtschaftliche Misere der Vereinigten Staaten. Daß das Unsinn ist und allen Tatsachen widerspricht, wird für die politische Auswirkung dieser Empfindungen dann kaum eine Rolle spielen. Europa muß jetzt mit einem Initiativprogramm die Führung aus der Krise heraus übernehmen, um nicht wiedergutzumachenden Schaden zu verhüten.

Rege Bundeskanzlervorlage an.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9829 (I A 5)

358

Bundesminister Scheel an Bundesminister Schmidt

21. Oktober 1971[1]

Lieber Herr Kollege,

Die Eurogroup hat in den letzten zwölf Monaten, insbesondere durch das europäische Verstärkungsprogramm und bei den Maßnahmen praktischer Zusammenarbeit, bemerkenswerte Fortschritte gemacht. Mir scheint daher die Zeit gekommen, die Eurogroup in gewissem Umfang organisatorisch zu festigen. Es geht dabei in erster Linie um die Schaffung eines kleinen Ständigen Sekretariats.[2] Die Entscheidung über die Errichtung eines solchen Sekretariats, das der

1 Durchschlag als Konzept.
Hat Staatssekretär Frank und Ministerialdirektor von Staden am 21. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat den Vortragenden Legationsräten I. Klasse Hansen und Pfeffer am 22. Oktober 1971 vorgelegen.

2 Am 18. Oktober 1971 vermerkte Referat I A 7, daß sich bei den deutsch-britischen Gesprächen über Verteidigungsfragen am 15. September 1971 die Delegationen über die Wünschbarkeit eines Sekretariats der Eurogroup einig gewesen seien: „Es wurde verabredet, daß beide Seiten ihre Ansichten präzisieren und miteinander abstimmen sollten; die britische Seite erklärte sich bereit, auf dieser Basis einen Vorschlag über die Errichtung eines Sekretariats noch in diesem Jahr in die Eurostaffgroup einzubringen. Die deutschen Vorstellungen sind über die Botschaft in Bonn der britischen Seite mitgeteilt worden. Eine Reaktion ist noch nicht erfolgt." Vgl. VS-Bd. 9789 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Eurogroup neue Impulse setzten könnte, sollte möglichst noch in diesem Jahr fallen.

Die Vorstellungen des BMVg, des Auswärtigen Amts und des Foreign Office decken sich insofern, als ein bescheidener Anfang, also ein kleines Sekretariat, ins Auge gefaßt werden sollte, dem noch am ehesten alle Mitglieder der Eurogroup zustimmen werden.[3] Auf englischer Seite scheinen aber Meinungsverschiedenheiten zwischen Foreign Office und Verteidigungsministerium aufgetreten zu sein. Das britische Verteidigungsministerium will offenbar eine stärkere Eigenständigkeit der Eurogroup erreichen, unter anderem auch deshalb, weil es sich davon einen größeren Anreiz für eine französische Beteiligung erhofft. Nach meiner Ansicht sollte man auf diesen Gesichtspunkt keine Rücksicht nehmen; ich sehe gegenwärtig kaum eine Möglichkeit, Frankreichs Beteiligung zu erreichen.

Angesichts der Bedeutung, die einer gemeinsamen britisch-deutschen Haltung in dieser Frage zukommt, würde ich es sehr begrüßen, wenn Sie mit Verteidigungsminister Lord Carrington bei Ihrem Zusammentreffen am 4. November 1971 über dieses Thema sprechen würden.[4]

Mit freundlichen Grüßen
gez. Scheel

VS-Bd. 1706 (I A 7)

3 Am 8. Oktober 1971 notierte Vortragender Legationsrat Hartmann, daß in einer Besprechung mit dem Bundesministerium der Verteidigung am Vortag Einvernehmen über die Haltung der Bundesregierung hinsichtlich eines Sekretariats der Eurogroup erzielt werden konnte: „1) Im Hinblick auf die mögliche Reserve, die einzelne Mitglieder gegenüber einer Verfestigung der Eurogroup haben könnten, erscheint vorsichtiges Vorgehen angezeigt. Insbesondere soll vermieden werden, von einer ‚Institutionalisierung' der Eurogroup zu sprechen. 2) Sekretariat soll aus einem Sekretär und mehreren Bürokräften bestehen. Der technische Apparat soll beim NATO-Generalsekretariat untergebracht werden. Dafür sprechen außer dem in 1) Erwähnten auch praktische Gründe. 3) Der Sekretär soll von einer nationalen Delegation speziell und ‚full time' für diese Aufgabe abgestellt werden. Es soll sich um einen Beamten des auswärtigen Dienstes handeln. Die Funktion soll für etwa drei Jahre übernommen werden. 4) Es soll versucht werden, bereits auf der Dezember-Sitzung der Eurogroup einen Beschluß über die Errichtung des Sekretariats zu fassen. 5) Außer der Errichtung eines Sekretariats soll zur Stärkung des europäischen Zusammenhalts in der NATO der Gedanke des BMVg der Schaffung von Europa-Beauftragten innerhalb der einzelnen Verteidigungsministerien verfolgt werden." Vgl. VS-Bd. 1742 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Am 4. November 1971 traf Bundesminister Schmidt mit dem anstelle des erkrankten britischen Verteidigungsministers Lord Carrington angereisten Unterstaatssekretär im britischen Verteidigungsministerium, Nairn, zusammen. Dazu informierte Referat I A 7 am 9. November 1971: „Nairn habe ausgeführt, daß auch Großbritannien dafür sei, die Eurogroup zu stärken und insbesondere sie als ein umfassendes Diskussionsforum der Verteidigungsminister für Sicherheitsfragen zu benutzen. Englischerseits frage man sich, ob dafür wie früher das Eurodinner dienen oder man eine Konferenz mit beschränktem Beraterstab der Minister (Botschafter und ein Berater aus der Hauptstadt) einführen solle. Minister Schmidt habe sich für die letzte Alternative ausgesprochen." In der Delegationssitzung sei dann seitens der Bundesregierung darauf hingewiesen worden, „daß der Vorschlag eines ständigen Sekretariats am Leben erhalten bleiben müsse und daß deutscherseits hieran aus politischen Gründen beträchtliches Interesse bestehe". Referat I A 7 fügte hinzu: „In einer abschließenden Aussprache der deutschen Delegation herrschte der Eindruck vor, daß der britische Meinungsumschwung hinsichtlich des Sekretariats offenbar auf das Gespräch Debré/Carrington zurückgehe. Als zweiter, weniger wichtiger Grund wurde angeführt, daß Großbritannien als ‚new boy' in den Europäischen Gemeinschaften in dieser Frage Zurückhaltung üben wolle." Vgl. VS-Bd. 9812 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

359

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt

Geheim **22. Oktober 1971**[1]

Betr.: Gespräch StS Bahr/StS Kohl am 22. Oktober 1971 im Bundeskanzleramt in Bonn

1) Dauer: Die Besprechung fand von 11.00 Uhr bis 13.00 Uhr und von 14.30 Uhr bis 15.30 Uhr statt.

Die Verplombungsexperten[2] nahmen zu dem sie betreffenden Abschnitt der Besprechung teil und führten im übrigen getrennte Beratungen.

2) Vor Beginn der Sachgespräche verwies StS Kohl auf den Protest des Außenministeriums der DDR gegen die Aktion des Bundesgrenzschutzes, der in Hamburg zwei Personen von einem DDR-Schiff verschleppt hätte.[3] Kohl unterstützte diesen Protest und bat um Übermittlung an die Bundesregierung. Im übrigen bedauerte er, daß die sachdienliche und vernünftige Atmosphäre durch diesen Vorfall überschattet würde. Kohl wollte dann ohne Unterbrechung sofort in das Sachgespräch eintreten. Jedoch unterbrach StS Bahr und erklärte, daß er die Bundesregierung unterrichten werde. Auch die Bundesregierung müsse sich erst sachkundig machen, da weder der Senat noch die Polizei von Hamburg nachgeordnete Dienststellen seien.

StS Kohl dankte. (Es war offensichtlich, daß er sich dieses Protestes nur ungern entledigte.)

3) Einleitend wiederholte StS Kohl die bereits am Vortage getroffenen Festlegungen über die Punkte, in denen übereinstimmende Auffassungen zur Arbeitsmethode bestünden. StS Bahr konnte diese Ausführungen bestätigen.

Anschließend entwickelte StS Kohl die Vorstellung der DDR zu dem Verkehr mit Transportmitteln, die nicht verschlußsicher gemacht werden können, und erwähnte dabei, daß auch für diese Transportmittel die allgemeinen Ein- und Ausfuhrverbote gelten müßten. DDR-Delegationsmitglied Nacke verwies auf

[1] Korrigiertes Datum der auf den 21. Oktober 1971 datierten Vorlage.
Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 22. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 4. November 1971 Scheel vorgelegen.
Hat Staden am 8. November 1971 vorgelegen.

[2] Zum Teilnehmerkreis vgl. Dok. 356, Anm. 2.

[3] Am 20. Oktober 1971 verließ im Hamburger Hafen der leitende Ingenieur des unter der Flagge der DDR fahrenden Schiffes „Rostock" mit Frau und Kind das Schiff und meldete sich bei der Wasserschutzpolizei als Flüchtling. Die Presse der DDR sprach von einer Entführung durch Beamte des Bundesgrenzschutzes „unter Anwendung von Gewalt". Vgl. die Meldung „Piratenakt gegen DDR-Schiff im Hafen von Hamburg"; NEUES DEUTSCHLAND vom 22. Oktober 1971, S. 2. Vgl. dazu ferner die Meldung „DDR-Protest gegen Flucht"; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 22. Oktober 1971, S. 3.

entsprechende Bestimmungen des Barcelona-Abkommens.[4] Im anschließenden Meinungsaustausch versuchte StS Bahr, die Haltung der DDR zum Barcelona-Abkommen weiter zu klären. StS Kohl antwortete ausweichend.

Nach eingehender Debatte über die einzelnen Themen StS Kohls zu den nicht verschließbaren Transportmitteln und nach einer Darstellung von StS Bahr über unsere Vorstellungen zum Verfahren bei Vorliegen hinreichenden Verdachts eines Mißbrauches gemäß Anlage I, Ziffer 2b)[5], wurden die Experten beauftragt, die dargelegten Gesichtspunkte in ihre Beratungen einzubeziehen.

Anschließend nahm StS Kohl zu dem gestrigen Vortrag StS Bahrs über die Grundsatzfragen des Eisenbahnverkehrs[6] Stellung, wobei er im wesentlichen seine bisherigen Positionen unverändert aufrechterhielt. StS Bahr beharrte demgegenüber auf der Forderung, daß auch seine Argumente geprüft werden müßten.

Als nächsten Punkt äußerte sich StS Kohl zu den gestrigen Darlegungen StS Bahrs über die durchgehenden Omnibusse, wobei weitgehende Übereinstimmung in Einzelfragen festgestellt werden konnte.

Auf eine Bemerkung StS Kohls, wonach StS Bahr offensichtlich der einzurichtenden paritätischen Kommission auch Einzelfälle zur Beratung überweisen wolle, lehnte StS Bahr zunächst die Verwendung des Wortes „paritätisch" ab, da Beschlüsse nur im Einvernehmen beider Seiten gefaßt werden könnten. Im übrigen würde es für das Klima zwischen den beiden Staaten und für das reibungslose Anlaufen des neuen Regimes über die Transitwege nützlich sein, wenn die Kommission sich auch mit Auslegungsschwierigkeiten, die sich erst in der Praxis ergeben würden, beschäftigen könnte und aus der Entscheidung über unklare Fälle gewisse Richtlinien entwickeln würde. Außerdem sei es besser, die beiden deutschen Staaten einigten sich, als daß in jedem Falle die Vier Mächte angerufen werden müßten.

Nach der Mittagspause legte StS Kohl in aller Ausführlichkeit die Begründung für seine in der vergangenen Woche unterbreiteten Pauschalierungsvorschläge und für die Berücksichtigung der Einbeziehung der Steuerausgleichsabgabe dar.

StS Bahr stellte dazu einige Einzelfragen, ohne in der Sache bereits Stellung zu nehmen. Es wurde vereinbart, daß zu der nächsten Sitzung ein Vertreter des BMWF hinzugezogen werden sollte.[7]

Auf die Frage StS Bahrs, ob er mit einer Stellungnahme von StS Kohl zu seinen (Bahrs) Ausführungen der vergangenen Woche zur Frage des Artikels 10 des

4 Vgl. dazu Artikel 5 des Statuts von Barcelona vom 20. April 1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs vgl. REICHSGESETZBLATT 1921, Teil II, S. 408–411. Für einen Auszug vgl. Dok. 33, Anm. 20.

5 Für Anlage I, Absatz 2b) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 339, Anm. 5.

6 Zu den Ausführungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 21. Oktober 1971 zu den Themen „durchgehende Busse" und „Eisenbahnverkehr" vgl. Dok. 356, besonders Anm. 4.

7 Am 26. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 27./28. Oktober 1971 in Ost-Berlin nahmen erstmals Experten für Fragen der Pauschalierung teil. Vgl. dazu Dok. 372, Anm. 3.

DDR-Entwurfes[8] (andere Verträge werden nicht berührt) rechnen könne, erklärte StS Kohl brüsk, daß keine Veränderung seiner Position beabsichtigt sei.

4) Auch bei der Sitzung an diesem Tage bestätigte sich, daß die DDR-Delegation schnelle Fortschritte erzielen will und in gewissen Einzelpunkten eine aufgelockerte Haltung einnimmt, ohne daß eine Veränderung in den Grundsatzpositionen erkennbar wäre.

5) Die nächste Sitzung findet am 28./29. Oktober 1971 in Ost-Berlin statt.[9]

Sahm

VS-Bd. 4491 (II A 1)

360

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **22. Oktober 1971**[1]

Am Rande der Verhandlungen am 21. und 22. Oktober 1971 habe ich mit Staatssekretär Kohl folgende Punkte behandelt:

1) Ich habe darauf aufmerksam gemacht, daß Anfang d.J. eine Vereinbarung getroffen worden ist, nach der bis zum Ende d.J. 309 Kinder aus der DDR zu uns kommen sollten. Es mache Sorgen, besonders wenn man auf den Kalender sieht, daß davon bisher 13 gekommen sind.

Kohl sagte zu, dies seiner Regierung zu berichten. Wir waren uns einig, daß die Behandlung der Sache dort bleiben solle, wo sie ist.

2) Ich habe Kohl unsere Argumente zur Einbeziehung der Ausländer in die Transitregelung[2] erläutert. Er nahm dazu wie folgt Stellung:

8 Für Artikel 10 des Entwurfs der DDR vom 6. September 1971 für ein Transitabkommen vgl. VS-Bd. 4487 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Zu den Ausführungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, vom 13./14. Oktober 1971 vgl. Dok. 347.

9 Das 26. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, fand am 27./28. Oktober 1971 in Ost-Berlin statt. Vgl. dazu Dok. 370 und Dok. 372.

1 Durchdruck.
Der Durchdruck wurde Staatssekretär Frank und Bundesminister Scheel zugeleitet „mit der Bitte, die Drei Mächte nur über die Punkte 2) und 3) zu unterrichten".
Hat Frank am 27. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) Dem Herrn Minister vorzulegen. 2) H[errn] D Pol (Vgl. Vermerk am Schluß – Unterrichtung der Alliierten)."
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 4. November 1971 Scheel vorgelegen
Hat Ministerialdirigent van Well am 5. November 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Referat II A 1 vermerkte: „B[itte] Alliierte über Ziff[ern] 2 und 3 unterrichten."

2 Zur Frage einer Einbeziehung von Ausländern in einen Transitvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 335.

a) Es sein ein unabänderlicher Grundsatz, daß die DDR niemals akzeptieren werde, daß die BRD Abkommen für dritte Staaten abschließt.

b) Er wisse, daß es sich um ein Problem handele, bei dem er noch Antworten schuldig sei. Es gehöre aber zu den Fragen, die wir nach unseren bisherigen Dispositionen zurückgestellt haben. Er würde es begrüßen, wenn ich die beabsichtigten Ausführungen nicht in der Delegationssitzung machen würde, da er sonst mit dem Grundsatzstandpunkt der DDR replizieren müsse. Dies wolle er vermeiden.

Er deutete an, daß es nützlich sein könnte, derartig schwierige Fragen in persönlichen Gesprächen zu behandeln und vorzuklären.

Ich stimmte dem zu.

3) Davon ausgehend begann Kohl die Erörterung des Themas der Einbeziehung Berlins in das Transitabkommen. Dabei wurde deutlich, daß der von ihm vorgetragene Standpunkt bei seiner Reise mit Winzer Mitte dieser Woche in Moskau[3] abgestimmt ist.

Die eigenständige Beteiligung West-Berlins am Transitabkommen müsse zweifelsfrei klar werden.

Kohl erinnerte an den Standpunkt der DDR, daß es zwei Transitabkommen geben sollte, ohne aber dies weiter zu verfolgen. Er sei bereit, den Grundsatz der eigenständigen Beteiligung zu formulieren, in einen Umschlag zu legen und zu jedem beliebigen Zeitpunkt sich von mir vorhalten zu lassen; wir würden feststellen, daß er durch nichts und niemanden zu erschüttern sei.

Ich habe ihn darauf aufmerksam gemacht, daß zuletzt die Drei Mächte entscheiden, was in dieser Frage der Senat darf. Zur Zeit handele es sich um die Begrenzung einer Verhandlungs-Autorisierung. Es könne aber auch die Form eines Verbots zu einer bestimmten Handlung werden.

Das Vorhalten der beiderseitigen Grundsätze werde uns nicht weiterführen. Kohl lenkte ein. Offensichtlich dächten beide Seiten darüber nach, wie man diese Schwierigkeiten überwinden könne.

Ich erinnerte an unsere Bereitschaft, einen Vertreter des Senats in unsere Delegation aufzunehmen, was Kohl abermals mit dem Hinweis zurückwies, daß dies gerade zum gegenteiligen Eindruck, nämlich der Vertretung West-Berlins durch die Bundesregierung, führen würde.

Ich erläuterte darauf, daß ich den Standpunkt der DDR nicht verstünde. Es läge in der Logik, daß die DDR in bezug auf die durch das Vier-Mächte-Abkommen geregelten Fragen genauso behandelt zu werden wünschen müßte wie jeder dritte Staat. Jede andere Regelung würde von uns im Sinne der besonderen Gegebenheiten in Deutschland interpretiert werden.

Kohl fand dies sehr interessant. Es sei aber höchsten Orts in dieser Frage eine definitive Haltung festgelegt.

Ich erinnerte, daß er einmal dem Sinne nach von einer öffentlichen Zustimmung des Senats und ich von einer Beauftragung gesprochen hätten.

[3] Der Außenminister der DDR, Winzer, hielt sich am 20. Oktober 1971 zu Gesprächen mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau auf.

Kohl meinte, es habe sich für die DDR als besonders negativ erwiesen, daß der Staatssekretär im Bundeskanzleramt zugleich Bevollmächtigter in Berlin sei. Eine Unterschrift durch mich würde doch zuletzt gerade deshalb als eine Unterschrift der Bundesregierung für den Senat ausgelegt werden und auch so erscheinen.

Das Thema soll am Rande weiterbehandelt werden.

4) Ich habe ihm die Erlebnisse von Frau Brandt bei ihrer Fahrt nach Berlin geschildert. Er war sehr verlegen, konnte sich dies gar nicht erklären, bezeichnete es als Ausnahme oder Irrtum und hat sich zum Schluß dazu durchgerungen[4], sein Bedauern auszusprechen. Das Transitabkommen solle dazu führen, daß derartige die Atmosphäre störende Ereignisse nicht mehr passieren.

Bahr

VS-Bd. 4490 (II A 1)

361

Botschafter Pauls, Washington, an Bundesminister Scheel

Z B 6-1-44/71 streng geheim
Fernschreiben Nr. 2455

Aufgabe: 23. Oktober 1971, 12.55 Uhr
Ankunft: 23. Oktober 1971, 20.30 Uhr

Nur für Bundesaußenminister[1], Staatssekretär[2], D Pol[3]

Betr.: Berlin-Abkommen[4]

Der russische Botschafter Dobrynin suchte mich gestern zu einem unserer monatlichen Luncheontreffen auf. Er kam von sich aus auf den Zusammenhang zwischen Ratifizierung des Moskauer Vertrages und dem Berlin-Abkom-

4 Korrigiert aus: „aufgerungen".

1 Hat Bundesminister Scheel laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vorgelegen, der Staatssekretär Frank am 26. Oktober 1971 dazu mitteilte: „Der Herr Minister hat von dem Bezugsdrahtbericht Kenntnis genommen. Er bittet, die Vorbereitung des dort angesprochenen Themas für seine Moskauer Gespräche möglichst frühzeitig einzuleiten, da er eine publizistisch in der Öffentlichkeit bereits wirksam vorbereitete ‚Formel' in Moskau vorbringen möchte." Vgl. VS-Bd. 4524 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Paul Frank.

3 Hat Ministerialdirektor von Staden am 23. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirigent van Well vermerkte: „Den Auffassungen des BM käme dies sowj[etische] Schema, wenn ich recht sehe, ziemlich nahe. Wir sollten eine St[ellung]n[ahme] dazu vorbereiten."
Hat van Well am 25. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich verfügte: „H[errn] Blech, II A, gem[äß] R[ück]spr[ache]."
Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 26. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „VS-Reg[istratur] II bitte auf ‚Geheim' herabstufen (mit H[err]n D Pol 2 besprochen). Botsch[aft] Washington wird unterrichtet werden."

4 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

men.[5] Die Sowjetunion sei sowohl an der Ratifizierung des Moskauer Vertrages wie an dem Inkrafttreten des Berlin-Abkommens interessiert und wolle ihrerseits dafür tun, was vernünftigerweise getan werden könne. Es bestehe eine gewisse Sorge, daß der Moskauer Vertrag im Bundestag keine Mehrheit finden könne, nachdem das Berlin-Abkommen in Kraft getreten sei. Die Sowjetregierung würde sich dann gegenüber der DDR und gegenüber den drei Vertragspartnern des Berlin-Abkommens sowie der Bundesrepublik in einer sehr unglücklichen Lage befinden, der sie vorbeugen möchte. Damit sei nicht der mindeste Zweifel in den ernsten Willen des Bundeskanzlers und der Bundesregierung, den Vertrag ratifiziert zu bekommen, ausgedrückt, wenn aber die oben skizzierte Situation eintrete, entstehe ein Dilemma. Wir hätten die politische Bindung zwischen Ratifizierung und Berlin-Abkommen geschaffen, und die Sowjetregierung habe das ihre getan, um zu einer Berlin-Regelung zu kommen, die unter den obwaltenden Umständen das für uns und die Berliner Günstigste darstelle, was zu erreichen sei. Sie habe dazu große Anstrengungen unternommen (offenbar meinte er damit gegenüber der DDR). Sie könne ihrer eigenen Öffentlichkeit und der DDR nicht zumuten, das Berlin-Abkommen in Kraft, nicht aber den Moskauer Vertrag ratifiziert zu sehen, auf der anderen Seite sei es höchst peinlich, wenn sie ihren Berlin-Vertragspartnern erklären müßte, daß sie von der Unterschrift zurücktrete. Das sei nahezu unmöglich.

Die sowjetische Vorstellung sei daher, daß man die Schlußakte zeichne und dann z. B. durch einen Notenwechsel mit unseren drei Alliierten feststelle, daß die Berlin-Regelung automatisch und im selben Augenblick in Kraft trete, in dem der Deutsche Bundestag den Moskauer Vertrag ratifiziert habe. Seine Regierung, sagte Dobrynin, halte dies für ein für alle Beteiligten befriedigendes Verfahren, durch das das Inkrafttreten der Berlin-Regelung in die Entscheidungsgewalt des Deutschen Bundestages gelegt werde, und man glaube, daß die gewaltige Verantwortung, durch eine Ablehnung der Ratifizierung die günstige Regelung für Berlin unmöglich zu machen, allen Abgeordneten, auch denen der Opposition, sehr deutlich vor Augen führe, was auf dem Spiel stehe, und daß man somit sich selbst vor der eingangs skizzierten fatalen Situation bewahre, andererseits aber auch Hilfestellung für die parlamentarische Ratifizierung leiste. Die von deutscher Seite stipulierte Forderung, daß eine Berlin-Regelung perfekt vorliegen müsse, um die Ratifizierung vorzunehmen, sei damit erfüllt, denn das Abkommen mit der unterzeichneten Schlußakte liege vor. Es werde nichts mehr zu verhandeln geben, sondern das vorliegende Instrument brauche nur noch durch die Entscheidung des Bundestages in Kraft gesetzt werden. Ich fragte Dobrynin darauf, ob die Sowjetregierung an irgendeine Änderung des bestehenden Vertrages denke. Er verneinte dies und betonte nochmals, daß bei der Unterzeichnung das Inkrafttreten lediglich durch einen Notenwechsel an die Ratifizierung des Moskauer Vertrages gebunden werden könne und daß damit ein automatisches Inkrafttreten verbunden sei. Ich habe daraufhin Dobrynin erklärt, daß ich großes Verständnis für die sowjetischen Motive hätte, aber befürchte, daß die Moskauer Einschätzung der Psyche unseres

[5] Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

Parlaments nicht zutreffe, daß die Entscheidungsgewalt über das Berlin-Abkommen, die dem Deutschen Bundestag damit zugeschoben werde, obwohl die Bundesrepublik nicht Vertragspartner des Vier-Mächte-Abkommens und der Schlußakte sei, wahrscheinlich von einem großen Teil des Parlaments als ein unzulässiger und unzumutbarer Druck empfunden werde, der gerade die entgegengesetzte Wirkung erzeugen könne, die die Sowjetregierung bona fide beabsichtige. Wir schätzten die Überlegungen, die sich die Sowjetregierung um eine mögliche Hilfestellung für den Ratifizierungsvorgang mache, aber glaubten, daß die gegenwärtigen Überlegungen nicht besonders hilfreich seien. Die Ratifizierung nach Inkrafttreten des Berlin-Abkommens stehe mit einer zwar nicht großen, aber sicheren Mehrheit außer Frage. Soweit ich die parlamentarische Lage in Bonn beurteilen könne, befürchtete ich, daß die von der Sowjetregierung vorgesehene Koppelung dies in Frage stelle. Dobrynin war nicht zu überzeugen. Wir schlossen diesen Teil der Unterhaltung mit der Feststellung, unsere Außenminister werden sich ja Ende November treffen[6] und sich dann sicher über diesen Bereich, den wir hier nur am Rande unserer Washingtoner Arbeit erörtern könnten, gründlich aussprechen.

Rege Bundeskanzlervorlage an.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 4524 (II A 1)

362

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Senghor

Z A 5-88.A/71 **25. Oktober 1971**[1]

Der Herr Bundeskanzler empfing am 25. Oktober 1971 um 15.30 Uhr den Präsidenten der Republik Senegal, Herrn Léopold Senghor, zu einem Gespräch.[2] Anwesend waren ferner der deutsche Botschafter in Dakar[3], Staatssekretär von Braun, MD Sahm und LR I Schilling.

Präsident *Senghor* beglückwünschte den Herrn Bundeskanzler zunächst zur Verleihung des Friedensnobelpreises.[4] Er freue sich darüber um so mehr, als der Parlamentspräsident der Republik Senegal[5] zu den Persönlichkeiten gehöre,

6 Zum Besuch des Bundesministers Scheel vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR vgl. Dok. 416–420.

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Merten am 27. Oktober 1971 gefertigt.

2 Präsident Senghor hielt sich vom 23. bis 31. Oktober 1971 in der Bundesrepublik auf.

3 Ulrich Scheske.

4 Das Nobelpreis-Komitee des norwegischen Parlaments gab am 20. Oktober 1971 die Verleihung des Friedensnobelpreises 1971 an Bundeskanzler Brandt bekannt.

5 Amadou Cissédia.

die beim Nobelkomitee die Verleihung des Friedensnobelpreises an den Herrn Bundeskanzler vorgeschlagen haben.

Der Herr *Bundeskanzler* bedankte sich für die Glückwünsche und führte aus, er freue sich sehr über dieses Wiedersehen. Leider habe man für den Besuch des Herrn Präsidenten nicht das beste Wetter besorgen können; bekanntlich gehöre dies jedoch zu den Dingen, die man noch nicht beeinflussen könne. In jedem Falle sei der Herr Präsident herzlich willkommen.

Präsident *Senghor* erwiderte, er freue sich sehr, Gelegenheit zu diesem Gespräch bekommen zu haben. Er habe selbst darum ersucht, weil er ein paar wichtige Fragen besprechen wolle.

Als der Europäischen Gemeinschaft assoziiertes Land[6] halte sich der Senegal an die Regel, die Zusammenarbeit mit allen Mitgliedern der Gemeinschaft auszubauen. Darüber hinaus gelte es für seine Regierung als Richtschnur, Beziehungen jedweder Art zur Bundesrepublik soweit wie möglich auszudehnen. Er betone dies, weil, wie er glaube, in deutschen Wirtschaftskreisen der Eindruck entstanden sei, die senegalesische Gesetzgebung enthalte bestimmte diskriminierende Bestimmungen. Dem sei nicht so. Im übrigen hätten sich die Beziehungen zwischen beiden Ländern weiterentwickelt. Die Bundesrepublik sei z.Zt. der zweitgrößte Lieferant des Senegal. Er sei der Auffassung, daß diese Entwicklung weitergehen müsse. Er wolle dazu ein paar Anregungen vermitteln, ohne auf Einzelfragen einzugehen. Letztere seien Gegenstand von Gesprächen zwischen seinem Staatssekretär für Wirtschaftsplanung und deutschen Fachleuten gewesen. Er glaube, daß diese Gespräche zufriedenstellend und positiv verlaufen seien.[7]

Zum Thema der bilateralen Zusammenarbeit im Rahmen der EWG wolle er einige allgemeine Gedanken vortragen und dann auf zwei Einzelprojekte eingehen. Er sei und bleibe Anhänger einer Zusammenarbeit im Rahmen Eurafrikas. Man möge letzteres für den Traum eines Poeten halten, er aber glaube daran. Er arbeite dafür, daß dieser Gedanke in der bestehenden Zusammenarbeit seinen Niederschlag finde. Deshalb trete er dafür ein, daß nicht nur die wirtschaftlichen Beziehungen weiterentwickelt werden, sondern auch kulturelle Beziehungen gepflegt werden müßten. Im Zustandekommen einer kulturellen Zusammenarbeit erblicke er zunächst ein Werk im Sinne des Humanismus. Er habe beschlossen, in seinem Lande den Unterricht der deutschen Sprache weitgehend zu fördern.[8] Er tue dies zunächst, weil er an die Werte der deutschen Kultur

6 Senegal gehörte zu den Unterzeichnern des Assoziierungsabkommens von Jaunde vom 20. Juli 1963.

7 Am 21. Oktober 1971 führte der senegalesische Staatssekretär für Planung beim Ministerpräsidenten, Seck, im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) und im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen (BMWF) Gespräche über eine Beteiligung der Bundesrepublik an Projekten in der Landwirtschaft, im Straßenbau und in der Wasserversorgung. Vgl. dazu die am 28. bzw. 29. Oktober 1971 übermittelten Ergebnisvermerke des BMZ und des BMWF; Referat III B 5, Bd. 1062.

8 Am 14. Mai 1971 informierte Botschafter Scheske, Dakar, daß ihm Präsident Senghor bei seinem Antrittsbesuch mitgeteilt habe, er habe „soeben angeordnet, daß vom nächsten Schuljahr beginnend an den höheren Schulen Deutsch wahlweise neben Englisch als erste Fremdsprache gelehrt wird. An der Universität solle ein eigenes deutsches ‚Department' eingerichtet werden. Man müsse hierzu die notwendigen Lehrkräfte gewinnen. Er verwies auf die Kulturinstitute, welche andere Länder in Dakar unterhalten, das französische, britische, amerikanische, italienische und sowjetische (‚wir haben es nicht gewollt, aber was sollten wir machen'), und fügte hinzu: aber leider kein

glaube. Er selbst sei in seinem Werdegang von der deutschen Kultur stark beeinflußt worden. Ein gleiches gelte für die Négritude.[9] Hier sei der Einfluß von Frobenius und Kayserling nicht wegzudenken. In seiner Studentenzeit habe das Werk von Frobenius über afrikanische Zivilisationen[10] geradezu als Bibel gegolten.

Zur reinen Sprachenfrage lasse sich folgendes sagen: Der Herr Bundeskanzler spreche, wie er selber, Englisch. Sehe man einmal von der englischen Dichtkunst ab, die im übrigen stark angelsächsisch beeinflußt sei, müsse man feststellen, daß Englisch als Ausdruckssprache nicht genügend durchstrukturiert sei. Mit dem Eintritt Englands in die Europäische Gemeinschaft habe die deutsche Sprache somit die Chance, neben dem Englischen und nach der französischen Sprache in Afrika gleichwertig zu werden.

Neben kulturellen Gründen sprächen aber auch wirtschaftliche Motive für die Förderung des Unterrichts der deutschen Sprache. Man habe die Erfahrung gemacht, daß die Industriellen den Professoren folgten. Die Förderung des Deutschunterrichts begünstige somit auch den Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen.

Für den geplanten Ausbau der deutschen Abteilung der Universität Dakar[11] stünden bis jetzt drei Lehrkräfte für die deutsche Sprache zur Verfügung. Zur Verwirklichung aller Pläne benötige man jedoch deutsche Unterstützung. Der bereits an der Universität Dakar tätige deutsche Philosophieprofessor habe Furore gemacht. Viele senegalesische Studenten seien unter seinem Einfluß glühende Anhänger Heideggers geworden.[12] Nunmehr aber benötige man einen Professor als Leiter der neuen deutschen Abteilung. Man könne diese Frage natürlich auch im Zusammenhang mit der Einrichtung eines Goethe-Instituts in Dakar sehen. Die USA, die Sowjetunion, Frankreich und Großbritannien unterhielten in Dakar bereits Kulturinstitute. Italien plane die Einrichtung eines italienischen Instituts. Daher sei es wünschenswert, daß auch die Bundesrepublik dort ein Kulturinstitut einrichte. Vorrangig sei jedoch jetzt der Ausbau der deutschen Abteilung an der Universität.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1588

deutsches. Seinem Sohn, der in Paris Philosophie studiere und sich für Heidegger interessiere, habe er geraten, er müsse schon Deutsch lernen, wenn er Heidegger verstehen wolle." Vgl. den Schriftbericht Nr. 638; Referat I B 3, Bd. 787.

9 Zu den gesellschaftspolitischen Vorstellungen des Präsidenten Senghor vgl. Leopold Sedar SENGHOR, Négritude und Humanismus, Düsseldorf 1967. Vgl. ferner Leopold Sedar SENGHOR, Afrikanisches Denken und moderne Welt. „Négritude" als Humanismus des 20. Jahrhunderts, in: Internationales Afrikaforum, Heft 1 (1971), S. 43–53.

10 Vgl. dazu Leo FROBENIUS, Der Ursprung der afrikanischen Kulturen, Berlin 1898, sowie DERS., Kulturgeschichte Afrikas. Prolegomena zu einer historischen Gestaltlehre, Zürich 1933.

11 Mit Schreiben vom 3. August 1971 teilte Botschafter Scheske, Dakar, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Eger mit, Präsident Senghor wünsche „seit langem die Errichtung eines Lehrstuhls für Germanistik an der hiesigen Universität, wobei das Département d'Allemand aus dem bisherigen Département d'Anglais herausgelöst werden soll. Er hat diese Einrichtung für Herbst 1972 verfügt und erwartet von uns Bereitstellung entsprechenden Lehrpersonals." Vgl. Referat 610, Bd. 585.

12 Am 18. Oktober 1971 vermerkte Referat IV 10 zum Stand der Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik und Senegal im universitären Bereich: „Ein deutscher Studienrat betreut als nebenamtlicher Lektor zur Zeit acht Studenten der Romanistik und Anglistik, die Deutsch als Nebensprache gewählt haben. 1968 wurde von uns auf Wunsch Präsident Senghors ein deutscher Philosophie-Professor an die Universität Dakar entsandt, der sich jedoch wegen organisatorischer Schwierigkeiten, die die Universitätsbehörden machten, und wegen der damaligen Studentenunruhen zur Untätigkeit verurteilt sah und alsbald wieder abreiste." Vgl. Referat 610, Bd. 586/587.

Was die Wirtschaftsbeziehungen anbelange, habe man immer wieder feststellen können, daß der Handel des Kundendienstes an Ort und Stelle bedürfe. Er wolle noch einmal darauf hinweisen, daß in der Gesetzgebung des Senegal keine diskriminierenden Bestimmungen enthalten seien, die es deutschen Firmen etwa unmöglich machten, sich im Senegal in dieser Hinsicht niederzulassen. Man halte sich strikt an das Assoziierungsgesetz.[13] Es gebe keine „chasse gardée".

Er könne dafür Beispiele anführen. Das Projekt einer 300 km langen Wasserzuführung nach Dakar sei letztendlich an die Firma Mannesmann vergeben worden.[14] Vier Jahre lang hätten die französischen Vertreter in der EWG die Prüfung dieses Projektes blockiert. Er selbst habe sich an seinen Freund de Gaulle wenden müssen, damit dieser Weisung erteile, den Weg für die Vergabe dieses Projektes freizumachen. Bei einem weiteren Projekt, an dem sich Air France sehr interessiert zeigte, habe er sich ebenfalls für Deutschland entschieden. Dies zeige, daß der Senegal frei und unabhängig sei. Erst gestern habe der amerikanische Außenminister Rogers durch einen Telefonanruf versucht, ihn in der Taiwan-Frage[15] umzustimmen. Er habe dies abgelehnt. Der Senegal sei unabhängig.

In der deutsch-senegalesischen Zusammenarbeit müsse man nicht immer Frankreich einschalten. Man könne ganz im Sinne dessen, was man in Deutschland direkte Partnerschaft nenne, gemischte Gesellschaften mit deutschem und senegalesischem Kapitalanteil gründen. Auf diesem Wege könne man die Zusammenarbeit fortentwickeln.

Bei den beiden Einzelprojekten, die er ansprechen wolle, gehe es einmal um die Schaffung eines Freihafens.[16] Deutsche Firmen hätten sich zunächst sehr

13 Für den Wortlaut des Assoziierungsabkommens vom 29. Juli 1969 zwischen der EWG und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten Staaten und Madagaskar und die mit diesem Abkommen in Zusammenhang stehenden Abkommen (II. Abkommen von Jaunde) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1970, Teil II, S. 522–655.

14 Beim Bau einer Wasserleitung von Lac de Guièrs nach Dakar, der die Errichtung von technischen Bauten sowie Trinkwasserfernleitungen umfaßte, erhielt die Firma Mannesmann AG den Zuschlag für die Konstruktion des Leitungsabschnitts nach Thiès. Zu den Hintergründen stellte die Firma Mannesmann AG mit Schreiben vom 21. Januar 1970 fest: „Alle bis dahin im Senegal erstellten Wasserversorgungsanlagen wurden von französischen Firmen geliefert [...]. Als Mannesmann ebenfalls zur Angebotsabgabe aufgefordert wurde, stellte sich zur Überraschung der Regierung heraus, daß eine deutsch-französische Firmengruppe unter Federführung von Mannesmann in der Lage war, den französischen Preis fast um die Hälfte zu unterbieten." Die senegalesische Regierung habe daraufhin im Mai 1964 einen Vorvertrag dieser Firmengruppe geschlossen, sei jedoch mit ihren Finanzierungsanträgen beim Europäischen Entwicklungsfonds auf Ablehnung gestoßen: „Erst als die Bundesrepublik Deutschland nach sorgfältiger Prüfung der Projektunterlagen bereit war, dem Senegal eine Kapitalhilfe von 25 Mio. DM zu gewähren, die inzwischen auf 35 Mio. DM aufgestockt wurde, und als man auf diplomatischem Wege die Opposition der französischen Regierung gegen das Projekt überwunden hatte, beschloß die EWG-Kommission eine Subvention bis zur Höhe von 6,6 Mio. Rechnungseinheiten für die Trinkwasserversorung von Dakar zu genehmigen." Vgl. Referat III B 5, Bd. 1065.
Das Gesamtprojekt, das im Rahmen der Kapitalhilfe von der Bundesregierung seit 1967 mit insgesamt 43 Mio. DM gefördert wurde, wurde Anfang 1971 abgeschlossen. Vgl. dazu das Schreiben der Kreditanstalt für Wiederaufbau vom 10. November 1971; Referat III B 5, Bd. 1065.

15 Zu den Bemühungen der USA, eine Vertretung sowohl der Volksrepublik China als auch der Republik China (Taiwan) in der UNO zu ermöglichen, vgl. Dok. 325, Anm. 3.
Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 vgl. Dok. 371.

16 Am 8. Oktober 1971 notierte Referat III A 5, daß Präsident Senghor im Juni 1970 in einem Schreiben Bundeskanzler Brandt um die Beteiligung an der Erstellung einer Studie über die Errichtung

daran interessiert gezeigt, legten jedoch jetzt eine zögernde Haltung an den Tag. Von senegalesischer Seite habe man erklärt, daß man dieses Projekt zwar im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Europäischen Gemeinschaft verwirklichen wolle, wobei jedoch in erster Linie Frankreich und Deutschland zusammenwirken sollten. Er selbst ziehe sogar vor, daß deutsche Firmen dabei federführend seien. Für die Verwirklichung eines solchen Projekts biete sich die günstige Lage seines Landes geradezu an. Man müsse dabei insbesondere an den Handel mit Südamerika denken. Des weiteren verfüge der Senegal über Facharbeiter. Beispielsweise würden im Senegal elektronische Kleinteile für französische Industrien hergestellt.

Zum zweiten gehe es um die Anlage einer Reparaturwerft für Großtanker.[17] Z.Zt. sei man bei der Untersuchung und Planung dieses Projekts. Auch hier wolle man, daß die deutsche Industrie sich dafür interessiere.

Allgemein gehe es darum, Afrika so eng wie möglich an Europa zu assoziieren. Er glaube, daß die Europäer den USA Südamerika als Markt nicht wegnehmen könnten. Zudem habe die Politik des amerikanischen Präsidenten[18] klar gemacht, daß auch Asien für längere Zeit noch Einflußbereich der Sowjetunion und Chinas bleiben werde. Sei Europa somit nicht geradezu berufen, sich Afrika zuzuwenden? Er erinnere an das, was man einmal das hellenische Wunder genannt habe: Es sei den Griechen damals gelungen, die Tugenden Europas, Vorderasiens und Afrikas zu vereinen.

Er weise auf den gewaltigen Markt hin, der dann entstehe, wenn einmal Länder wie Spanien, Griechenland und auch Portugal zur Europäischen Gemeinschaft gehören. Er zögere nicht, auch Portugal hier einzuschließen, trage er doch schließlich einen Namen portugiesischen Ursprungs. Käme ganz Afrika dann noch hinzu, sei ein Markt von mehr als 300 Mio. Menschen entstanden. Wenn er sich bei General de Gaulle immer wieder für den Beitritt Großbritanniens eingesetzt habe, dann vor allem unter Berücksichtigung der Interessen der anglophonen Staaten Afrikas. Aus einem kürzlich veröffentlichten Bericht der Europäischen Gemeinschaft gehe des weiteren hervor, daß auch die Staaten des Nahen Ostens an einer Assoziierung interessiert seien.[19] Dies stelle auch eine

Fortsetzung Fußnote von Seite 1590

einer Freihafenzone gebeten habe: „Desgleichen hatte er Frankreich für das Projekt interessiert und gehofft, daß Deutschland und Frankreich gemeinsam diese Studie erstellen, davon ausgehend, daß die Wirtschaft beider Länder durch die Schaffung einer Freihandelszone zu Investitionen veranlaßt werden könnte. Der Herr Bundeskanzler hat in seinem Antwortschreiben darauf hingewiesen, daß im Hinblick auf den Umfang des Projekts und die von Senegal gewünschte Beteiligung europäischer Firmen der Europäische Entwicklungsfonds mit dem Projekt befaßt werden sollte. Zunächst war Präsident Senghor von diesem Gedanken nicht angetan. Gemeinsam mit Frankreich hat er noch mehrmals Vorstöße in Richtung auf eine deutsch-französische Studie machen lassen. Nachdem durch den Bundesverband der Deutschen Industrie festgestellt wurde, daß die deutsche Industrie weder zur Mitarbeit an einer Studie noch zu Investitionen in größerem Umfang in einer Freihandelszone zu gewinnen ist, hat sich Senegal zu einem Antrag an die EWG entschlossen." Vgl. Referat III B 5, Bd. 1062.

17 Mit Schreiben des Ministerpräsidenten Diouf an Botschafter Junges, Dakar, vom 2. Oktober 1970 stellte die senegalesische Regierung das Projekt eines Ausbaus des Hafens Dakar vor, um die Wartung und Reparatur großer Tanker zu ermöglichen. Gleichzeitig äußerte sie den Wunsch nach einer Beteiligung von Firmen aus der Bundesrepublik. Für das Schreiben vgl. Referat III B 5, Bd. 1061.

18 Richard M. Nixon.

19 Auf der Basis von Gesprächen der EG-Kommission mit den Staaten des Mittelmeerraums, mit denen die Europäischen Gemeinschaften Präferenzabkommen unterhielt, vom 25. Mai bis 7. Juni 1971 legte die EG-Kommission dem Rat am 1. September 1971 einen „Bericht über die Gespräche mit

Möglichkeit dar, den Frieden im Nahen Osten zu sichern. Er glaube, daß Europa die Berufung habe, dieses gewaltige Gebilde einer wirtschaftlichen und kulturellen Zusammenarbeit zu schaffen.

Er wolle noch einen letzten Gedanken hinzufügen: Der Herr Bundeskanzler und er selber seien Sozialdemokraten und Humanisten. (Er werde im übrigen den Bundesgeschäftsführer der SPD[20] noch sprechen). Wenn es darum gehe, jenes Europa vom Ural zum Atlantik zu schaffen, von dem General de Gaulle gesprochen habe[21], wenn es um die Verwirklichung der Politik gehe, die der Herr Bundeskanzler eingeschlagen habe, so sei man in Afrika zur Mitwirkung bereit.

Über diese Gedanken werde er auf Einladung des Präsidenten der Beratenden Versammlung des Europarats[22], der er lange Zeit selber angehört habe[23], sprechen.

Noch einmal wolle er die Rolle betonen, die gerade Deutschland aufgrund seiner Geschichte und seines Genius bei der Verwirklichung Eurafrikas spielen könne. Leider müsse er aber sagen, daß man deutscherseits zu schüchtern sei. Immer wieder müsse er Firmen wie etwa Mannesmann auffordern, die eigenen Interessen nachdrücklich wahrzunehmen. Von äußerster Wichtigkeit sei auch die Förderung des Unterrichts der deutschen Sprache. Deshalb bitte er noch einmal um Unterstützung bei der Verwirklichung seiner Pläne, an denen Hunderte von Studenten interessiert seien.

Der Herr *Bundeskanzler* bedankte sich für die Ausführungen. Zum ersten von Präsident Senghor angeschnittenen Punkt wolle er bemerken, daß man es zu würdigen wisse, daß Präsident Senghor konkrete Gedanken hinsichtlich des Ausbaus der kulturellen Beziehungen zwischen beiden Ländern vorgetragen habe. Er halte es für zweckmäßig, hier schrittweise vorzugehen. Ein erster Schritt von seiten der Bundesrepublik sollte, wenn er recht unterrichtet sei, nicht mit großen Schwierigkeiten verbunden sein. Man denke daran, dem in Dakar bereits tätigen Philosophieprofessor permanentere Aufgaben zuzuweisen. Desgleichen solle ein deutscher Lektor für die Ausbildung senegalesischer Lehrer entsandt werden, ferner wolle man eine Bibliothek einrichten. Diese könne zu Beginn noch nicht sehr groß und umfassend sein, sei aber ausbaufähig.

Die Entsendung der beiden genannten Universitätslehrkräfte stelle bereits den Nukleus eines deutschen Instituts dar. Im übrigen sei er Präsident Senghor dafür dankbar, daß dieser die formelle Gründung eines Goethe-Instituts als Zukunftsperspektive erachtet. Er wolle dazu offen darlegen, daß man z. Zt. die Ge-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1591

den Vertragspartnern im Mittelmeerraum über die Probleme der Erweiterung" vor. Vgl. dazu BULLETIN DER EG 7/1971, S. 80, und BULLETIN DER EG 11/1971, S. 82.

20 Hans-Jürgen Wischnewski.

21 Staatspräsident de Gaulle erklärte am 23. November 1959 in Straßburg, daß Europa in seiner Gesamtheit vom Atlantik bis zum Ural das Schicksal der Welt entscheiden werde und daß im Falle des Weiterbestehens der Teilung Europas in zwei feindliche Lager der Krieg früher oder später die menschliche Rasse zerstören werde. Vgl. dazu LE MONDE, Nr. 4615 vom 24. November 1959, S. 4. Ähnlich äußerte sich de Gaulle in seiner Tischrede während des Besuchs in Bonn am 4. September 1962, als er sich für eine europäische Verständigung aussprach. Vgl. dazu DE GAULLE, Discours et messages, Bd. 4, S. 5. Vgl. dazu ferner BULLETIN 1962, S. 1402.

22 Olivier Reverdin.

23 Leopold Sedar Senghor war von 1949 bis 1959 Mitglied der Beratenden Versammlung des Europarats.

samtinstitution der Goethe-Institute einer Prüfung unterziehe. Nicht alle Goethe-Institute hätten den erhofften Erfolg gebracht. Es sei daher nicht leicht, in dem Augenblick, in dem man an die Schließung einzelner Institute denken müsse, ein neues Goethe-Institut zu gründen. Immerhin sei mit der Entsendung zweier Professoren und der Einrichtung einer Bibliothek ein guter und realistischer Ausgangspunkt für den Ausbau der kulturellen Beziehungen zwischen beiden Ländern gegeben. Für die Zukunft wolle er jedoch die Gründung eines Goethe-Instituts auch nicht ausschließen.

Was die Wirtschaftsfragen anbelange, bestehe auch auf deutscher Seite ein Interesse daran, daß deutsche Wirtschaftskreise sich stärker für die Zusammenarbeit mit dem Senegal interessiert zeigten. Dies könne durch Investierungen geschehen oder allgemein nach dem Schema der Zusammenarbeit, die der Herr Präsident skizziert habe.

Vor drei Jahren sei er einmal für eineinhalb Wochen im Senegal gewesen.[24] Er habe damals mit Vertretern deutscher Industriefirmen gesprochen, deren Erfahrungen gut und positiv gewesen seien. In der Zwischenzeit habe er erfahren, daß in den letzten drei Jahren sich viel getan habe, jedoch noch mehr geschehen könne. Die Bundesregierung werde nicht versäumen, dort, wo dies möglich sei, und im Rahmen unseres Wirtschaftssystems die Kreise der deutschen Wirtschaft dahingehend zu beeinflussen.

Hinsichtlich des geplanten Freihafens habe Präsident Senghor ihm im Vorjahre geschrieben.[25] Er könne heute dazu sagen, daß man deutscherseits nunmehr bereit sei, im Einvernehmen mit der Bundesregierung und der Brüsseler Kommission zu prüfen, welche praktischen Fortschritte bei der Verwirklichung dieses Projekts möglich seien.[26] Zum zweiten Projekt, dem einer Reparaturwerft für Großtanker, könne er unvorbereitet nichts sagen. Fachleute sollten dieses Projekt prüfen. Unabhängig von diesen Einzelprojekten halte man es aber für wünschenswert, in den Firmen und Branchen der deutschen Wirtschaft größeres Interesse an einer Zusammenarbeit zu wecken.

Was die weiteren Perspektiven, die langfristigen Orientationen anbelange, von denen der Herr Präsident gesprochen habe, glaube auch er, daß sich für Europa und Afrika viele Möglichkeiten einer engeren Annäherung darböten. Gehe es jedoch darum, gemeinsam die eigene Position in der Welt zu gewährleisten,

24 Bundesminister Brandt hielt sich im Anschluß an die Botschafterkonferenz vom 28. März bis 2. April 1968 in Abidjan zu einem privaten Besuch im Senegal auf.

25 Für das Schreiben des Präsidenten Senghor vom 5. Juni 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. Referat III B 5, Bd. 1967. Vgl. dazu Anm. 16.

26 Am 6. Dezember 1971 fand im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit eine Ressortbesprechung statt. Die Teilnehmer kamen zu dem Ergebnis, daß die Bundesregierung vor dem Hintergrund des Gesprächs des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Senghor am 25. Oktober 1971 „eine nicht grundsätzlich ablehnende Haltung" zu dem Projekt einnehmen solle. Wünschenswert, jedoch kaum mit Erfolg durchzusetzen, sei eine Gesamtfinanzierung durch den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). Deshalb solle angestrebt werden, „daß EEF, Frankreich und die BRD bis zu je einem Drittel zum Vorhaben beitragen sollten". Vgl. den am 7. Dezember 1971 übermittelten Ergebnisvermerk des BMZ; Referat III B 5, Bd. 1067.
Am 13. Dezember 1971 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Haas der Botschaft in Dakar mit, bei einem Gespräch am 8. Dezember 1971 in Brüssel mit der senegalesischen Regierung hätten sich die Vertreter der Bundesrepublik, Frankreichs und des EEF auf eine Beteiligung zu je einem Drittel geeinigt. Vgl. Referat III B 5, Bd. 1067.

müsse man mit bestimmten Schwierigkeiten rechnen. Der Herr Präsident habe die amerikanische Politik erwähnt. In der Bundesrepublik sei man davon überzeugt, daß man für lange Zeit hindurch noch eine so freundschaftliche und feste Zusammenarbeit wie eben möglich mit den Vereinigten Staaten von Amerika brauche. Dies sei ein wesentliches Element einer Politik, die auf den Abbau der Spannungen in der Welt hinarbeite. Die Amerikaner betonten, daß sie in den letzten Jahren zu starke Lasten tragen mußten. Dies weise auch ihre Zahlungsbilanz aus. Die Amerikaner erklärten der Europäischen Gemeinschaft, diese solle ihre Assoziierungsbestrebungen nicht zu weitgehend betreiben, weil man das Gefühl habe, eine weitergehende Assoziierung enthalte bestimmte Elemente einer Diskriminierung Amerikas. Dies sei ein schwieriges Problem. Im übrigen habe er den Eindruck, daß die amerikanischen Einwände sich mehr gegen andere Assoziierungen richteten, wie man sie beispielsweise im karibischen Raum kenne. Es gehe darum, die Amerikaner davon zu überzeugen, daß es sich in unserem Falle um die Ausgestaltung gewachsener geschichtlicher Bindungen zwischen Europa und Afrika handele. Man müsse bei den Amerikanern immer wieder um Verständnis für die erforderliche Annäherung zwischen diesen beiden Erdteilen werben.

Er freue sich darüber, daß der Herr Präsident die Absicht habe, mit dem Bundesgeschäftsführer seiner Partei zu sprechen. Dieser kenne die Fragen der Zusammenarbeit sowohl mit den afrikanischen als auch mit den Ländern des Nahen Ostens. Es wäre erfreulich, wenn seine Partei einen zusätzlichen Beitrag zur Entwicklung der Zusammenarbeit erbringen könne.

Präsident *Senghor* entgegnete, er kenne das Problem der amerikanischen Einstellung gegenüber der Europäischen Gemeinschaft durchaus. Er sei auch nicht anti-amerikanisch eingestellt. Die meisten seiner Ehrendoktorhüte habe er übrigens von amerikanischen Universitäten erhalten. Er wolle aber betonen, daß der Senegal wie von Frankreich so auch von den USA unabhängig sein wolle. Man verstehe auch, daß die USA ihr besonderes Augenmerk Südamerika und dem asiatischen Raum zuwendeten. Zu bemerken sei allerdings, daß die USA sich für Afrika selbst nicht interessierten, aber auch nicht wollten, daß die Europäer dies tun. Die amerikanische Hilfe für Afrika sei geringfügiger als die Kanadas. Im übrigen sei die Gefahr gegeben, daß Afrika, sollte sich Europa ihm nicht stärker zuwenden, nach China tendiere. Er habe Präsident Nixon dargelegt, daß er von Chinesen umgeben sei.[27] Überall in den Nachbarstaaten des Senegal seien chinesische Berater aufgetaucht. Er habe Präsident Nixon gesagt, daß es zwar sehr gut sei, daß dieser nach Peking reise[28], er selbst aber (Senghor) müsse zusehen, wie er zurechtkomme. Portugal attackiere fortwährend senegalesisches Gebiet. Man habe sogar Minen auf Wege gelegt, die für den Tourismus ausgebaut worden seien. Die Amerikaner hätten sich nicht gerührt.

Die Einstellung der USA gegenüber den Problemen der Assoziierung halte er nicht für vernünftig. Einer müsse sich schließlich für Afrika interessieren.

27 Präsident Senghor hielt sich vom 12. bis 18. Juni 1971 zu einem Besuch in den USA auf.

28 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.

Auch er sei für geduldiges Werben um das Verständnis Amerikas. Die USA müßten aber ihrerseits verstehen, daß die Schaffung Eurafrikas nicht zuletzt auch in ihrem Interesse liege, weil damit zwei Kontinente gegen den Kommunismus ankämpften. Er hege keine feindlichen Gefühle gegenüber den USA. Viele senegalesische Studenten schicke man laufend in die „Business Schools" der USA. Im übrigen denke man nach Verwirklichung der Pläne für den Ausbau des Deutschunterrichts auch daran, mehr Studenten nach Deutschland zu entsenden.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, Präsident Senghor habe von General de Gaulle gesprochen, einem Manne, den er verehrt habe und immer noch verehre. Man könne sagen, daß die besondere Position Frankreichs überhaupt nur aufgebaut werden konnte, wenn von deutscher Seite eine Grundbedingung dafür erfüllt wurde: daß unsere Beziehungen zu den USA in Ordnung seien. Er glaube auch, daß unsere gemeinsamen französischen Freunde entsetzt wären, wenn diese Grundbedingung einmal nicht mehr erfüllt sei. Die Welt sei nun einmal so beschaffen.

Präsident *Senghor* ging sodann auf die Einstellung Guineas gegenüber der Bundesrepublik ein. Er legte dar, er selbst habe sich entschieden gegen die unsinnigen guineischen Anschuldigungen[29] gewandt. In der Person Sékou Tourés habe man es jedoch mit einem kranken Narren, einem schizophrenen Diktator zu tun. Von seiten Senegals habe man viel Geduld aufgebracht. Allerdings sei man kurz vor seiner Abreise aus der Organisation der Senegal-Anlieger ausgeschieden.[30] Sékou Touré habe jede Arbeit innerhalb dieser Organisation blokkiert. Er (Senghor) habe nun die Schaffung einer zwischenstaatlichen Institution vorgeschlagen, die man brauche wegen der weiteren Entwicklung des Senegal-Beckens, die bisher von Sékou Touré blockiert worden sei.[31]

29 Zur Krise in den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Guinea vgl. Dok. 8.
Am 3. August 1971 teilte die guineische Regierung dem UNO-Sicherheitsrat mit, daß nach Informationen des guineischen Geheimdienstes ein weiterer Angriff „portugiesischer Kolonialtruppen" auf sechs Schlüsselpositionen an der Grenze von Guinea und auf die Hauptstadt Conakry unmittelbar bevorstehe. Am selben Tag beschloß der UNO-Sicherheitsrat, eine Sonderkommission nach Guinea zur Klärung des Sachverhalts zu entsenden. Vgl. dazu den Artikel „Guinea-Sitzung des Sicherheitsrats"; NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 5. August 1971, S. 1.
Am 27. August 1971 informierte Ministerialdirigent Müller den Beobachter der Bundesrepublik bei der UNO in New York: „In jüngster Zeit hat die guineische Regierung den alten Beschuldigungen neue hinzugefügt und die Bundesrepublik Deutschland bezichtigt, an einer angeblich geplanten zweiten Invasion Guineas mitzuwirken und zu diesem Zweck Agenten bereitzustellen. Die Bundesregierung weist diese Vorwürfe als völlig haltlos entschieden zurück. Sie begrüßt die Entscheidung des Sicherheitsrates, eine Delegation nach Guinea zu entsenden, die prüfen soll, ob und gegebenenfalls von welcher Seite ein Angriff auf Guinea vorbereitet wird. Die Bundesregierung hofft, daß die völlig unhaltbaren und zum Teil phantastischen Anschuldigungen, die in den vergangenen Monaten in diesem Zusammenhang von guineischer Seite gegen die Bundesregierung gerichtet werden, nunmehr endlich aufhören." Vgl. den Drahterlaß Nr. 394; Referat I B 4, Bd. 811.

30 Die 1963 gegründete „Organisation des Etats Riverains du Sénégal" (OERS) hatte das Ziel, die freundschaftlichen Beziehungen der Mitgliedstaaten Guinea, Mali, Mauretanien und Senegal sowie deren wirtschaftliche, entwicklungs- und sozialpolitische Zusammenarbeit zu fördern. Im besonderen ging es um eine gemeinsame Entwicklung des Region des Senegal-Flusses. Senegal trat im Oktober 1971 aus der OERS aus. Mit dem Ausscheiden Guineas aus der OERS am 29. November 1971 wurde die Senegal-Organisation aufgelöst.

31 Am 11. März 1972 kam es auf einer Konferenz in Nouakchott zur Gründung einer Nachfolgeorganisation zur Entwicklung der Senegal-Region durch Mali, Mauretanien und Senegal. Die „Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal" (OMVS) diente der Zusammenarbeit zur Regulie-

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte dazu, es habe zwischen der Bundesrepublik und Guinea gute Beziehungen gegeben. Dann jedoch habe man herbe Enttäuschungen erleben müssen. Man sei äußerst ungerechten Anschuldigungen ausgesetzt gewesen. Was könne man in dieser Sache tun?

Präsident *Senghor* erwiderte, man müsse das Urteil der Geschichte abwarten. Dieses werde wohl nicht lange auf sich warten lassen. Immerhin befänden sich z.Zt. vierzehn guineische Minister im Gefängnis, nicht eingerechnet diejenigen, die schon tot seien. Sékou Touré habe kürzlich sogar seine eigene Frau in deren Heimatdorf verbannt. Der Bruder Sékou Tourés befände sich ebenfalls in Haft. Das Personal der senegalesischen Botschaft in Guinea lebe praktisch wie in einem Gefängnis und habe nicht einmal mehr Zugang zum diplomatischen Kurier.

Der Herr *Bundeskanzler* führte sodann aus, er habe erfahren, daß Präsident Senghor in den Nahen Osten reisen werde, um dort die Möglichkeiten für eine Beilegung des Konflikts zu prüfen.

Präsident *Senghor* erwiderte, es gehe dabei um folgendes: Bei der letzten Gipfelkonferenz der OAU sei der Abzug der israelischen Truppen aus allen afrikanischen Gebieten gefordert worden.[32] Er habe seinerzeit schon dargelegt, daß es sich bei diesem Konflikt weder um Probleme der Religionen noch um Probleme der Rassen handeln könne. Zur Prüfung der Frage, wie man mit Israel weiterkommen könne, sei eine Kommission aus zehn Mitgliedern gegründet worden, der mit Ausnahme des Präsidenten nur Schwarzafrikaner aus Ländern angehörten, die Beziehungen zu Israel unterhalten. Diese Kommission habe dann eine Unterkommission eingesetzt. Diese setze sich aus den Staatspräsidenten des Kongo-Kinshasa[33], Kameruns[34], Nigerias[35] und seiner selbst zusammen. Diese Unterkommission werde von ihm geleitet. Sie werde sich am 2. November nach Jerusalem und am 4. November nach Kairo begeben. Im Anschluß an die Reise wolle man Vorschläge für die Beilegung des Konflikts erörtern.[36]

Es gehe dabei nicht darum, etwa anstelle des Botschafter Jarrings[37] tätig zu werden. Vielmehr wolle man Jarring bei dessen Gesprächen helfen. Die mit dem Abzug der israelischen Truppen verbundenen Schwierigkeiten (Gaza-Streifen, Golan-Höhen, Sharm-el-Sheik) seien bekannt. Bisher aber seien die Reaktionen auf diese Initiative als günstig zu bewerten. Im übrigen halte er es auch für

Fortsetzung Fußnote von Seite 1595

rung und Bewirtschaftung der Region des Senegal-Flusses. Vgl. dazu den Artikel „Dakar, Bamako et Nouakchott ont créé l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal"; LE MONDE vom 14. März 1971, S. 3.

32 Die achte Gipfelkonferenz der OAU fand vom 21. bis 23. Juni 1971 in Addis Abeba statt.

33 Joseph-Désiré Mobutu.

34 Ahmadou Ahidjo.

35 Yakubu Gowon.

36 Die Kommission der OAU hielt sich vom 2. bis 5. November 1971 in Israel und vom 5. bis 8. November 1971 in Ägypten auf. Im Anschluß erstattete sie dem aus zehn Staatschefs bestehenden Nahost-Komitee der OAU in Dakar Bericht. Vgl. dazu die Artikel „Araber setzten Kairo unter Druck" und „Kairo will keine Konzessionen machen"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 8. November 1971, S.6, bzw. vom 9. November 1971, S. 6.
Vom 22. bis 24. November 1971 führte die Kommission erneut Gespräche in Kairo und am 24./25. November 1971 in Jerusalem.

37 Zur Mission des Sonderbeauftragten der UNO für den Nahen Osten, Jarring, vgl. Dok. 217, Anm. 7.

gut, daß in dieser Frage die Europäische Gemeinschaft eine Rolle übernommen habe.

Auch aus der Lage im Nahen Osten lasse sich die Notwendigkeit einer großen umfassenden Assoziierung Europas mit Afrika und dem Nahen Osten ableiten. Er selbst habe mit Vertretern arabischer Staaten, mit Israelis, ja auch mit Vertretern des Iran über einen solchen Gedanken gesprochen. Man sei sich allgemein darin einig gewesen, daß dieser Gedanke gut sei.

Der Herr *Bundeskanzler* fragte sodann den Herrn Präsidenten, ob es zu unbescheiden sei, darum zu bitten, daß der Herr Präsident ihn nach Abschluß seiner Mission über das hinaus, was man der Öffentlichkeit sagen könne, informiere. Mittels solcher Informationen könne er (der Bundeskanzler) im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft leichter Bälle aufgreifen, die man ihm solchermaßen zuspielen könne.

Präsident *Senghor* sagte zu, eine solche Unterrichtung über die Deutsche Botschaft in Dakar vorzunehmen.

Ende des Gesprächs: 16.30 Uhr.

Bundeskanzleramt, AZ: 21-30100 (56), Bd. 36

363

Gespräche des Staatssekretärs Frank mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Willman

25./26. Oktober 1971[1]

Deutsch-polnische Konsultationen am 25./26. Oktober in Bonn[2]

Montag, 25.10., 10.30 Uhr

Staatssekretär *Frank* eröffnete das erste Delegationsgespräch. Dieser Meinungsaustausch sei ein Symptom der Normalisierung, die nicht abhängig von der Ratifizierung sei. Er sei auch ein Symptom des Vertrauens in die Ostpolitik.

Vizeminister *Willman* stimmt zu. Polen sei überzeugt, daß die BRD aufrichtig danach strebe, die Ostpolitik zu realisieren. Die Konsultationen sollten nicht nur der Erleichterung der Ratifizierung und der Verbesserung des bilateralen

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Gorenflos gefertigt.

2 Am 12. Oktober 1971 teilte Ministerialdirektor von Staden der Handelsvertretung in Warschau mit, daß der stellvertretende Leiter der polnischen Handelsvertretung in Köln, Czarnecki, am 4. Oktober 1971 die Bereitschaft des polnischen Stellvertretenden Außenministers Willman übermittelt habe, zur Fortsetzung der Konsultationsgespräche vom 21./22. Juni 1971 nach Bonn zu kommen. Am 11. Oktober 1971 sei ihm erklärt worden, „daß Herr Staatssekretär Frank und Herr Ministerialdirektor von Staden die Möglichkeit einer baldigen Fortführung des Meinungsaustausches mit Herrn Vizeminister Willman begrüßen würden". Vgl. den Drahterlaß Nr. 352; Referat II A 5, Bd. 1356.

Verhältnisses dienen, sondern[3] seien darüber hinaus für das ganze Ost-West-Verhältnis nützlich.

Polen beurteile die allgemeine Entwicklung in Europa positiv. Die Ostverträge, das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin, die innerdeutschen Gespräche, die Entspannung zwischen den Supermächten, SALT, zeigten, daß die Voraussetzungen für Entspannung und Zusammenarbeit in Europa sich verbessert hätten. Es bestünden jetzt gute Bedingungen für eine Lösung der europäischen Frage.

Die Zeit sei reif für die KSE. Keine Verzögerung, keine Verbindungen dürften geduldet werden. Polen sei beunruhigt, daß die Vorbereitung der KSE vom Inkrafttreten der Berlin-Regelung abhängig gemacht werde.

Die Sicherheitsfrage berühre alle europäischen Staaten, sie müsse deshalb auch von allen beteiligten Staaten gelöst werden. Darüber hinaus bestehe Einvernehmen über die Teilnahme der USA und Kanadas. Bilaterale Lösungen oder Lösungen im Rahmen eines anderen europäischen Forums seien nicht möglich.

Im bilateralen Meinungsaustausch Polen und BRD gäbe es einen Rückstand. Dieser Meinungsaustausch solle auf dasselbe Niveau wie der mit anderen Ländern gebracht werden.

Polnische Überlegungen zur KSE:

- Teilnahme der interessierten Staaten auf der Basis absoluter Gleichberechtigung.
- Die Konferenz sei der Anfang der Zusammenarbeit in Europa, nicht deren Abschluß.
- Themen: Allgemeine Grundsätze für europäische Zusammenarbeit (keine der bestehenden Organisationen könne sich damit befassen); Verzicht auf Gewaltanwendung; Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Handels, der Wirtschaft, der Technik und Wissenschaft und des Umweltschutzes.
- KSE sei kein Selbstzweck, sondern Instrument zur Zusammenarbeit.
- Mehrere Konferenzen seien erforderlich.
- Polen erwarte insbesondere eine verstärkte wirtschaftliche Zusammenarbeit von einer KSE. Dies entspreche seinem Interesse an mehr internationaler Arbeitsteilung.
- Konferenz der Missionschefs oder Regierungsvertreter in Helsinki solle Thematik und Verfahren festlegen (finnischer Vorschlag[4]).
- Ständiges Organ solle geschaffen werden, das auch folgende Konferenzen vorbereite.
- Polen sei vital an der Abrüstungsfrage interessiert und messe der Truppenreduzierung in Mitteleuropa (einschließlich der Verringerung ausländischer Truppen) besondere Bedeutung bei. Die Abrüstung solle jedoch kein TOP der KSE sein. Die Fragen seien zu kompliziert und das Interesse einzelner Staa-

3 Korrigiert aus: „des bilateralen Verhältnisses, sondern".

4 Zum finnischen Vorschlag vom 30. Juli 1970, in Helsinki Vorgespräche über eine Europäische Sicherheitskonferenz aufzunehmen, vgl. Dok. 183, Anm. 6.

ten darin zu unterschiedlich. Die Abrüstungsdiskussion dürfe nicht dazu führen, die KSE-Vorbereitung auf die lange Bank zu schieben.

Regionale Abrüstung

Die Möglichkeiten für regionale Abrüstung ergäben sich aus den Erklärungen Breschnews vom 30. März[5] auf dem Parteitag[6], aus dem Lissabonner NATO-Kommuniqué[7] und aus dem Krim-Kommuniqué[8].

Die polnische Regierung wünsche, daß diese Fragen auf möglichst breiter Grundlage erörtert werden mit dem Ziel, die Themen festzulegen, die jetzt diskussionsreif sind, und die Staaten zu bezeichnen, die bereit sind, gewisse Verantwortlichkeiten zu übernehmen.

Die Gespräche über Abrüstung in Mitteleuropa könnten vor, während und nach der KSE geführt werden. Sie dürften aber die KSE auf keinen Fall verzögern. Abrüstungsfragen könnten aber in einem besonderen Organ erörtert werden, das auf der ersten KSE zu errichten wäre.

Die Ernennung Brosios zum Explorateur[9] betrachtet Polen als eine interne Entscheidung der NATO, die künftige Verhandlungen über Abrüstungsfragen nicht präjudizieren dürfe.

Polen wünsche den Standpunkt der Bundesregierung zur Brosio-Mission und zum Verfahren kennenzulernen.

Bei der regionalen Rüstungsbegrenzung in Mitteleuropa seien nach polnischer Auffassung folgende Elemente wichtig:

1) Der territoriale Bereich für Abrüstungsmaßnahmen in Mitteleuropa umfasse die Staaten entlang der Konfrontationslinie.

2) Die Abrüstungsmaßnahmen müssen in einem materiellen und zeitlichen Zusammenhang stehen, nämlich:

a) Verringerung der ausländischen Truppen,

b) Verringerung der nationalen Truppen,

c) Begrenzung der konventionellen Streitkräfte,

d) Begrenzung der atomaren Bewaffnung.

3) Ein Kontrollmechanismus sei unerläßlich. Nur wenn die Ausführung der vereinbarten Maßnahmen durch Kontrollen gewährleistet sei, könne das gegenseitige Vertrauen allmählich gestärkt werden. Kontrollen seien ein Mittel zum Abbau des Mißtrauens.

5 Korrigiert aus: „April".

6 Zu den Ausführungen des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, im Rechenschaftsbericht des ZK vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU in Moskau vgl. Dok. 172, Anm. 9.

7 Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 258–263. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 350–354.

8 Für den Wortlaut des Kommuniqués über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda vgl. BULLETIN 1971, S. 1469 f.

9 Zur Beauftragung des ehemaligen NATO-Generalsekretärs Brosio, Sondierungsgespräche in Moskau über MBFR zu führen, vgl. Dok. 348.

Polen sei der Auffassung, daß Abrüstung an keine politischen Vorbedingungen geknüpft werden dürfe. Jedoch könnte die Lösung politischer Fragen wie das Berlin-Abkommen, die Ratifizierung der Ostverträge, die Voraussetzung für wirksame Abrüstungsmaßnahmen verbessern.

Polen lege großen Wert auf die Ratifizierung des NV-Vertrags[10] durch die europäischen Staaten. Man hoffe, daß EURATOM bald ein Verhandlungsmandat erhalte und damit das alte Hindernis für die Ratifizierung des Vertrags beseitigt würde.[11] Die Vereinbarung EURATOM–IAEO dürfe Kontrollmaßnahmen nicht abschwächen, sondern müsse die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung berücksichtigen.

Hinsichtlich der allgemeinen Abrüstung messe Polen SALT, der Vereinbarung über die Vermeidung atomarer Konflikte, der Verbesserung des „heißen Drahts"[12] große Bedeutung bei. Polen lege Wert darauf, daß die interessierten Staaten darauf verzichteten, vor Beginn von Verhandlungen über Abrüstung, die künftige Entwicklung durch weitere Rüstungsmaßnahmen usw. zu präjudizieren. Das Gleichgewicht müsse auch im Verhandlungsstadium aufrecht erhalten werden.

Staatssekretär *Frank* stimmte der allgemeinen Beurteilung des Ost-West-Verhältnisses durch Willman zu. Es sei eine große Veränderung zum Positiven eingetreten. Ein Vergleich mit der Situation vor fünf Jahren mache den Unterschied deutlich. Es handle sich nicht nur um ein vorübergehendes Phänomen, sondern um eine schon lange in Gang befindliche Entwicklung, deren Vorläufer die polnischen Pläne aus den Jahren 1956 bis 1958[13] gewesen seien.

Der Beginn der Entwicklung liege bei der Kubakrise von 1962, die ein Umdenken eingeleitet habe. Präsident Johnson habe 1966 von Entspannung und Abrüstung gesprochen.[14] Die NATO habe in den folgenden Jahren ihre militärische Aufgabe durch die politische Aufgabe der Entspannung (Harmel-Bericht[15]) ergänzt.

Die Entwicklung der letzten Jahre biete zum ersten Mal eine echte Chance, die Beziehungen der Staaten in Europa auf die Vernunft zu gründen und das ideo-

10 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

11 Zur Frage eines Mandats für Verhandlungen zwischen EURATOM und der IAEO über ein Verifikationsabkommen vgl. Dok. 170.

12 Der sowjetische Außenminister Gromyko und der amerikanische Außenminister Rogers unterzeichneten am 30. September 1971 in Washington ein Abkommen über Maßnahmen zur Verminderung der Gefahr des Ausbruchs eines unbeabsichtigten Atomkriegs sowie ein Abkommen über die Verbesserung der direkten Fernmeldeverbindung. Für den Wortlaut vgl. UNTS, Bd. 807, S. 58–63, bzw. UNTS, Bd. 806, S. 402–411. Für den deutschen Wortlaut des Abkommens über Maßnahmen zur Verminderung der Gefahr des unbeabsichtigten Ausbruchs eines Atomkrieges vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 534–536.

13 Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

14 Vgl. dazu die Rede des amerikanischen Präsidenten vom 7. Oktober 1966 vor der National Conference of Editorial Writers in New York ; PUBLIC PAPERS, JOHNSON 1966, S. 1125–1130. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 517–521. Vgl. dazu ferner AAPD 1966, II, Dok. 347.

15 Vgl. dazu Ziffer 5 des „Berichts des Rats über die künftigen Aufgaben der Allianz" (Harmel-Bericht), der dem Kommuniqué über die NATO-Ministerratstagung am 13./14. Dezember 1967 in Brüssel beigefügt war; Dok. 46, Anm. 5.

logische Moment auszuklammern. Diese Entwicklung finde ihren Ausdruck in den Ostverträgen.

Im Mittelpunkt der deutsch-sowjetischen Beziehungen stehe zur Zeit die Frage der Ratifizierung des Moskauer Vertrags. Die Verbesserung der Beziehungen könne jedoch nicht auf den formalen Akt der Ratifizierung warten. Es gäbe eine gewisse sowjetische Nervosität, die ihren Ausdruck in der Frage des Gegenjunktims[16] findet. Später werde man aber das Gegenjunktim als letztes Relikt des Mißtrauens ansehen. Der Bundestag werde den Vertrag nur ratifizieren, wenn in Berlin eine reale Verbesserung eingetreten sei.

Im Verhältnis zur ČSSR gebe es das große psychologische Problem der Ungültigkeit des Münchener Abkommens. Diese Frage sei für die tschechoslowakische Seite ein Komplex. Man wolle die Geschichte neu schreiben. Dies sei jedoch ausgeschlossen. Die ex-tunc-Nichtigkeit des Münchener Abkommens sei für uns nicht annehmbar. Wir seien aber bereit, der ČSSR moralisch, politisch und historisch Genugtuung zu geben. Aber wir könnten die juristische Demarkationslinie nicht überschreiten.

Bei den innerdeutschen Verhandlungen gebe es außerordentliche Schwierigkeiten. Die DDR versuche zu demonstrieren, wie souverän sie sei. Diese Haltung könne Entspannung und Zusammenarbeit nicht fördern. Ein Ende der Verhandlungen sei noch nicht abzusehen. Wenn die Berlin-Frage geregelt sei und die Verträge ratifiziert seien, seien die Voraussetzungen für die KSE gegeben. Die Berlin-Regelung sei in dieser Entwicklung ein zentraler Punkt. Wenn es nicht möglich sein sollte, eine Berlin-Regelung zu erreichen, dann sei die Entspannungspolitik in Frage gestellt. Berlin sei ein Test für die Möglichkeit der Entspannung. Wenn dieser Test nicht gelingt, könne die Ost-West-Politik zusammenfallen. Wenn die Bundesregierung die Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen von einer Berlin-Regelung abhängig mache, sei dies ein Beweis ihrer Aufrichtigkeit. Denn eine Berlin-Regelung sei unsere Geschäftsgrundlage für die Entspannungspolitik.

Das Bundeskabinett habe über Grundfragen der KSE noch nicht entschieden. Er könne jedoch schon in allgemeinen Zügen unsere Vorstellungen darlegen.

Es müsse von vornherein Klärung über Zweck und Verlauf einer KSE bestehen. Zwei Gefahren seien zu vermeiden:

1) Die KSE sei kein Ersatz für einen Friedensvertrag. Bemühungen in dieser Richtung müßten zum Scheitern der Konferenz führen.

2) Die Konferenz als solche bewirke nichts, sie habe keine stabilisierende Wirkung. Die KSE habe nur einen Sinn als Plattform für konkrete Zusammenarbeit.

Es bestehe ein enger Zusammenhang zwischen KSE und MBFR. Eine KSE ohne Inangriffnahme des MBFR-Problems sei nicht denkbar.

Zum weiteren Verfahren in Sachen KSE:

16 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

Nach Berlin-Regelung erste multilaterale Kontakte auf der Ebene der Missionschefs in Helsinki.

Dann Vor-Konferenz mit der Aufgabe einer gründlichen, sachlichen und prozeduralen Vorbereitung. Beginn auf nicht zu hoher Ebene.

Wahl Helsinkis für multilaterale Vorbereitung dürfe Wahl des Tagungsorts[17] nicht präjudizieren.

Im Rahmen der Aufgaben der KSE sollten soweit wie möglich vorhandene Institutionen genutzt werden. Das sei zu berücksichtigen, bevor man neue ständige Organe schaffe.

BRD wolle eine ihrer wirtschaftlichen und kulturellen Bedeutung entsprechende, aktive Rolle bei der KSE spielen.

MBFR sei nicht identisch mit bisherigen klassischen Abrüstungsprojekten. Es handle sich um ein neuartiges Experiment, das stärker als alle bisherigen Bemühungen die Abrüstung in engen politischen Zusammenhang stelle. Wir wollten Reduktion ohne militärisches Risiko. MBFR müsse eingebettet sein in die politische und die psychologische Situation. Die Verbindung von militärischen und politischen Maßnahmen sei wesentlich. Es gebe verschiedene Grade der Beteiligung der interessierten Staaten:

1) Direkt betroffene Staaten (Länder im Reduzierungsraum und Länder, die dort Truppen unterhalten).

2) Alle Mitglieder der Bündnisse.

3) Indirekt betroffene Staaten, die Schweiz oder Schweden.

Erforderlich sei ein abgestuftes Verfahren, das dem jeweiligen Grad der Betroffenheit der Staaten Rechnung trage.

Die Mission Brosios habe nur exploratorischen Charakter. Zum weiteren Verfahren hätten wir noch keine feste Meinung gebildet. Wir warten das Ergebnis der Brosio-Reise ab.

Zu NV-Vertrag:

Das Verhandlungsmandat an EURATOM sei erteilt.[18] Die Verhandlungen könnten im November beginnen und eventuell im Frühjahr 1972 abgeschlossen werden.[19]

Abschließend ging Staatssekretär Frank erneut auf die Ost-West-Politik ein. Die Politik der Entspannung und Verständigung könne keine Einbahnstraße sein, sie müsse von beiden Seiten gleichmäßig getragen werden. Sonst sei sie

17 Korrigiert aus: „Tagesorts".

18 Der EG-Ministerrat verabschiedete am 20. September 1971 in Brüssel ein Mandat für die EG-Kommission zu Verhandlungen mit der IAEO über ein Verifikationsabkommen zwischen EURATOM und IAEO. Dazu teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Heimsoeth am selben Tag mit: „Dabei ist festzuhalten, daß es im Prinzip bei dem einheitlichen Sicherheitskontrollverfahren EURATOMs für alle Mitgliedstaaten bleibt, lediglich die Überprüfung dieses Kontrollverfahrens durch die IAEO wird auf die fünf Unterzeichnerstaaten des NV-Vertrages beschränkt werden, und nach Abschluß des Verifikationsabkommens werden die EURATOM-Kontrollverfahren sich nur auf die Einrichtungen erstrecken, die Frankreich durch besondere Erklärung diesem Verfahren unterstellt." Vgl. den Runderlaß; Referat II B 3, Bd. 107316.

19 Die Verhandlungen zwischen EURATOM und IAEO über ein Verifikationsabkommen begannen am 9. November 1971 in Wien.

zum Scheitern verurteilt. Er habe mit großem Interesse den Vortrag Professor Raisers in Warschau gelesen. Raiser habe sich schon vor vielen Jahren für die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie eingesetzt[20] und sei deshalb ein unverdächtiger Zeuge. Raiser habe mit Recht betont, daß die Regelung der Grenzfrage nicht etwas Selbstverständliches sei, sondern ein Opfer bedeute, von dem man erwarten könne, daß Polen es zu würdigen wisse.[21]

Montag, 25.10., nachmittags 17.30 Uhr

Im Anschluß an das Vieraugengespräch StS Frank/Willman[22] Fortsetzung des Delegationsgesprächs.

20 Der Professor für Bürgerliches Recht, Handels- und Wirtschaftsrecht an der Universität Tübingen, Raiser, war einer der acht Unterzeichner des am 24. Februar 1962 veröffentlichten „Tübinger Memorandums" vom 6. November 1961. Darin wurde es als „bedenklicher Weg" bezeichnet, „die auf die Menschenrechte gegründete Forderung nach Aufrechterhaltung der Freiheit in West-Berlin und nach Selbstbestimmung der Deutschen in der DDR mit dem nationalen Anliegen nicht nur der Wiedervereinigung, sondern darüber hinaus der Wiederherstellung der Grenzen von 1937 zu verknüpfen. [...] Die deutsche Position in der gegenwärtigen Krise wurde dadurch geschwächt, daß wir an Ansprüchen festgehalten haben, die auch bei unseren Verbündeten keine Zustimmung finden." Die Verfasser sprachen sich für eine Anerkennung der Oder-Neiße-Linie aus, da diese „unsere Beziehungen zu Polen entscheidend entlasten, unseren westlichen Verbündeten das Eintreten für unsere übrigen Anliegen erleichtern und der Sowjetunion die Möglichkeiten nehmen würde, Deutschland und Polen gegeneinander auszuspielen". Vgl. BONN–WARSCHAU, S.115 (Auszug). Raiser gehörte auch zu den Initiatoren der Denkschrift der Evangelischen Kirche Deutschlands (EKD) vom 15. Oktober 1965 über „Die Lage der Vertriebenen und das Verhältnis des deutschen Volkes zu seinen östlichen Nachbarn". Nach Ausführungen über die Lage in den Gebieten jenseits der Oder-Neiße-Linie und einer Erörterung der damit zusammenhängenden völkerrechtlichen Problemen sowie theologisch-ethischer Aspekte kam sie zu dem Schluß: „Die politische Führung der Bundesrepublik hat in diesen Fragen eine mehr abwartende Haltung gezeigt und immer wieder den eigenen Rechtsstandpunkt vertreten. [...] Es ist nicht Aufgabe einer kirchlichen Denkschrift, Vermutungen darüber anzustellen, wann der richtige Zeitpunkt gekommen ist, die abwartende Haltung gegenüber unseren östlichen Nachbarvölkern aufzugeben. Aber das formale Argument, daß nur eine künftige gesamtdeutsche Regierung zu so weittragenden Entscheidungen befugt sei, kann es nicht länger rechtfertigen, auch die Klärung der hier auf dem Spiele stehenden Grundsatzfragen auf unbestimmte Zeit zu verschieben. Das deutsche Volk muß auf die notwendigen Schritte vorbereitet werden, damit eine Regierung sich ermächtigt fühlen kann zu handeln, wenn es nottut." Vgl. DzD IV/11, S. 895 f.

21 Am 6. Oktober 1971 hielt der Präses der Synode der EKD, Raiser, in Warschau einen Vortrag zum Thema „Bemühungen der Evangelischen Kirchen in Deutschland zur Versöhnung mit den östlichen Nachbarvölkern, vor allem mit Polen". Raiser knüpfte an das Ergebnis der Denkschrift der EKD vom Oktober 1965 an, „daß die deutsche Seite [...] nun mit der Anerkennung des für uns tief schmerzlichen Gebietsverlustes ein sichtbares Opfer bringen sollte, um damit die Versöhnung zu erlangen". Im folgenden wies er darauf hin, daß eine Anerkennung der Oder-Neiße-Linie „das Ende eines wichtigen Stücks deutscher Volks- und Kulturgeschichte, auch deutscher Kirchengeschichte" bedeute. Er erinnerte ferner an die Vertreibung und äußerte den Standpunkt, „daß hier keine Aussiedlung aus freiwilligem Entschluß, sondern eine in der neueren Geschichte beispiellose, harte und oft gewaltsame Massenvertreibung stattgefunden hat, weil das polnische Volk die neuen Westgebiete für sich in Besitz nehmen und dort keine große deutsche Bevölkerungsgruppe neben sich dulden wollte". Es gehe ihm bei diesen Hinweisen nicht darum, „Rechte geltend zu machen", sondern darum, „die Größe des Opfers deutlich zu machen, das in diesem Falle von Millionen evangelischer Christen und treuen Gliedern unserer Kirche gebracht werden mußte und das als eine Fügung hinzunehmen ihnen unsere Kirche zumutet". Opfer und Versöhnung könne nur „ein zweiseitiger Vorgang" sein: „Ich habe darum nicht die Forderung, aber die herzliche Bitte, uns dabei zu helfen. Wir bedürfen Ihrer Vergebung für vieles Schreckliche, was in der hinter uns liegenden bösen Zeit polnischen Menschen von deutschen Menschen angetan worden ist. Aber wir hoffen auch auf ein Zeichen von Ihrer Seite, daß Sie das Unrecht der Vertreibung deutscher Menschen erkennen und das Opfer als solches anerkennen, das meine Kirche meinem Volk und im besonderen den Vertriebenen zu tragen zumutet." Vgl. RAISER, Gebrauch der Freiheit, S. 375–378.

22 Vgl. Dok. 364.

Vizeminister *Willman* legte die Grundsätze der polnischen Politik dar. Diese sei eine langfristige und kontinuierliche Friedenspolitik mit dem Ziel, in Europa ein System kollektiver Sicherheit zu schaffen als Grundlage internationaler Entspannung und Zusammenarbeit. Der Warschauer Vertrag habe eine neue Lage in Europa geschaffen und den Beginn neuer Beziehungen Polens zur BRD ermöglicht. Die Verbesserung der deutsch-polnischen Beziehungen sei Teil der allgemeinen Entwicklung der Beziehungen der sozialistischen Staaten. Polen wolle im europäischen Konzert den Platz einnehmen, der seiner Bedeutung entspreche. Die polnische Politik habe zwei Richtungen:

- Sozialistische Länder (enge Zusammenarbeit, verstärkte Integration).
- Friedliche Zusammenarbeit mit westlichen Ländern, wobei BRD eine Bedeutung auf allen Gebieten entsprechenden Platz einnehme.[23]

Aus dieser allgemeinen Politik folge Polens Haltung zur KSE. Schon 1964 habe Polen Vorschläge vorgelegt, die in diese Richtung zielen.[24] Die KSE solle kein Propagandafeuerwerk sein, sondern solle eine neue Lage schaffen und ein Instrument der Zusammenarbeit sein. Erforderlich sei eine gute Vorbereitung der Konferenz, die aber die KSE nicht verzögern dürfe. Einige Voraussetzungen, die im Budapester Appell[25] von WP-Staaten[26] gefordert worden seien, seien inzwischen erfüllt. Es sollten aber keine neuen Bedingungen gestellt werden, die Ausdruck einer Verzögerungstaktik wären. Er stimme StS Frank zu, daß KSE nicht identisch mit einem Friedensvertrag sei.

Die Frage von StS Frank, ob es andere Hindernisse als Berlin gäbe, verneinte *Willman*. Jedoch sei nach polnischer Auffassung die Berlin-Regelung kein Hindernis. In diesem Punkt unterscheide man sich.

Zur DDR sagte Willman, er sei überzeugt, daß sie ihre Verpflichtungen aus dem Rahmenabkommen[27] respektieren und realisieren werde, er appelliere an uns, dieselbe Haltung einzunehmen.

StS *Frank*: Polen und die BRD hätten eines gemeinsam, sie seien beide Nachbarn der DDR. Die Rolle der DDR im Zusammenhang einer Gesamtregelung des Ost-West-Verhältnisses müsse noch klarer werden. Wir könnten bestimmt praktische Erleichterungen mit der DDR herbeiführen. Aber das tieferliegende Problem der Einheit der Nation interessiere Polen ebenso sehr wie uns. Es könne eine Situation geben, in der die DDR Entspannung in Europa ermögliche oder sie blockiere. Dies betreffe unsere beiden Länder unmittelbar. Schon jetzt zeichne sich ab, daß die innerdeutschen Verhandlungen schwieriger seien als die Vier-Mächte-Verhandlungen.

23 So in der Vorlage.

24 Am 14. Dezember 1964 empfahlt der polnische Außenminister Rapacki vor der UNO-Generalversammlung in New York die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz. Vgl. dazu AAPD 1964, II, Dok. 398, und AAPD 1965, I, Dok. 152.

25 Zum Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz („Budapester Appell") vgl. Dok. 13, Anm. 5.

26 Korrigiert aus: „Budapester Appell WP-Staaten".

27 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

Willman: Polen unterhalte seit 20 Jahren freundschaftliche Beziehungen zur DDR, die Polen als zweiten deutschen Staat anerkenne. Polen halte die DDR für einen loyalen Partner, der eine konstruktive Rolle spiele.

StS *Frank* dankte für die ermutigenden Worte. Man müsse abwarten, in welchem Maße die polnische Beurteilung zutreffe.

Dienstag, 26. Oktober, vormittags

Im Anschluß an die Erörterung der Fragen der Familienzusammenführung (vgl. hierzu Protokoll Referat V 6[28]) ging *Willman* auf andere Fragen der bilateralen Beziehungen über.

Polen zeige auf anderen Gebieten guten Willen und Entgegenkommen. Im Personenverkehr sei eine Steigerung von 41% gegenüber 1970 festzustellen. Der gesamte Personenverkehr sei hinsichtlich der Sichtvermerke von der Militärmission in Berlin abzuwickeln, die eine Steigerung um 22% zu verzeichnen habe.

Auch auf kulturellem Gebiet habe sich der Austausch verstärkt. Im Rahmen der Vereinbarung mit dem DAAD[29] würden noch 1971 zehn polnische Professoren in die BRD kommen. Mit der Humboldt-Stiftung sei der Austausch von 57 Professoren vereinbart worden.

Das nationale UNESCO-Komitee habe Gespräche über die Revision der Schulbücher vorgesehen.[30] Polen begrüße diese Kontakte sehr, da sie dieser Frage große Bedeutung zumesse. Man solle rasch mit der Arbeit beginnen. Nach seiner Auffassung solle die Frage auf deutscher Seite auf der Ebene der Ministerien behandelt werden, um der Bedeutung der Frage gerecht zu werden. Er erbitte eine Stellungnahme zu diesem polnischen Vorschlag.

Auch auf dem Gebiet der Massenmedien sei ein zunehmender Austausch festzustellen. Im ersten Halbjahr 1971 hätten 308 Journalisten und 21 Teams von Film, Rundfunk und Fernsehen aus der Bundesrepublik Polen besucht (gegenüber 152 Journalisten und 13 Teams im ersten Halbjahr 1970).

In seiner Erwiderung begrüßte *D Pol*[31] die positive Entwicklung des Austauschs auf dem Gebiet der Massenmedien.

28 Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. Referat II A 5, Bd. 1356. Für Auszüge vgl. Dok. 364, Anm. 9, 11 und 12.

29 Am 10. Oktober 1970 wurde in Warschau eine Vereinbarung zwischen dem Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) und der polnischen Akademie der Wissenschaften über den Austausch von Wissenschaftlern unterzeichnet. Vgl. dazu den undatierten Bericht des DAAD über den Besuch einer Delegation in Polen vom 4. bis 11. Oktober 1970; Referat II A 5, Bd. 1363.

30 Nach Vorgesprächen auf der 16. UNESCO-Konferenz vom 12. Oktober bis 14. November 1970 in Paris zwischen dem Internationalen Schulbuch-Institut in Braunschweig und dem polnischen Instytut Programów Szkolnych bekräftigten Bundeskanzler Brandt und Ministerpräsident Cyrankiewicz am 8. Dezember 1970 in Warschau die Absicht, daß Historiker beider Seiten eine gemeinsame Überarbeitung der Schulbücher für den Geschichtsunterricht vornehmen sollten. Das Auswärtige Amt bat in der Folgezeit das Internationale Schulbuch-Institut, eine Konferenz mit Teilnehmern aus der Bundesrepublik und Polen durchzuführen. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Schmid vom 30. November 1971; Referat 610, Bd. 575. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, III, Dok. 595.
Die erste Schulbuchkonferenz der Deutschen und der Polnischen UNESCO-Kommission fand vom 22. bis 26. Februar 1972 in Warschau statt.

31 Berndt von Staden.

Auch die deutsche Seite halte die Schulbuchrevision für eine außerordentlich wichtige Frage. Aufgrund unserer Verfassungsordnung gäbe es jedoch keine Zuständigkeit eines Bundesministeriums. Wir würden jedoch die Frage prüfen.

Auf dem Gebiet des Reiseverkehrs und des Kulturaustauschs begrüßten wir die erfreuliche Entwicklung der letzten Zeit, wir legten jedoch Wert auf mehr Gegenseitigkeit. Hier bleibe noch sehr viel zu wünschen übrig.

Auf dem Gebiet der Verwandtenbesuchsreisen sei kaum eine Verbesserung eingetreten. Wir wünschten mehr Erleichterungen, dies nicht zuletzt im Hinblick auf die Umsiedlung, weil dadurch eine starke psychologische Entlastung erreicht werden könne.

Zur Frage der Sichtvermerkserteilung hätten wir neue Vorschläge vorgelegt im Zusammenhang mit der Erweiterung der konsularischen Befugnisse der Handelsvertretungen.[32] Wir würden es begrüßen, wenn eine baldige Einigung, zumindest auf diesem praktischen Teilgebiet, möglich sei.[33]

Anschließend wurden Wirtschaftsfragen erörtert (vgl. hierzu Protokoll des Referats III A 6[34]).

Referat II A 5, Bd. 1356

32 Zum Vorschlag der Bundesregierung, eine Vereinbarung zur Erweiterung der Befugnisse der Handelsvertretungen auf konsularische Angelegenheiten zu beschränken, vgl. Dok. 220.
Am 6. Oktober 1971 übermittelte Ministerialdirigent von Keller der Handelsvertretung in Warschau den Entwurf einer entsprechenden Vereinbarung mit der Bitte, ihn im polnischen Außenministerium zu übergeben. Dazu führte er aus: „Dem neuen Entwurf der ‚Vereinbarung' ist noch keine Berlin-Klausel beigegeben. Wir gehen jedoch davon aus, daß die ‚Vereinbarung' durch eine Bestimmung ergänzt werden wird, auf Grund derer die Vereinbarung auch für das Land Berlin gilt. Ein Entwurf für eine solche Bestimmung wird nachgereicht werden; vorher wird aller Voraussicht nach das Inkrafttreten der Vier-Mächte-Vereinbarung vom 3. September 1971 abzuwarten sein." Keller übersandte ferner den Entwurf eines Notenwechsels, mit dem beide Seiten übereinkamen, „die gesamten Aufgaben, die zur Zeit vom Travel Permit Office in Warschau wahrgenommen werden, [...] zu einem möglichst frühen Zeitpunkt, also schon vor Inkrafttreten der ‚Vereinbarung' auf die Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Warschau überzuleiten; vom gleichen Zeitpunkt ab sollte die polnische Handelsvertretung in Köln die entsprechenden Aufgaben neben der polnischen Militärmission in Berlin wahrnehmen." Vgl. Referat V 2, Bd. 656.

33 Am 15. Dezember 1971 übergab der stellvertretende Abteilungsleiter im polnischen Außenministerium, Mickiewicz, einen neuen polnischen Entwurf für ein Konsularabkommen. Botschafter Emmel, Warschau, teilte dazu am 16. Dezember 1971 mit, der Entwurf lasse „den deutschen Vorschlag einer vorgezogenen Übertragung der Befugnisse des T[ravel] P[ermit] O[ffice] auf die Handelsvertretung Warschau und entsprechender Befugnisse auf die Handelsvertretung Köln außer Betracht. Dies ist nicht ganz verständlich, da der deutsche Vorschlag auf eine polnische Anregung zurückgeht. Die Ablehnung des deutschen Vorschlags ist deswegen bedauerlich, weil eine Übernahme des T[ravel] P[ermit] O[ffice] der Handelsvertretung eine bessere Betreuung der in Polen verbliebenen Deutschen vor allem in Umsiedlungsfragen ermöglicht hätte." Vgl. den Schriftbericht Nr. 1418; Referat V 6, Bd. 1676.

34 Der polnische Stellvertretende Außenminister bedauerte in dem Gespräch, daß das Ende 1974 auslaufende Handelsabkommen vom 15. Oktober 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen wegen des Übergangs der Zuständigkeit für den Abschluß von Handelsverträgen der EG-Mitgliedstaaten mit Drittstaaten an die Europäischen Gemeinschaften nicht verlängert werden könne und langfristige Planungen für Polen daher nicht mehr möglich seien. Willman hob ferner den unbefriedigenden Grad der Einfuhrliberalisierung für polnische Waren hervor: „Er hoffe, daß die zuständigen Beamten der Bundesrepublik Deutschland die Kommission vor den negativen Auswirkungen auf den Handel zwischen West- und Osteuropa warnen, die sich nach seiner Aufbesserung aus der vorgesehenen Erweiterung der EWG ergeben werden. Bei der Entwicklung des Ost-West-Verhältnisses komme der Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen eine denkbar große Bedeutung zu. Ein weiterer Abbau der mengenmäßigen Beschränkungen des Westens sei deshalb erforder-

364

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Willman

VS-vertraulich **25. Oktober 1971**[1]

Zusammenfassung des Gesprächs zwischen Herrn Staatssekretär Frank und dem polnischen Vizeaußenminister Willman vom 25. Oktober 1971.[2]

StS *Frank* führte folgendes aus: Es sei der Wunsch des Bundeskanzlers, im Rahmen dieser deutsch-polnischen Konsultationen ein ernstes Problem zu besprechen: Es handele sich um die Umsiedlung deutscher Volkszugehöriger aus Polen in die Bundesrepublik auf der Grundlage der „Information"[3] der polnischen Regierung. Er beabsichtige nicht, das Gespräch auf der Basis von Zahlen oder verschiedener Interpretationen der erwähnten Information zu führen. Aufgrund der Abwicklung der Aktion zur Familienzusammenführung seit Unterzeichnung des deutsch-polnischen Vertrags[4] habe die Bundesregierung den Eindruck gewonnen, daß man die Zusammenarbeit der Rot-Kreuz-Gesellschaften wegen mangelnder Mitarbeit des Polnischen Roten Kreuzes als gescheitert betrachten müsse. Das PRK habe seit Dezember 1970 auf keine der 38500 Nominierungen des DRK geantwortet. Auch die vereinbarte Diskussion über erfolgte Ablehnungen sei bisher in keinem Falle erfolgt. Entgegen der Vereinbarung zwischen den beiden Rot-Kreuz-Gesellschaften leite das PRK Briefe, die von Personen aus Polen stammten, die keine Angehörigen in der BRD hätten, an die polnischen Milizbehörden weiter. Das PRK hat die vom DRK erfolgten Nominierungen teilweise mit der Begründung abgelehnt, daß die Transkription von Eigennamen und Ortsnamen nicht korrekt erfolgt seien. Auf Anfrage hat das PRK den interessierten Personen erklärt, daß Einladungen aus der Bundesrepublik in jedem Fall erforderlich seien. Dadurch würden ausreisewillige Personen ohne Angehörige in der BRD praktisch von der Umsiedlung ausgeschlossen. Es lägen zahlreiche Beschwerden über eine direkte bzw. indirekte berufliche Benachteiligung der Antragsteller vor. Die Zahl derartiger Beschwerden nehme zu.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1606

lich." Ministerialdirigent Robert wies darauf hin, daß die Schaffung der EWG „sich auf den Welthandel nicht hemmend, sondern fördernd" auswirke. Sie sei bereit, „alle erforderlichen Schritte zu ergreifen, um den Handelsinteressen dritter Staaten Rechnung zu tragen". Hinsichtlich der Liberalsierung könne er mitteilen, daß die Bundesrepublik „sowohl gegenüber Polen wie auch gegenüber der Gemeinschaft zu einer Erweiterung der Liberalisierung verpflichtet" sei und ein weiterer Liberalisierungsschritt unmittelbar bevorstehe. Vgl. Referat II A 5, Bd. 1356.

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Buring am 25. Oktober 1971 gefertigt.

2 Der polnische Stellvertretende Außenminister Willman hielt sich am 25./26. Oktober 1971 in Bonn auf. Vgl. dazu auch Dok. 363.

3 Für den Wortlaut der „Information über Maßnahmen zur Lösung humanitärer Probleme" vgl. BULLETIN 1970, S. 1696 f. Für Auszüge vgl. Dok. 6, Anm. 8 und 11.
Für den vertraulichen Teil der „Information" vgl. AAPD 1970, III, Dok. 551, Anm. 4.

4 Der Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen wurde am 7. Dezember 1970 in Warschau unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

Der Bundesregierung sei ein Papier zugeleitet worden, welches die Überschrift „Hilfsmaterialien für die Gesprächsführung mit Ausreisewilligen" trage.[5] Es scheine sich hierbei um eine Dienstanweisung an untergeordnete Stellen zu handeln. Aus diesen „Materialien" gehe hervor, daß empfohlen wird – und dies stehe im Widerspruch zur Information und den vertraulichen Erläuterungen –, auf die Antragsteller Druck in dem Sinne auszuüben, daß man versucht, sie von der Stellung eines Antrags abzubringen. Aufgrund dieses Papiers ergebe sich, daß die polnische Seite, entgegen der „Information", nicht beabsichtige, Personen ohne Angehörige in der BRD ausreisen zu lassen. Aus den erwähnten Materialien ergebe sich ferner, daß selbst bei der Familienzusammenführung erschwerende Bedingungen gestellt würden. StS Frank führte nun diese Bedingungen gemäß den Materialien an.[6] Besonders erschwerend sei die Bedingung, daß eine Ausreise nur in Frage komme, wenn die betreffenden Personen außer der deutschen Sprache keine andere Sprache beherrschten.[7]

StS Frank sagte, das erwähnte Papier sei auch an Herrn Barzel gegangen. Er brauche Herrn Willman nicht zu erläutern, was dies bedeuten könne. Bei Vertragsunterzeichnung im vorigen Jahr habe die deutsche Seite eine formal unbefriedigende Information erhalten. An sich hätte dieser Fragenkomplex, also die Umsiedlung, in einen Artikel des Vertrags selbst gehört. Im Dezember 1970 sei Lage so gewesen, daß Ratifizierung des Vertrags kein Problem darstellte. Sollten sich deutsche Informationen und Eindrücke über Umsiedlungspraxis bewahrheiten, dann würde dieses ernste Gefahr für Ratifizierung des Vertrags bedeuten. Man stelle sich folgende Situation vor: Bei Ratifizierungsdebatte werden von Vertretern der Opposition die erwähnten „Materialien" als Beweis dafür zitiert, daß „Information" polnischerseits nicht loyal ausgeführt werde. Angebliche Duckwitz-Äußerung, wonach es hauptsächlich darauf ankomme, mit

5 Am 21. Oktober 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat Boldt, daß nach Auskunft der Handelsvertretung in Warschau „seit einiger Zeit polnische Komitees auf die einzelnen ausreisewilligen Familien im Sinne einer Rücknahme des Ausreiseantrages einwirken, wobei Eltern und Kinder getrennt vorgeladen würden. Hierzu hat das Auswärtige Amt im polnischen Urtext die ‚Hilfsmaterialien für individuelle Gespräche mit Ausreisekandidaten' erhalten. Diese polnischen ‚Hilfsmaterialien' sind offensichtlich mit der für die genannten Komitees geltenden Sprachregelung identisch". Vgl. Referat V 6, Bd. 1672. Für Auszüge aus den „Hilfsmaterialien" vgl. Anm. 6 und 7.

6 In den „Hilfsmaterialien für individuelle Gespräche mit Ausreisekandidaten" wurde zu den Bedingungen für eine Genehmigung des Ausreiseantrags ausgeführt, „daß die Aktion zur Familienzusammenführung nicht die Fälle betrifft, wo der größere Teil der Familie in Polen wohnt, wo ein Teil der in Polen wohnhaften Familie aus jungen Menschen besteht, die hier geboren und erzogen worden sind (hier ihre Schulbildung und Berufsausbildung erhalten haben), wo der in Polen wohnhafte Teil der Familie z. B. aus Ehemann, der Ehefrau und den Kindern besteht, während sich der in der BRD lebende Teil aus Großeltern, Onkeln oder Tanten (Personen im vorgerückten Alter) zusammensetzt u[nd] d[er]gl[eichen]. Sehr wichtig und völlig verständlich ist die Haltung der polnischen Behörden in bezug auf Anträge auf Ausreise in die BRD, die von Personen polnischer Nationalität gestellt werden, welche in Polen geboren wurden, hier ihre Schulbildung erhalten und einen Beruf erlernt haben und eine Stellung in für die Volkswirtschaft wichtigen Bereichen einnehmen. Solche Personen, zumal wenn sie das Diplom eines Technikers, Ingenieurs, Arztes u[nd] d[er]gl[eichen] besitzen, erhalten von den polnischen Behörden keine Genehmigung zur Ausreise in die BRD." Vgl. Referat V 6, Bd. 1672.

7 In den „Hilfsmaterialien für individuelle Gespräche mit Ausreisekandidaten" wurden als „grundlegende Voraussetzungen" für die Gewährung einer Ausreisegenehmigung genannt: „1) Die Aktion zur Familienzusammenführung [...]. 2) Die mangelnde Kenntnis einer anderen Sprache als der deutschen." Vgl. Referat V 6, Bd. 1672.

Beginn Ratifizierungsdebatte Umsiedlungsaktion zu intensivieren[8], sei aufgrund Rücksprache mit StS Duckwitz nicht zutreffend. Die „Information" enthalte nichts derartiges. Bitte des Bundeskanzlers, diese Besorgnisse der deutschen Seite der polnischen Delegation in allem Ernst darzulegen. Es bestehe sonst Gefahr, daß Diskussion über deutsch-polnischen Vertrag erneut in Gang gesetzt werde.

Herr *Willman* antwortete, die Informationen, über die die Bundesregierung verfüge, seien auf Unkenntnis der Sachlage oder auf falsche Darstellung des Sachverhalts zurückzuführen. Polnische Seite habe bei Verhandlungen 1970 Thema Familienzusammenführung aufgegriffen, um westdeutscher Seite entgegenzukommen und um gutes Klima für Vertragsratifizierung zu schaffen. Die Befürchtung, die Polen schon damals in diesem Zusammenhang gehabt habe, habe sich durch die Praxis leider bestätigt. Bei der Familienzusammenführungsaktion käme es teilweise zu großen Familientragödien. Dies gelte vor allen Dingen häufig für Kinder, die aufgrund einer Entscheidung der Eltern mitausreisen sollen, obwohl sie keinerlei deutsche Sprachkenntnisse und auch keinerlei Bindung zur deutschen Kultur hätten. Das Gleiche gelte für gemischte Ehen, wo der eine Partner die Ausreise wünsche, der andere nicht. Trotz dieser schwierigen Lage habe polnische Regierung die in der Information übernommenen Verpflichtungen loyal erfüllt. Sie sei entschlossen, auch weiterhin in diesem Geiste zu handeln. Zwecks Verwirklichung der z.Zt. geplanten Aktion zur Familienzusammenführung habe polnische Regierung eine Reihe von Durchführungsbestimmungen erlassen. Die Aktion werde ordnungsgemäß abgewickelt.

Seit 1.1.1971 hätten 24000 Antragsteller die Ausreise genehmigt erhalten. Bis 15. Oktober d.J. seien davon bereits 20000 Personen in der BRD eingetroffen. Dies sei ein großer Fortschritt gegenüber Vergangenheit. Zusammensetzung der Personen, die Ausreisegenehmigungen erhalten hätten: 10500 Männer, 11500 Frauen; Arbeiter etwa 5500, Bauern ca. 1750, Berufstätige mit Hochschulbildung etwa 50 (von 80 Bewerbern), Techniker etwa 200, andere Antragsteller mit entsprechender Ausbildung etwa 660. Bezeichnend sei, daß zu der Zahl der genehmigten Ausreisen 13700 Schüler bzw. Lehrlinge gehörten. Die Genehmigungen beträfen mit 35% Kinder unter 16 Jahren, bei denen es sich also hinsichtlich der Ausreise um eine Entscheidung der Eltern handele. Bereits in der „Information" habe polnische Seite betont, daß es sich nach polnischer Auffassung um „einige Zehntausende" handeln werde. Tatsache, daß zehn Monate nach Vertragsunterzeichnung bereits 24000 Personen Ausreisegenehmigung erhalten hätten, beweise loyale Haltung der polnischen Seite, wobei es sich bei „Information" ja um eine einseitige Verpflichtung handele. Um Aktion zu erleichtern, habe Polen aus humanen Gründen Frist zwischen Ausreisegenehmigung und tatsächlicher Ausreise von sechs Wochen auf vier Monate verlängert. Dies sei weiterer Ausdruck guten Willens der polnischen Seite.

[8] Am 27. September 1971 berichtete Botschafter Emmel, Warschau, daß der polnische Stellvertretende Außenminister Willman ihm gegenüber erklärt habe: „Im übrigen sei es ein ausdrücklicher deutscher Wunsch, daß sich Umsiedlung auf Zeitpunkt der Ratifizierung des Warschauer Vertrages konzentrieren solle. (Auf meine Frage, wann dieser Wunsch geäußert worden sei, erwiderte Herr Dobrowolski, der an dem Gespräch teilnahm, StS Duckwitz habe dies während der ersten Verhandlungsrunden mehrfach unter vier Augen StS Winiewicz vorgetragen.)" Vgl. den Drahtbericht Nr. 555; VS-Bd. 8950 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

Es gebe keine Instruktionen für die lokalen Organe, aufgrund deren Druck auf ausreisewillige Personen ausgeübt werden soll. Es gebe aber ohne Zweifel Gespräche seitens der zuständigen polnischen Behörden mit ausreisewilligen Personen mit dem Ziel, Familientragödien zu verhindern.

Bei Formulierung der „Information" habe polnische Seite wiederholt betont, daß sie einer Auswanderung lediglich zu Erwerbszwecken nicht zustimmen werde. Auch nicht einer Auswanderung, deren einziges Ziel eine Änderung der materiellen Bedingungen sei.[9]

Polnischer Vizeaußenminister betonte, daß ausreisewillige Personen ohne Angehörige in der BRD, die nachweislich und unbestreitbar deutsche Volkszugehörige seien, keine Einladung benötigten. Dieser Standpunkt sei auch polnischerseits in den Rot-Kreuz-Gesprächen[10] dargelegt worden.[11]

Zur Rot-Kreuz-Zusammenarbeit: Er sei über Beschwerde des Staatssekretärs hinsichtlich unbefriedigender RK-Zusammenarbeit außerordentlich überrascht, weil aus Protokollen über bisherige Gespräche der RK-Vertreter sich ein positives Bild über Zusammenarbeit bei der Familienzusammenführung ergebe. Dessen ungeachtet wolle er zu den Vorwürfen an Adresse PRK Stellung nehmen. Die Grundlage für die Erteilung einer Ausreisegenehmigung sei in jedem Fall ein Antrag der interessierten Person. Das DRK scheine fälschlicherweise Schlußfolgerung aus RK-Gesprächen gezogen zu haben, daß DRK-Listen Basis für Ausreisegenehmigungen bilden könnten. Polnische Seite habe stets betont, daß DRK-Listen nur Funktion von Hilfsmaterial hätten. Grundlage für Genehmigungen seien ausschließlich Anträge der Interessenten. Daher handele das PRK richtig, wenn es die DRK-Listen den zuständigen polnischen Stellen als Hilfsmaterial zuleite. DRK-Listen allein könnten nicht Basis für Ausreisegenehmigungen sein.

Polnischer Standpunkt diesbezüglich sei folgender (bitte Bundeskanzler entsprechend zu berichten): Polnische Regierung erfülle von Anfang an loyal Verpflichtungen aus „Information" und „Vertraulichen Erläuterungen"; sie beabsichtige, dies auch künftig zu tun. RK-Gesellschaften könnten als soziale Orga-

9 In der Delegationssitzung am 26. Oktober 1971 führte der polnische Stellvertretende Außenminister Willman zur Familienzusammenführung weiter aus, „daß seine Regierung davon ausgehe, die derzeitige Ausreiseaktion in drei Jahren abzuwickeln, wobei er – ohne den Propheten spielen zu wollen – unterstelle, daß das Ratifizierungsverfahren im Sommer des kommenden Jahres beendet werde. [...] Polen habe auf zahlreichen Gebieten bereits vor der Ratifizierung des deutsch-polnischen Vertrages Vorleistungen erbracht. Die in den ersten zehn Monaten d. J. erteilten 24 000 Ausreisegenehmigungen zeugten von einem sehr hohen Ausreiserhythmus. Er könne sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die ‚Information' der polnischen Regierung auf westdeutscher Seite nicht richtig verstanden werde. Gerade in der Frage der Ausreiseerleichterung lege Polen ein Maximum an gutem Willen an den Tag, während die Lage von westdeutscher Seite so dargestellt würde, als ob sie die Ratifizierung des Vertrages erschwere." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Referat II A 5, Bd. 1356.

10 Gespräche zwischen dem Deutschen und dem Polnischen Roten Kreuz fanden vom 1. bis 4. Dezember 1970, am 27./28. Januar 1971 und am 28./29. April 1971 in Warschau statt. Vgl. dazu Dok. 6, Anm. 9 und 10, sowie Dok. 220, Anm. 12.

11 In der Delegationssitzung am 26. Oktober 1971 bekräftigte der polnische Stellvertretende Außenminister Willman, „daß die polnische Regierung hinsichtlich der ausreisewilligen Personen ohne Angehörige im Bundesgebiet bestätige, daß diese keine Einladung benötigen würden. Er bitte diese Auskunft, die er bereits Herrn Botschafter Emmel gegeben habe, als absolut verbindlich anzusehen." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Referat II A 5, Bd. 1356.

nisationen nur unterstützende Rolle spielen, nicht aber mit staatlichen Behörden gleichgestellt werden. Polnische Regierung nach wie vor gegen Versuche, Aktion zur Familienzuführung für eine Emigration ausschließlich zu Erwerbszwecken auszunutzen.[12]

Willman nahm nun Bezug auf Gespräch mit von Bismarck zu einem Zeitpunkt, als etwa 8000 Genehmigungen erteilt waren. Von Bismarck habe geäußert, eine zu plötzliche Umsiedlungsaktion und eine zu schnelle Realisierung der diesbezüglichen Absprachen könnte in der BRD den Eindruck hervorrufen, eine breitangelegte neue Aussiedlung von Deutschen aus Polen sei im Gange. Polnische Seite habe von Bismarck versichert, daß von Aussiedlung keine Rede sei. Geplant sei nur Familienzusammenführung unter Betonung des humanitären Charakters dieser Aktion und nur mit Einverständnis und auf Wunsch der interessierten Personen nachdem festgestellt worden sei, daß diese die Kriterien gem. „Information" und „Vertrauliche Erläuterungen" erfüllten. Vertreter der Opposition und ebenfalls SPD-Abgeordnete hätten bei Gesprächen in Polen sich stets positiv über Abwicklung der Aktion geäußert. Er sei deshalb darüber sehr verwundert, daß aufgrund falscher Informationen, die westdeutsche Behörden anscheinend erhalten hätten, bei Bundesregierung Eindruck bestehe, polnische Seite erfülle nicht korrekt diesbezügliche Verpflichtungen.

Zu der von StS Frank erwähnten angeblichen Duckwitz-Äußerung wolle er folgendes sagen: Im polnischen Protokoll über den Verlauf der Vertragsverhandlungen 1970 sei vermerkt, daß deutsche Delegation angeregt habe, die Aktion zur Familienzusammenführung im Moment des Beginns der Ratifizierungsdebatte zu intensivieren, als Unterstützung für die Regierung Brandt und um bei westdeutscher Bevölkerung größeres Verständnis für Notwendigkeit der Vertragsratifizierung zu wecken.

Polnische Seite habe in letzten Monaten wiederholt Zuschriften erhalten, in denen in die BRD ausgereiste Personen Wunsch äußern, nach Polen zurückzukehren. Polnische Bitte an westdeutsche Behörden: beizutragen, daß diese Personen in ihr „tatsächliches Vaterland" zurückkehren dürften. Weitere Bitte an Bundesregierung, auf örtliche westdeutsche Behörden einzuwirken, damit vermieden wird, daß Personen aus Polen, die zu Besuch entfernter Verwandter

12 In der Delegationssitzung am 26. Oktober 1971 erinnerte Ministerialdirektor von Staden erneut an die vereinbarte Zusammenarbeit zwischen Deutschem und Polnischem Roten Kreuz und bemerkte dazu: „Das DRK habe bisher entgegen dem in der ‚Information' vorgesehenen Verfahren vom Polnischen R[oten] K[reuz] keine einzige Mitteilung über die Ablehnung von Ausreiseanträgen solcher Personen erhalten, die das DRK seinerseits dem Polnischen R[oten] K[reuz] als ausreisewillig nominiert habe. Es sei dringend erforderlich, mit den entsprechenden Mitteilungen zu beginnen, wobei die Bundesregierung davon ausgehe, daß die Rotkreuz-Gesellschaften sodann auch über die tatsächlichen Gründe der Ablehnung im Einzelfalle sprechen würden. Sollte auch weiterhin kein Meinungsaustausch der Rotkreuz-Gesellschaften über abgelehnte Ausreiseanträge zustandekommen, so befänden wir uns in einer Sackgasse." Der polnische Stellvertretende Außenminister Willman erwiderte, „daß das Polnische Rote Kreuz das DRK durch Monate hindurch gedrängt habe, Listen der Ausreisewilligen zu übergeben, doch habe das westdeutsche Rote Kreuz erst mit großer Verzögerung begonnen, derartige Listen zu übermitteln. Im übrigen hätten die Nominierungen keinerlei Bedeutung für den Ausreiseantrag als solchen; dieser müsse vielmehr von den Ausreisewilligen selbst bei den zuständigen polnischen Milizbehörden gestellt werden. Mit aller Klarheit sei festzustellen, daß der erforderliche Ausreiseantrag bei den polnischen Ausreisebehörden, den jeder Ausreisewillige für sich zu stellen habe, nicht durch die Nominierung des DRK ersetzt werde." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Referat II A 5, Bd. 1356.

in die BRD reisten, „nahezu mit Gewalt" daran gehindert würden, nach Polen zurückzukehren. Besonders drastischer Fall: Kind Aniela Andrzesiak.[13] Derartige Fälle gebe es mehrere. Andere negative Erscheinung sei folgende: Bestimmte Aussiedler suchten nach Eintreffen in BRD Kontakt zu Personen polnischer Nationalität, wobei sie sich selbst zur polnischen Nationalität bekennten und wünschten, gewissermaßen als Polen mit der Staatsangehörigkeit der BR in der BRD zu leben. Dies sei mit dem Sinn der Aktion zur Familienzusammenführung nicht vereinbar, die sich ja nur auf Personen mit unbestreitbarer deutscher Volkszugehörigkeit beziehe. StS Frank könne Bundeskanzler versichern, daß Polen gewillt sei, z. Zt. übernommene Verpflichtungen diesbezüglich voll zu erfüllen. Zusagen, die polnische Führung in Gesprächen mit Bundeskanzler voriges Jahr in Warschau[14] gemacht habe, hätten weiterhin Gültigkeit. Nach wie vor Vorbehalt: Ausreise nur für Personen mit unbestreitbarer deutscher Nationalität; keine Ausreise lediglich zu Erwerbszwecken. Polen habe keine Arbeitslosigkeit, sondern es herrsche Mangel an Arbeitskräften. Besonders in den Gebieten, wo westdeutscherseits eine Art Werbung für Ausreisen in die BRD betrieben werde.

StS *Frank* sagte, polnische Delegation werde die von ihm erwähnten „Materialien" in polnischer Sprache ausgehändigt bekommen. Polnische Seite werde dann beurteilen können, ob Material authentisch sei oder ob es sich um eine Fälschung handele.

Einwurf *Willman*: Instruktionen, wie sie StS Frank geschildert habe, seien von polnischer Regierung für örtliche polnische Behörden bestimmt nicht erlassen worden.

Eingehend auf die Äußerung Willmans, westdeutsche Seite habe offensichtlich falsche Zahlen oder unzutreffende Informationen, schlug StS *Frank* vor, möglichst bald Gespräche zwischen Vertretern der beiden Außenministerien über diesen Fragenkomplex zu führen, um die beiderseitigen Daten und Informationen zu überprüfen und um eventuelle Mißverständnisse auszuräumen. Pro-

13 Am 13. September 1971 berichtete Botschafter Emmel, Warschau, das polnische Außenministerium habe mitgeteilt, daß die 14jährige Aniela Andrzesiak von einem Besuch bei ihrer Großmutter in Aalen nicht zurückgekehrt sei und ihrem Vater lediglich telegrafisch mitgeteilt habe, daß sie bei der Großmutter bleiben wolle: „Außenministerium schlägt vor, Angelegenheit beschleunigt auf diplomatischem Weg zu erledigen. Vater wolle sich andernfalls an Staatsanwaltschaft und Presse wenden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 513; Referat II A 5, Bd. 1484.
Vortragender Legationsrat I. Klasse Hecker bat daraufhin am 16. September 1971 die Bundesministerien der Justiz bzw. des Innern, „den Sachverhalt klären zu lassen und zu prüfen, ob und in welcher Weise dem Wunsche des Vaters, der offenbar sein Sorgerecht ausübt, entsprochen werden kann. [...] Da nach Aufassung der Handelsvertretung ein weiteres Verbleiben der Minderjährigen in der Bundesrepublik Deutschland möglicherweise abträgliche Folgen für den deutsch-polnischen Verwandtenbesuchsverkehr mit sich bringen kann, darf um möglichste Beschleunigung gebeten werden." Vgl. Referat II A 5, Bd. 1484.
Am 3. November 1971 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Freiherr von Dungern der Handelsvertretung in Warschau mit: „Nach vorläufigem Bericht des zuständigen Amtsgerichts Aalen besitzt nichteheliches Kind Aniela Andrzesiak nach bisherigen Ermittlungen deutsche Staatsangehörigkeit, da Mutter Hedwig Konkol Deutsche und nichtehelicher Vater Pole [...]. Vormundschaftsgericht wird voraussichtlich keine Maßnahmen zur Rückführung einleiten, da elterliche Gewalt nach deutschem Recht nicht dem nichtehelichen Vater zusteht." Vgl. den Drahterlaß Nr. 387; Referat V 5, Bd. 1445.

14 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 6. bis 8. Dezember 1970 anläßlich der Unterzeichnung des Warschauer Vertrags in Polen auf. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 588–Dok. 590 und Dok. 595.

blem sei zu ernst, um es allein von RK-Gesellschaften regeln zu lassen. Vermeidung bzw. Ausräumung von Mißverständnissen müsse durch Regierungsstellen erfolgen. Daher Vorschlag Bundesregierung: Möglichst bald erschöpfende Gespräche über diesen Fragenkomplex durch beiderseitige Außenministerien.

Es sei ganz natürlich, daß bei so breiter Aktion zuweilen auch extreme Fälle auftreten. Auch Bundesregierung sei gegen menschliche Dramen. Man wolle Familien ja nicht auseinanderreißen, sondern zusammenführen. Bei vorgeschlagenen Gesprächen müsse über alle Kategorien von auftretenden Fällen gesprochen werden. Auch über solche Fälle – auch wenn es nur wenige seien –, wo Personen nach Polen zurückwollten. Bundesregierung habe nicht Absicht oder Wunsch, jemanden zur Umsiedlung zu bewegen, der dies nicht wolle. Option für Familienzusammenführung sollte am besten auf freier Willensäußerung der interessierten Personen erfolgen. Man sollte dabei freizügig vorgehen. Dies sei auch Konzeption der deutschen Delegation bei Formulierung der „Information" plus Kommentar gewesen. Umsiedlung lediglich zu Erwerbszwecken entspreche auch in deutscher Sicht nicht dem Gedanken der Familienzusammenführung. Dem Problem der Kinder müsse besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Angesprochene Fragen seien außerordentlich ernst, deshalb baldige Gespräche auf Ebene der beiden Außenministerien erforderlich. Er begrüße Versicherung Willmans, polnische Seite werde „Information" loyal ausführen.

Durch die angeregten Gespräche auf Ebene Außenministerien solle sichergestellt werden, daß durch Fehlinformationen beim Umsiedlungskomplex keine politischen Differenzen entstünden. Es sei durchaus möglich, daß zwischen grundsätzlicher Einstellung polnischer Regierung zur Umsiedlungsaktion und der Praxis kleiner örtlicher Behörden Unterschiede bestünden. Es sei sicherlich zutreffend, daß Handhabung der Familienzusammenführungsaktion in den einzelnen Teilen Polens unterschiedlich erfolge. Dies sei gewiß einer der Gründe für aufgetretene Klagen.

Herr *Willman* sagte, polnische Regierung sei weiterhin gewillt, „Information" und „Vertrauliche Erläuterungen" nicht nur dem Buchstaben, sondern auch dem Geist nach zu realisieren. Seit Jahresbeginn erreichte Aussiedlerzahl sei klarer Beweis für guten Willen polnischer Regierung. Interviews von westdeutschen TV-Vertretern und Journalisten mit aus Polen umgesiedelten Personen bewiesen ebenfalls, daß polnische Seite „Information" nicht nur dem Buchstaben nach, auch dem Geist nach loyal realisiere.

StS *Frank* bemerkte, daß Bundesregierung nicht seit Januar 1971, sondern erst in den letzten 6–8 Wochen beunruhigt und besorgt sei.[15] Problem müsse

[15] Am 17. Oktober 1971 notierte Referat V 6, daß bis Jahresende 1971 erst ein Zehntel der ausreisewilligen Deutschen aus Polen in die Bundesrepublik übergesiedelt sein würden: „Beim derzeitigen Ausreiserhythmus dauert es noch annähernd ein Jahrzehnt, bis die Umsiedlungsaktion abgeschlossen ist." Demgegenüber denke die polnische Regierung aber offenbar an „eine sowohl zeitlich wie auch der Zahl nach begrenzte Umsiedlungsaktion" von einigen zehntausend Personen im Zeitraum von ein bis zwei Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags vom 7. Dezember 1970. Vgl. Referat 513, Bd. 1671.
Dazu berichtete Botschaftsrat I. Klasse Sikora, Warschau, am 19. Oktober 1971, daß zunehmend Personen aus Oberschlesien und Ostpreußen vorstellig würden, „die die Voraussetzungen der ‚Information' erfüllen, aber dennoch eine Absage von der Paßbehörde erhalten haben. Die Besu-

sehr ernsthaft behandelt werden. In „Information" sei weder zahlenmäßige noch zeitliche Begrenzung enthalten. Willmans Ausführungen ließen den Schluß zu, daß polnische Regierung der Auffassung sei, mit 24000 Genehmigungen sei das Gros der Aktion zur Familienzusammenführung schon nahezu erschöpft. Sollte dies polnischer Standpunkt sein, so handele es [sich] hier eindeutig um einen Irrtum. Bereits vor Zustandekommen der Information habe es Jahre mit 17000 Umsiedlern aus Polen gegeben. Sollte sich Umsiedlungsrhythmus nicht ändern, so werde westdeutsche Bevölkerung mit Recht fragen, was denn für eine nennenswerte Verbesserung mit der „Information" erreicht worden sei.

Herr *Willman* antwortete, der zeitliche Faktor sei durch die Formulierung der „Information" klar geregelt. Was die Zahl der in Frage kommenden Personen angehe, so enthalte „Information" polnischer Regierung eine gewisse „vorläufige Orientierung". Es sei darin von „einigen Zehntausenden" die Rede. In den Jahren zwischen 1945 und 1970 seien ca. 335000 Personen aus Polen ausgereist. Bei einem Zeitraum von rd. 25 Jahren ergebe sich daraus ein Jahresdurchschnitt von etwa 17000 Personen. Vom 1. Januar bis 15. Oktober 1971 hätten aber bereits 24000 Personen Ausreisegenehmigung erhalten. Somit ergebe sich für 1971 ein durchaus günstiges Bild. Er wolle auch bemerken, daß die von StS Frank erwähnten DRK-Listen im Anfangsstadium erst auf Drängen der polnischen Seite vom DRK übermittelt worden seien. Die Überprüfung dieser Listen polnischerseits haben ergeben, daß eine nicht geringe Anzahl von darin genannten Personen nicht die Absicht habe auszuwandern und daher auch keine Anträge gestellt habe.

Abschließend sagte Willman: Polnische Regierung sei eindeutig gewillt, einseitig übernommene Verpflichtungen aus „Informationen" plus Kommentar loyal zu erfüllen.[16]

VS-Bd. 8968 (II A 5)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1613

cher berichten, seit Ende August/Anfang September würden von den Paß-Stellen nur noch Ablehnungen ausgesprochen, die Genehmigungen der jetzt Ausreisenden trügen frühere Daten; von den örtlichen Behörden würden Nachfragen für die Aussichten einer Umsiedlung dahingehend beantwortet, die ‚Aktion sei nahezu abgeschlossen' oder ‚die Quote sei bereits erschöpft'". Vgl. den Drahtbericht Nr. 607; Referat 513, Bd. 1672.

16 Im Anschluß an das Gespräch erörterten Staatssekretär Frank und der polnische Stellvertretende Außenminister Willman noch die Inhaftierung zweier polnischer Staatsangehöriger in der Bundesrepublik. Für die Gesprächsaufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Buring vgl. VS-Bd. 8968 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

365

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Herbst

III B 6-87 SPK-92.30/19-2134[1]/71 geheim **25. Oktober 1971**[1]

Über den Herrn Staatssekretär[2] dem Herrn Minister[3] mit der Bitte, in der Kabinettssitzung am 28. Oktober 1971 – außerhalb der Tagesordnung – die zustimmende Kenntnisnahme des Kabinetts zu der nachstehenden Vorlage herbeizuführen.

Das Auswärtige Amt wird ermächtigt, der israelischen Regierung für das Jahr 1971 Wirtschaftshilfe in Höhe von 140 Mio. DM anzubieten. Hiervon sind 20 Mio. DM wie im vergangenen Jahr als „echte Projekthilfe", deren Mittel entsprechend dem Projektfortschritt abfließen, vorzusehen.[4] Für den Fall, daß die israelische Regierung Wert darauf legen sollte, über die Wirtschaftshilfe in vollem Umfang sofort zu verfügen, kann diesem Wunsch entsprochen werden, sofern sie einer gewissen Kürzung des Gesamtbetrages zustimmt.

Die Zusagen für die von Israel gewünschten größeren, nicht-öffentlichen Kredite, für die der Bund Garantien übernehmen soll, sind für die unmittelbar bevorstehende Zeit zurückzustellen und anschließend über einen angemessenen Zeitraum zu verteilen, damit der Prozeß der Normalisierung mit den arabischen Staaten hierdurch nicht gefährdet wird.[5]

Sachstand

1) Die Bundesrepublik hat seit 1966 Israel Wirtschaftshilfe in folgender Höhe gewährt:

1966:	160 Mio. DM
1967:	160 Mio. DM
1968:	140 Mio. DM
1969:	140 Mio. DM, davon 6 Mio. DM echte Projekthilfe
1970:	140 Mio. DM, davon 20 Mio. DM echte Projekthilfe; Kreditbedingungen: Laufzeit 30 Jahre, davon 8 Freijahre, 2,5% Zinsen.

[1] Durchdruck.
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Hauthal konzipiert.
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 27. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Original mußte dem M[inister]B[üro] heute wegen Termins vorab gegeben w[erden]."

[2] Hat den Staatssekretären Frank und Freiherr von Braun am 28. bzw. 29. Oktober 1971 vorgelegen.

[3] Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 29. Oktober 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.

[4] Zur Wirtschaftshilfe an Israel für das Jahr 1970 vgl. AAPD 1970, II, Dok. 298.

[5] Am 11. Oktober 1971 notierte Ministerialdirigent Müller: „Die Gewährung von Wirtschaftshilfe in Höhe von DM 140 Mio. und anderer wirtschaftlicher Unterstützungen [...] erscheint nicht möglich, ohne schwerwiegende negative Auswirkung auf die deutsch-arabischen Beziehungen herbeizuführen. Dabei ist nicht nur an die zu erwartende Beeinträchtigung oder Zerstörung der vorhandenen Ansätze für eine Normalisierung des Verhältnisses zu den Staaten zu denken, zu denen wir keine Beziehungen haben, sondern auch an andere Bereiche (Libyen, Erdöl)." Dem Kabinett solle daher vorgeschlagen werden, die Wirtschaftshilfe zu genehmigen, andere Maßnahmen aber „einstweilen zurückzustellen". Vgl. VS-Bd. 8839 (III B 6); B 150, Aktenkopien 1971.

Im Sinne einer ausgewogenen Politik gegenüber dem Nahostraum wäre eine Reduzierung des bisherigen Betrages angezeigt. Die gegenwärtige politische Situation läßt dies jedoch nicht zu. Die nachteiligen Auswirkungen auf die deutsch-arabischen Beziehungen müssen wir in Kauf nehmen.

Da sich gezeigt hat, daß die im Sinne einer Normalisierung unserer Hilfe eingeführte „echte Projekthilfe" auf israelischer Seite wegen der sich hieraus ergebenden langsameren Auszahlung wenig geschätzt wird, erscheint es denkbar, daß eine Vereinbarung über einen Betrag erzielbar ist, der zwar geringfügig unter 140 Mio. DM liegt, andererseits den Israelis voll als Soforthilfe zur Verfügung stehen würde.

Im Sinne einer auf sichtbare Ausgewogenheit unserer Hilfe bedachten Politik wäre dem Alternativvorschlag der Vorzug zu geben.[6]

2) An kommerziellen Transaktionen sind im Rahmen eines 200 Mio. DM-Limits mit Israel folgende Projekte im Gespräch:

a) Garantie für einen ungebundenen Finanzkredit der Bank für Gemeinwirtschaft (BfG) und der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW):

Als Größenordnung dieses Darlehens ist mit 120 Mio. DM zu rechnen. Es ist vorgesehen, daß BfG und KfW ein Finanzierungskonsortium bilden und jeweils 60 Mio. DM aufbringen. Empfänger der Darlehen sollen in Israel die Entwicklungsbanken „Israel-American Industrial Development Bank" und „Industrial Development Bank of Israel" sein.[7]

Die Darlehen sollen der Finanzierung von Entwicklungsbanken-Projekten dienen, aber ggf. auch die Finanzierung eines Großprojektes ermöglichen.

b) Kapitalanlagegarantien für die BfG:

Der Betrag der bereits genehmigten oder im Prüfungsstadium befindlichen Kapitalanlagegarantien beläuft sich auf rd. 23,5 Mio. DM. Weiterhin sind Anträge in einer Größenordnung von 62 Mio. DM angekündigt. Da das intern gesetzte Limit 75 Mio. DM beträgt, wird allen Ersuchen um die Übernahme einer Kapitalanlagegarantie nicht entsprochen werden können.

Die Vorlage ist mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit abgestimmt worden.

Dg I B[8] hat mitgezeichnet.

gez. Herbst

VS-Bd. 8839 (III B 6)

6 Am 5. November 1971 wurde mit Israel ein Abkommen über Wirtschaftshilfe für das Jahr 1971 in Höhe von 140 Mio. DM abgeschlossen. Für den Wortlaut vgl. Referat III B 6, Bd. 678. Vgl. dazu auch BULLETIN 1971, S. 1745.

7 Die Darlehensverträge über 120 Mio. DM für die Errichtung von Wohnsiedlungen (65 Mio. DM), für den Ausbau und die Erweiterung des Telefon- und Telegrafennetzes (30 Mio. DM) und für die Industrial Development Bank of Israel (25 Mio. DM) wurden am 1. Dezember 1971 abgeschlossen. Vgl. dazu das Schreiben der Kreditanstalt für Wiederaufbau vom 3. Dezember 1971; Referat III B 6, Bd. 680.

8 Kurt Müller.

366

Runderlaß des Staatssekretärs Frank

II A 3-84.10/3-3589/71 VS-vertraulich **25. Oktober 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 5050 Plurex **Aufgabe: 27. Oktober 1971, 12.23 Uhr**
Citissime

Betr.: Substanz und Verfahren möglicher Ost-West-Verhandlungen
hier: Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen

Bezug: Berichte Nr. 1030 und 1052 vom 12. und 14. Oktober 1971 aus Brüssel (Natogerma)[2]

1) Die Frage, welchem der in der NATO vorgelegten Entwürfe eines Dokumentes über Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen[3] wir den Vorzug geben, können wir im Augenblick nicht beantworten. Weisung hierzu bleibt vorbehalten. Das gleiche gilt zu der Frage, ob und gegebenenfalls welche Änderungs- bzw. Ergänzungsvorschläge zu dem amerikanischen Entwurf von unserer Seite gemacht werden sollen. Zur Form der „Rechtswahrung" zugunsten der Vier-Mächte-Rechte im amerikanischen Entwurf siehe besonderes Plurex vom 15. Oktober.[4]

1 Der Runderlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Dahlhoff konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll am 25. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 25. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent van Well verfügte und dazu handschriftlich vermerkte: „Vgl. Begleitschreiben".
Hat van Well am 25. Oktober 1971 vorgelegen.
Am 25. Oktober 1971 leitete Staden den Runderlaß Staatssekretär Frank zu mit der Bitte, „die anliegende Weisung zu zeichnen. Mitgezeichnet haben die Referate II A 1, II A 4, II B 2, I A 7, V 1". Hintergrund sei der Beschluß des Politischen Ausschusses der NATO auf Gesandten-Ebene über die Einrichtung einer Arbeitsgruppe mit dem Auftrag, die Entwürfe der NATO-Mitgliedstaaten zum Konzept des Gewaltverzichts im Rahmen einer Europäischen Sicherheitskonferenz zu „amalgamieren": „Da unsere Delegation, wie in der Weisung ausgeführt wird, an den Arbeiten teilnehmen soll, ohne eigene Formulierungen einzubringen, benötigt sie eine Weisung, um Maßstäbe zu haben, an denen sie die Vorschläge anderer Delegationen messen und ihre Diskussionsbeiträge orientieren kann. Eine zusammenfassende deutsche Stellungnahme zum Gesamtproblem in Form einer ‚national contribution' kommt vorerst nicht in Betracht." Vgl. VS-Bd. 4599 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Gesandter Boss, Brüssel (NATO), berichtete am 12. Oktober 1971, daß sich der Politische Ausschuß auf Gesandtenebene am Vortag darauf geeinigt habe, „eine ‚open-ended ad-hoc drafting group' zu beauftragen, den Versuch zu unternehmen, die Entwürfe der Allianzpartner für eine Erklärung/Abkommen über die Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen soweit als möglich zu amalgamieren." Vgl. VS-Bd. 4599 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 14. Oktober 1971 informierte Boss darüber, daß die „ad hoc drafting group" in ihrer konstituierenden Sitzung beschlossen habe, „den amerikanischen Entwurf als Ausgangspunkt für die weiteren Beratungen" zu nehmen. Boss bat um Weisung, „ob und gegebenenfalls welche Änderungs- bzw. Ergänzungsvorschläge zu dem amerikanischen Entwurf von unserer Seite gemacht werden sollen". Vgl. VS-Bd. 4599 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Für eine vom NATO-Sekretariat am 7. Oktober 1971 vorgelegte Synopse der vorliegenden Vorschläge der NATO-Mitgliedstaaten vgl. VS-Bd. 4600 (II A 3).

4 Ministerialdirektor von Staden nahm Stellung zu einem von den USA in der NATO eingebrachten Entwurf eines Prinzipienkatalogs, „der zur Wahrung der Vier-Mächte-Rechte u. a. vorschlägt: ‚The use of the following reservation clause which, in the case of the declaration on principles for example, could appear immediately above each of the signature lines for the US, UK, France and the USSR: ‚The foregoing principles do not affect the rights and responsibilities of France, the UK, the

2) Zu der Frage, welche Punkte für die Wahrung unserer Interessen besonders berücksichtigt werden sollten, werden Sie gebeten, sich von folgenden Gedankengängen leiten zu lassen, die den gegenwärtigen Stand der Überlegungen im Auswärtigen Amt wiedergeben. Sie sollen dadurch in den Stand gesetzt[5] werden, an den bevorstehenden Diskussionen gemäß unseren Interessen teilzunehmen und, wenn es sich anbietet, Gedanken in die Diskussion einzubringen. Weisung zu einzelnen Aspekten der Diskussion ergehen nach Bedarf gesondert.

3) Oberster Grundsatz für uns ist die Abstimmung der KSE und ihrer Entscheidungen auf die Interessen, die wir auch mit der deutschen Ost-West-Politik verfolgen, die einerseits auf Entspannung und Zusammenarbeit gerichtet ist, andererseits jedoch nicht auf Rechtspositionen verzichtet, die auf die Wiedervereinigung gerichtet sind. Wenn die Erörterung dies angezeigt erscheinen läßt, sind Sie ermächtigt, darauf hinzuweisen, daß wir daher auch keine Entscheidungen wünschen, die friedensvertragsähnliche Regelungen multilateral nachholen würden, die wir bilateral in den Moskauer und Warschauer Verträgen vermeiden konnten.

4) Ein multilateraler Gewaltverzicht im Rahmen einer KSE – im folgenden als KSE-GV bezeichnet – ist sicherheitspolitisch nicht neutral, obwohl durch ihn am gegenseitigen Kräfteverhältnis nichts geändert würde. Er kann nämlich ein falsches Sicherheitsgefühl erzeugen. Wie dieses Problem (z. B. durch Aufklärung der Bevölkerung im Innern und durch Wahrung der militärpolitischen Elemente der Sicherheit, aktive Mitwirkung in der NATO) gelöst werden kann, bedarf weiterer Überlegungen.

5) Der KSE-GV ist im hier gebrauchten Sinne nicht nur eine Ausgestaltung des schlichten Gewaltverbots. Zu ihm gehören auch die Herstellung eines gemeinsamen Verständnisses über Inhalt und Anwendung der übrigen Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen sowie die Gewährleistung der friedlichen Streitbeilegung. Zum Problemkreis des KSE-GV gehört auch sein Verhältnis

- zu anderen Vereinbarungen über Einschränkungen des Ausmaßes und des Gebrauchs des militärischen Instrumentariums der politischen Konfrontationsgruppen in Europa (z. B. MBFR, vergleiche TZ[6] 20),
- zu den Fragen der ost-westlichen Zusammenarbeit auf allen Gebieten (vergleiche TZ 21),
- zur Frage der eventuellen Schaffung einer Ständigen Einrichtung der KSE-Staaten, wenn sich diese im Verlaufe der späteren Entwicklung als opportun erweisen sollte.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1617

USSR, and the USA with respect to Germany as a whole and Berlin'. [...] Falls die US-Delegation diesen Vorschlag weiterverfolgt, sollten Sie darauf hinweisen, daß die Bonner Vierergruppe von ausformulierten Vorschlägen bewußt Abstand genommen hat und daß wir derartige Formulierungen im gegenwärtigen Stadium der allianzinternen Vorbereitungen für unzweckmäßig halten." Staden übermittelte ein Arbeitspapier der Bonner Vierergruppe mit einer Zusammenstellung verschiedener Möglichkeiten zur Wahrung der Vier-Mächte-Rechte und teilte dazu mit: „Wir haben uns selbst noch für keine der inhaltlichen und taktischen Varianten entschieden und behalten uns diese Entscheidung vor. Wir wünschen aber wegen unseres Interesses auch an den Modalitäten der Rechtswahrung weiter bei ihrer Formulierung beteiligt zu sein". Für den am 13. Oktober 1971 konzipierten Drahterlaß Nr. 4886 vgl. VS-Bd. 4469 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Korrigiert aus: „instandgesetzt".

6 Textziffer.

Schließlich gehört in diesen Rahmen die Wahrung bestimmter Rechtsverhältnisse (vergleiche TZ 26[7]).

6) Der Gesamtkomplex des KSE-GV sollte in einer Deklaration (und nicht in einem Abkommen) enthalten sein, die von einer KSE verabschiedet wird. Einer Deklaration sollte der Vorzug gegeben werden, weil

- in dieser Form der Modus-vivendi-Charakter unserer Ost-West-Politik besser gewahrt werden kann;
- hierfür leichter und schneller Einigung unter den Beteiligten zu erzielen sein wird;
- ein Abkommen die Wahrung des Sondercharakters der Verträge von Moskau und Warschau und den Vorbehalt einer Friedensregelung erschweren würde;
- eine Deklaration wohl sicher dem Reifegrad der gesamten Ost-West-Entspannung mehr entspricht.

7) Wir würden es begrüßen, wenn die NATO in der Lage wäre, dem WP-Vorschlag von 1969 über eine GV-Deklaration[8] einen gehaltvolleren und entspannungspolitisch wirksameren Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Wir haben allerdings bestimmte Schwierigkeiten, vor der Ratifizierung der Verträge von Moskau und Warschau mit Formulierungen hervorzutreten, die sich mit den gleichen Themen beschäftigen wie diese Verträge. Andere wichtige Fragen, wie eine konkrete Grenzaussage, Behandlung des Status der DDR, Wahrung der Rechte und Pflichten der Vier Mächte für Berlin und Deutschland als Ganzes bedürfen zunächst der Erörterung in der Bonner Gruppe (vergleiche besonderes Plurex vom 15. Oktober 1971). Wir können jedoch aktiv an den bevorstehenden Arbeiten in der NATO teilnehmen.

8) Im Zusammenhang mit der Verknüpfung von KSE-GV mit Grundsätzen zwischenstaatlicher Beziehungen sowie Gewährleistung friedlicher Streitregelung gibt es eine Diskussion um den Vorrang des KSE-GV gegenüber diesen anderen Elementen. Diese Diskussion bedarf keiner prinzipiellen Entscheidung. Es kommt darauf an, wie alle Elemente in ihrem Gesamtzusammenhang formuliert werden.

9) Der GV und die bestehenden strittigen Sachfragen sind begrifflich auseinanderzuhalten. Der GV legt den am Sachstreit Beteiligten das Gewaltverbot unabhängig von der Natur der Streitfrage auf. Der GV kann aber auch im Hinblick auf Meinungsverschiedenheiten über bestimmte Sachfragen, deren strittigen Charakter und deren Sachverhalt man übereinstimmend beschreibt, vereinbart werden. Beide Arten des GV kommen für die KSE grundsätzlich in Betracht; im zweiten Fall ist es allerdings entscheidend, auf welche Sachfragen das Gewaltverbot besonders gerichtet wird. Eine Konkretisierung des KSE-GV auf die mit Deutschland zusammenhängenden Sachfragen könnte dabei für uns, als mit dem Modus-vivendi-Prinzip nur schwer vereinbar, nicht in Betracht kommen.

[7] Korrigiert aus: „TZ 28 und 29".

[8] Zum Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz („Budapester Appell") vgl. Dok. 13, Anm. 5.

10) Für die Formulierung des GV selbst gibt es eine Reihe von Beispielen, die die Schwierigkeit der Formulierung des Gewaltverbots illustrieren: z.B. Briand-Kellogg-Pakt von 1928[9], die Satzung der Vereinten Nationen[10], die Verträge von Moskau[11] und Warschau[12].

11) Die Formulierung von Grundsätzen zwischenstaatlicher Beziehungen hat ihren Zweck einmal für das Ost-West-Verhältnis, zum anderen für die Verhältnisse im Warschauer Pakt. Gemeinsame Grundsätze können in zweierlei Form verkündet werden:

- Vereinbarung gemeinsamer Ziele und Werte, z.B. Souveränität, Nichteinmischung usw.
- Vereinbarung spezifischer Verhaltensnormen für bestimmte Situationen, z.B. Anrufung eines Vermittlers im Streitfall.

12) Man kann auch beide Prinzipien mischen. Dies dürfte der Normalfall der Überlegungen der NATO sein. Damit bieten sich vielfältige Möglichkeiten, das Friedensvölkerrecht für die Staaten Europas zu konkretisieren.

13) Sonderfragen der Formulierung von Grundsätzen zwischenstaatlicher Beziehungen sind

- bestehende Grenzen in Europa (vergl. TZ 14, 15)
- Breschnew-Doktrin[13] (vergl. TZ 16, 17)
- Feindstaaten-Klauseln der Satzung der VN[14] (vergl. TZ 18)

14) Die vom WP in seinem Deklarationsentwurf vorgeschlagene Anerkennung aller Grenzen kommt für uns nicht in Betracht. Auch Wiederholung der Achtung aller Grenzen in Europa, wie im Moskauer Vertrag geschehen[15], ist für uns im Rahmen der KSE sehr problematisch:

- wir können noch nicht absehen, ob das Gesamtgefüge der Vertragswerke mit Moskau und Warschau, einschließlich der sie begleitenden Erklärungen, gleichwertig in ein KSE-Dokument überführt werden kann;
- die KSE könnte in ziemliche Nähe einer Ersatzfriedenskonferenz geraten;
- wir könnten die im Moskauer Vertrag unsererseits gegebenen Zusagen durch ihre Multilateralisierung in ihrer spezifischen politischen Bedeutung mindern, ohne von der Sowjetunion entsprechende Gegenleistungen zu erhalten. Gleiches gilt für den Warschauer Vertrag und für den Modus vivendi zwischen beiden deutschen Staaten.

9 Für den Wortlaut des Vertrags vom 27. August 1928 zur Ächtung des Krieges (Briand-Kellogg-Pakt) vgl. LNTS, Bd. 94, S. 58–64. Für den deutschen Wortlaut vgl. REICHSGESETZBLATT 1929, Teil II, S. 97–101.

10 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 4 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 16, Anm. 4.

11 Vgl. dazu Artikel 2 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR BULLETIN 1970, S. 1094.

12 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 2 des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen; BULLETIN 1970, S. 1817.

13 Zur Breschnew-Doktrin vgl. Dok. 140, Anm. 15.

14 Vgl. Artikel 53 und 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 76, Anm. 24.

15 Vgl. dazu Artikel 3 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR; Dok. 42, Anm. 16.

15) Ferner ist es zweifelhaft, ob die Frage der Anerkennung oder Respektierung der Grenzen in der KSE überhaupt ein ernsthaftes Thema wird:

- nur SU und allenfalls DDR haben noch ein echtes Interesse an dem Thema;
- eine Reihe von Staaten der NATO und der Neutralen wird sich mit ziemlicher Sicherheit einer solchen Grenzaussage entziehen wollen;
- die übrigen Staaten dürften eine indifferente Haltung einnehmen.

16) Die Auseinandersetzung mit der sog. Breschnew-Doktrin (mit dem Ziel ihrer Abmilderung oder Beseitigung) ist in der NATO als wichtiges Ziel der KSE bezeichnet worden. Dies ist zwar richtig, man wird ihr reales Gewicht über KSE aber nur schwer direkt mindern können. Man kann sie nur dadurch weniger wirksam machen, daß man den Selbstbehauptungswillen der kleineren WP-Staaten unterstützt durch aktive Kooperation mit ihnen auf den hierfür geeigneten Gebieten.

17) Einiges kann jedoch getan werden:

- Vermeidung der Verwendung des Begriffes der friedlichen Koexistenz, weil dieser Begriff u. a. die Idee unterstützt, daß die Staaten des WP als geschlossenes Lager den einzelnen westlichen Staaten gegenüberstehen;
- Vermeidung der Vereinbarung des KSE-GV von „Block zu Block", weil damit die Bündnispartner über die Bündnisgrenzen hinweg, aber nicht unter sich durch den GV begünstigt wären;
- Vereinbarung des GV auf Grund des allgemein gültigen Völkerrechts zwischen allen Staaten Europas und Nordamerikas ohne Rücksicht auf Bündniszugehörigkeit oder Neutralität.

18) An das Thema der Feindstaatenklausel ist zu denken, es soll jedoch darüber nur gesprochen werden, wenn es unbedingt nötig ist.

19) Die mit der Gewährleistung der friedlichen Streitregelung verbundenen Fragen sind noch nicht genügend durchdacht. Dieses Fernziel ist aber nützlich. Die NATO sollte sich für den Gedanken der friedlichen Streitregelung engagieren. Vorerst dürfte nicht mehr möglich sein als

- eine Absichtserklärung der KSE-Staaten, in dieser Richtung konkrete Schritte in die Wege zu leiten;
- eine besondere Studienkommission der KSE-Staaten mit dieser Frage zu befassen.

20) Zwischen KSE-GV und MBFR könnte ein gewisser Zusammenhang bestehen, der noch zu analysieren wäre. Dazu ist besondere Weisung vorgesehen.

21) Der Gedanke der kompensatorischen Verknüpfung von KSE-GV und östlichem Entgegenkommen in Fragen der Zusammenarbeit ist an uns von einem sehr bedeutenden Allianz-Partner herangetragen worden. Dieser Gedanke ist an und für sich erwägenswert; aber wir können noch nicht voraussehen, ob das zweckmäßig sein wird. Es könnte sich z. B. herausstellen, daß die Anerkennung der EG seitens der Staaten des RGW durch Verknüpfung mit wirtschaftlichem Entgegenkommen sinnvoller ist. Gegebenenfalls käme für uns auch eine Verknüpfung mit östlichen Zugeständnissen in den möglicherweise auftauchenden deutschen Problemen in Frage.

22) Der KSE-GV hat auch Vorteile unter egalitärem und präventivem Aspekt.

23) Der egalitäre Aspekt des KSE-GV soll darin liegen, daß er keinen Unterschied zuläßt hinsichtlich
- geographischer Lage, militärischer Stärke, Bündniszugehörigkeit, innerer Ordnung, Rolle im Zweiten Weltkrieg;
- Supermacht, Mittelmacht oder kleiner Macht:
- des „Privilegs" des Kernwaffenbesitzes;
- des Privilegs der ständigen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der VN.

24) Der präventive Aspekt soll darin liegen, daß außer unseren eigenen GV-Verträgen, die dem spezifischen Bedürfnis entsprechen, einen Modus vivendi für Verhältnisse herzustellen, die definitiv noch nicht zu regeln sind, keine weiteren bilateralen oder subregionalen GV-Verträge mehr geschlossen zu werden brauchen.

25) Solche Verträge würden folgende Gefahren in sich bergen:
- politische Aushöhlung des Friedensvertragsvorbehalts durch weitere Verminderung des Bedürfnisses nach einem Friedensvertrag;
- Unterwanderung der MBFR-Politik der NATO durch Abspaltung des GV von der Frage des militärischen Gleichgewichts;
- Untergrabung der Einheit des Bündnisses durch Schaffung politischer Sonderbeziehungen über die Blockgrenzen hinweg.

26) Die Frage der Rechtswahrung ergibt sich für uns aus folgenden Zusammenhängen:
- Deutschland als Ganzes,
- westeuropäische politische Integration,
- früher geschlossene Verträge, insbesondere Nordatlantik-Vertrag[16], EG-Verträge[17], Deutschlandvertrag[18], Moskauer und Warschauer Vertragswerke.

Die Gebiete überschneiden sich zum Teil.

27) Die verschiedenen Aspekte des ersten Problems werden zunächst in der Bonner Vierergruppe erörtert. Der zweite Punkt bietet sich als Beratungsthema für das Politische Komitee der „Sechs" an. Der dritte Punkt ist allgemeiner Natur. Er ist zunächst bei der Formulierung des Dokumentes selbst zu beachten, um schädliche Formulierungen zu vermeiden. Danach stellt sich, soweit schädliche Formulierungen nicht zu vermeiden sind, das Problem der salvatorischen Klausel. Diese kann aber erst praktisch erörtert werden, wenn der Inhalt des Dokuments selbst in Umrissen vorliegt.

Frank[19]

VS-Bd. 4599 (II A 3)

16 Für den Wortlaut des NATO-Vertrags vom 4. April 1949 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 289–292.

17 Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

18 Für den Wortlaut des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 305–320.

19 Paraphe vom 27. Oktober 1971.

367

Staatssekretär Frank an den Beobachter bei der UNO in New York

I C 1-80.24/10/1-SB 2822/71 VS-vertraulich **25. Oktober 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 5070 Plurex **Aufgabe: 28. Oktober 1971, 13.10 Uhr**
Citissime nachts

Betr.: Umweltkonferenz der VN in Stockholm 1972;
hier: Beteiligung der DDR[2]

I. Am 22. Oktober 1971 beschäftigte sich die Bonner Vierergruppe ausführlich mit der Frage, wie die Verbündeten in der Angelegenheit der Beteiligung der DDR an der Stockholmer Umweltkonferenz weiter vorgehen sollen. Der Besprechung lag der unter IV. wiedergegebene Vermerk des Auswärtigen Amts vom 20.10.71 zugrunde.

Die Vierergruppe einigte sich ad referendum auf folgendes[3]: Entsprechend dem deutschen Vorschlag sollen nunmehr die bereits früher in Aussicht genommenen Kontakte mit der Sowjetunion aufgenommen werden, um festzustellen, ob ein Ost-West-Arrangement für eine praktische Mitarbeit der DDR auf der Stockholmer Umweltkonferenz erreicht werden kann.[4] Die Entscheidung, wann, wo und durch wen diese Sondierungen geführt werden sollen, bleibt den New Yorker Missionen der Vier überlassen. Die Sondierungen sollen jedoch aufgenommen werden, bevor sich der Zweite Ausschuß mit dem TOP Umweltkonferenz befaßt. Es bestand auch[5] Übereinstimmung, daß die Einleitung der Sondierungen zweckmäßigerweise bei den drei Verbündeten liegen[6] soll.

1 Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Kleiner konzipert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Heimsoeth am 26. Oktober 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Blech am 26. Oktober 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 27. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Staatssekretär Frank vermerkte: „Wir befinden uns hier in der eigenartigen Lage, weiter zu gehen als die Alliierten. Ein anderes Verhalten wäre aber m. E. taktisch unrealistisch. Auch ist dies Ergebnis durch die Morgenbesprechung beim Herrn BK auf dem Venusberg am 26.9. m. E. gedeckt."

2 Zur geplanten Umwelt-Konferenz der UNO in Stockholm vgl. zuletzt Dok. 302, Anm. 3.

3 Der Passus „Die Vierergruppe ... auf folgendes" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Ministerialdirektors von Staden zurück. Vorher lautete er: „Die Vierergruppe beschloß folgendes: ad referendum".

4 Am 20. September 1971 teilte Ministerialdirigent van Well dem Beobachter bei der UNO in New York mit, daß der Vertreter der Bundesrepublik in der Bonner Vierergruppe die Frage gestellt habe, „ob die Verbündeten nicht nunmehr den Augenblick für gekommen sähen, um die in dem von der Vierergruppe ausgearbeiteten Papier vorgesehenen Kontakte mit der Sowjetunion einzuleiten". Möglicherweise sei die schwedische Regierung bereit, „Experten aus der DDR zur Umweltkonferenz einzuladen, wenn dies zuvor zwischen Ost und West abgesprochen worden sei. Wenn man jetzt bei der Sowjetunion die Möglichkeit eines Arrangements sondiere, behalte man die Entwicklung besser unter Kontrolle, als wenn man im größeren Rahmen des Vorbereitenden Ausschusses zu einer Auseinandersetzung genötigt werde." Vgl. den Drahterlaß Nr. 4452; VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat Blech handschriftlich eingefügt.

6 Der Passus „die Einleitung ... Verbündeten liegen" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Vortragenden Legationsrats Blech zurück. Vorher lautete er: „der erste Schritt der Sondierungen zweckmäßigerweise von den drei Verbündeten unternommen werden".

In den Gesprächen mit der Sowjetunion soll zunächst als Minimum die Möglichkeit einer Mitarbeit von technischen Experten aus der DDR auf der Umweltkonferenz angeboten werden. Äußerstenfalls werden die Verbündeten entsprechend dem deutschen Vorschlag die Beteiligung von DDR-Regierungsvertretern an der Konferenz als Gast der schwedischen Regierung mit dem Recht, Reden zu halten und Beiträge vorzulegen, aber ohne abstimmen zu können[7], akzeptieren. In den Gesprächen mit den Sowjets soll eine Reihe von Möglichkeiten, die zu entwickeln den vier Missionen in New York überlassen bleibt, angeboten werden, ehe man sich der vorgezeichneten äußersten Linie nähert.

Die die DDR betreffende Einladungsformel soll so gestaltet werden, daß sie sich als eine zusätzliche, von der Wiener Formel[8], die die Basis für die Teilnahme an der Konferenz bleibt, äußerlich getrennten Regel darstellt, die möglichst den Charakter einer Verfahrensvorschrift haben sollte.

II. Zur Einigung[9] der Vierergruppe wird folgendes bemerkt:

1) Die Verbündeten haben in der Besprechung deutlich gemacht, daß nach ihrer Auffassung die Entscheidung, welche Schritte im Hinblick auf eine mögliche Beteiligung der DDR an der Stockholmer Umweltkonferenz unternommen werden sollen, in erster Linie bei uns liegt. Sie haben ihren ursprünglichen Widerstand gegen unseren Vorschlag, Kontakte mit den Sowjets aufzunehmen, aufgegeben. Ebenso haben sie sich mit der von uns vorgezeichneten äußersten Linie einverstanden erklärt. Allerdings haben sie hierzu ihrer Besorgnis Ausdruck gegeben, daß eine Beteiligung der DDR entsprechend der erwogenen Maximallösung die DDR für die innerdeutschen Gespräche aufwerten und ihr außerdem als Beteiligungsmuster für die im nächsten Jahr anstehenden übrigen VN-Konferenzen dienen könne.

2) Als Zeitpunkt für die Sondierungsgespräche mit der Sowjetunion haben die Engländer Mitte November vorgeschlagen, um nicht den Eindruck aufkommen zu lassen, als ob wir aus einer Position der Schwäche heraus verhandelten. Wir jedoch haben auf baldige Sondierungsgespräche gedrängt mit dem Hinweis darauf, daß bei einem Scheitern der Sondierungen Zeit bleiben müsse, um die dann notwendige Durchsetzung der Wiener Formel vorzubereiten.

3) Die Amerikaner haben sich insbesondere daran interessiert gezeigt, wie die Formel, die eine Einladung der DDR ermöglicht, ausgestaltet werden soll. Sie haben das unter V. wiedergegebene Papier vorgelegt. Eine Beschlußfassung der Vierergruppe über das unter I. letzter Absatz Gesagte hinaus ist jedoch nicht erfolgt. Nach unserer Auffassung muß jedenfalls – auch durch das Platzschild – deutlich bleiben, daß die DDR-Vertreter nur als Gäste der schwedischen Regierung anwesend sind.

III. Das Auswärtige Amt stimmt dem Beschluß der Vierergruppe zu. Die Beobachtermission wird gebeten, an der Durchführung des Beschlusses der Vierergruppe in New York mitzuwirken und hierüber zu berichten.

7 Zum Vorschlag vom 6. September 1971 vgl. Dok. 254, Anm. 23.

8 Für Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel") vgl. Dok. 133, Anm. 7.

9 Die Wörter „Zur Einigung" wurden von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Zu dem Beschluß".

IV. 1) Gegenwärtige Lage:

- Die gemeinsame Sondierung der Botschaften der vier Verbündeten in Stockholm hat deutlich gemacht, daß die schwedische Regierung nicht gewillt ist, eine auf die Hinzuziehung der DDR zur Stockholmer Umweltkonferenz gerichtete eigene Initiative zu ergreifen.[10]
- Der Vorbereitende Ausschuß hat keine Entscheidung über die von den Verbündeten angestrebte Aufnahme einer Bestimmung in die Verfahrensordnung der Stockholmer Umweltkonferenz getroffen, wonach technischen Experten aus Nichtmitgliedsländern der Vereinten Nationen auf Einladung des Generalsekretärs der Konferenz[11] die Mitarbeit auf der Stockholmer Umweltkonferenz gestattet werden sollte.[12]
- Die Verbündeten stehen daher vor der Notwendigkeit, eine Entscheidung über das weitere Vorgehen zu treffen. Da die Behandlung des TOP Stockhol-

10 Am 9. September 1971 teilte Ministerialdirigent van Well der Botschaft in Stockholm mit, daß die USA vor Gesprächen mit der UdSSR über die Beteiligung der DDR an der Umwelt-Konferenz der UNO zunächst bei der schwedischen Regierung sondieren wollten. Die Botschafter der Drei Mächte sowie der Bundesrepublik in Stockholm sollten darlegen: „The international status of the GDR is a political issue which, despite recent encouraging progress, is not yet ripe for decision. Indeed, it would be particularly damaging to make premature concessions now, at a time when the search for an inner-German modus vivendi has begun but has not been completed." Die vier Regierungen würden sich jedem Versuch widersetzen, die Umwelt-Konferenz der UNO für die Aufwertung des internationalen Status der DDR zu nutzen. Sie hätten aber Verständnis für den schwedischen Wunsch nach einer möglichst breiten Beteiligung an der Konferenz und seien daher mit der Teilnahme von Experten aus der DDR einverstanden. Dies könne auf zweierlei Weise geschehen: „a) by a rule which would permit participation by experts not otherwise invited; or b) by invitation from Sweden as host government." Vgl. den Drahterlaß Nr. 4351; VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 14. September 1971 führten Staatssekretär Jödahl sowie der Abteilungsleiter im schwedischen Außenministerium, Graf Wachtmeister, aus, daß die Einladung zur Umwelt-Konferenz Sache der UNO sei: „The Swedish government therefore would be very reluctant to take any initiative. Would it not be possible for a third category to be added to the Vienna formula which could cover the GDR? (They agreed however that this would be tantamount to an ‚all states' formula, which we said we would oppose.) [...] Alternatively, the Swedes asked whether an ad hoc formula could not be found providing for full GDR participation but with suitable reservations against this creating any kind of precedent? Was there any hope that the timetable for a settlement of the German question might be such as to allow for full GDR participation?" Vgl. den Drahtbericht Nr. 279 des Botschafters Obermayer, Stockholm, vom 15. September 1971; VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Maurice F. Strong.

12 Am 16. September 1971 berichtete Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), daß sich die Vertreter der Drei Mächte sowie der Bundesrepublik in New York darauf geeinigt hätten, „die Aufnahme folgenden, die ‚technical advisers' betreffenden Artikels in den Entwurf der Geschäftsordnung der Umweltkonferenz vorzuschlagen (Einbringer wird U[nited] K[ingdom] sein): ‚Technical advisers': With a view to securing the widest possible technical representation, the Secretary-general of the conference may invite any expert to attend, without the right to vote, the public meetings of the conference and its main committees. Upon the invitation of the chairman, these experts may make oral statements in the main committees." Vgl. den Drahtbericht Nr. 920; VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 7. Oktober 1971 führte Vortragender Legationsrat I. Klasse Heimsoeth gegenüber dem Referatsleiter im amerikanischen Außenministerium, Sutterlin, aus, daß dieser Vorschlag im Vorbereitenden Ausschuß für die Umwelt-Konferenz der UNO abgelehnt worden sei. Schweden habe dagegen gestimmt, weil es fürchte, „daß dadurch möglicherweise der Charakter der Konferenz als einer Regierungskonferenz beeinträchtigt werden könnte. Die Entwicklungsländer hätten dagegen gestimmt, weil sie befürchteten, daß der Westen auf diese Weise sein Übergewicht durch die Entsendung von Experten auf eigene Kosten noch vergrößert hätte." Vgl. VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

mer Umweltkonferenz am 29. November 1971 im Zweiten Ausschuß der VN-Vollversammlung begonnen werden soll, ist eine baldige Entscheidung geboten.

2) Vertagung der Entscheidung:

Auch wir haben beobachtet, daß die Sowjetunion den Gedanken einer Vertagung der Entscheidung über den Teilnehmerkreis der Stockholmer Umweltkonferenz von der gegenwärtigen Vollversammlung auf die 52. ECOSOC-Tagung (April/Mai 1972)[13] ins Spiel zu bringen versucht.[14] Nach unserer Auffassung sollten die Verbündeten diese Anregung nicht aufgreifen, sondern auf einer Entscheidung durch die gegenwärtige Vollversammlung bestehen; bei einer Vertagung der Entscheidung setzen sich die Verbündeten nämlich dem Risiko aus, daß sie infolge des Zeitdrucks, der für die Entscheidung des ECOSOC besteht, zu ungünstigen Lösungen gedrängt werden.

3) Unser Vorschlag:

Nach unserer Auffassung ist der Zeitpunkt gekommen, die von der Vierergruppe bereits früher in Aussicht genommenen Kontakte mit der Sowjetunion aufzunehmen, um festzustellen, ob ein Ost-West-Arrangement für eine praktische Mitarbeit der DDR auf der Stockholmer Umweltkonferenz erreicht werden kann.

3.1) Zuvor muß entschieden werden, welches die äußerste Linie ist, bis zu der die Verbündeten in den Verhandlungen mit der Sowjetunion zu gehen bereit sind.

Nach deutscher Auffassung könnte angesichts der Unsicherheit, auf der diesjährigen VN-Vollversammlung eine glatte Wiener Formel durchzusetzen, als äußerste Linie des Entgegenkommens folgendes ins Auge gefaßt werden:

- Der Teilnehmerkreis wird, wie bei VN-Konferenzen üblich, nach der Wiener Formel bestimmt.
- Zusätzlich wird eine Einladungsmöglichkeit zugunsten der schwedischen Regierung vorgesehen.
- Die DDR arbeitet auf der Konferenz als Gast der schwedischen Regierung wie auf dem Prager Umweltsymposium[15] mit.

Dies würde – als äußerste Linie – bedeuten,

- daß die DDR nicht nur durch technische Experten, sondern durch Regierungsvertreter repräsentiert werden kann;

13 Die 52. Tagung des ECOSOC fand vom 15. Mai bis 2. Juni 1972 in New York statt.

14 Am 7. Oktober 1971 notierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Heimsoeth, er habe dem Referatsleiter im amerikanischen Außenministerium, Sutterlin, mitgeteilt, daß diese Information von schwedischer Seite stamme. Er habe weiter ausgeführt, eine derartige Vertagung der Entscheidung „möge auf den ersten Blick recht verlockend erscheinen, sei jedoch sehr gefährlich; um diese Zeit fänden nicht nur die ECOSOC-Sitzungen, sondern auch die Welthandelskonferenz, die ECE-Sitzungen und die Jahresversammlung der Weltgesundheitsorganisation statt. Der Druck auf eine Beteiligung der DDR bei jeder dieser Veranstaltungen werde groß sein." Vgl. VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

15 Vom 3. bis 10. Mai 1971 fand in Prag ein Symposium der ECE über Umweltfragen statt. Zur Frage einer Beteiligung der DDR vgl. Dok. 99, Anm. 6.

– daß sie auf der Konferenz Reden halten und Beiträge vorlegen, aber nicht abstimmen kann.

Von der Frage, welche äußerste Linie sich die Verbündeten im Hinblick auf ein Ost-West-Arrangement setzen, ist das taktische Vorgehen bei den Gesprächen mit den Sowjets zu unterscheiden. Es versteht sich von selbst, daß die Verbündeten zunächst ein Weniger anbieten würden, wobei sie auf ihre im Vorbereitenden Ausschuß zu erkennen gegebene Bereitschaft, technischen Experten aus der DDR die Mitarbeit in Stockholm zu gestatten, Bezug nehmen könnten.

3.2) Ferner muß entschieden werden, wer die Gespräche mit den Sowjets führen soll. Dies kann nach unseren Vorstellungen

– durch einen der vier Verbündeten im Auftrage aller oder

– durch alle Vier gemeinsam geschehen.

Wir halten es taktisch nicht für opportun, entsprechend dem amerikanischen Vorschlag die Gesprächsführung zu übernehmen, zumal wir nicht Mitglied der Vereinten Nationen sind, in deren Rahmen über die Frage des Teilnehmerkreises der Stockholmer Umweltkonferenz endgültig entschieden werden muß, und ein solcher Schritt unsererseits auch die innerdeutschen Berlin-Verhandlungen belasten müßte, an deren zügigem Fortgang ein gemeinsames Interesse besteht. Schließlich wäre vorauszusehen, daß gerade eine deutsche Demarche gegenüber der Sowjetunion in dieser den Status der DDR betreffenden Frage stärksten Widerstand seitens Ostberlins hervorrufen müßte und es der sowjetischen Regierung erschweren könnte, einen tragbaren Kompromiß zu bewirken und zu akzeptieren. Wir könnten uns vorstellen, daß es für die Amerikaner als VN-Mitglied und als die seinerzeit von den Sowjets Angesprochenen[16] leichter sein würde, die Sondierungen bei den Sowjets durchzuführen.

Der Ort, an dem die Gespräche geführt werden sollen, kann erst bestimmt werden, wenn feststeht, wer die Gespräche führt.[17]

3.3) Auf der diesjährigen ECE-Jahresversammlung hat sich das Verfahren bewährt, daß der Westen seine Gesprächsbereitschaft über die Mitarbeit der DDR an der Prager Umweltveranstaltung dadurch abdeckte, daß er zu Konferenzbeginn eine Resolution einbrachte, durch die die Beteiligung von Nichtmit-

16 Zum Gespräch des Leiters der sowjetischen Delegation beim ECOSOC, Nesterenko, mit dem amerikanischen UNO-Botschafter Bush vgl. Dok. 254, Anm. 22.

17 Am 3. November 1971 berichtete Botschafter Gehlhoff, New York (UNO) über das mit den Ständigen Vertretungen der Drei Mächte abgestimmte Vorgehen: „Amerikanische Delegation wird mit sowjetischer Delegation auf Arbeitsebene bei erster sich bietender Gelegenheit Fühlung aufnehmen und Gespräche von Vertretern der vier für Deutschland zuständigen Staaten über praktische Arrangements betreffend Beteiligung der DDR vorschlagen. Dabei wird Amerikaner sowjetischen Gesprächspartner wissen lassen, daß Westen auf Wiener Formel besteht, jedoch praktisches Arrangement DDR-Beteiligung nicht ausschließt. [...] Hiesige Vertreter Bonner Vierergruppe werden sich spätestens bis Mittwoch, 10.11., erneut treffen zwecks Ausarbeitung der den Sowjets gegebenenfalls anzubietenden Formeln DDR-Beteiligung (von im Vorbereitenden Ausschuß Umweltkonferenz durch Briten eingeführter Expertenformel bis äußerstenfalls Beteiligung DDR-Regierungsvertretern an Konferenz als Gast schwedischer Regierung)." Jedoch habe sich auch gezeigt, daß die Drei Mächte „etwas zögernd an die Sondierungsgespräche mit der Sowjetunion herangehen und eine harte Verfolgung der Wiener Formel vorzuziehen schienen". Vgl. den Drahtbericht Nr. 1263; VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Zu den Sondierungsgesprächen mit der UdSSR vgl. Dok. 425.

gliedsländern der ECE an der Prager Umweltveranstaltung an die Wiener Formel gebunden wurde.[18]

Man könnte daran denken, entsprechend diesem Verfahren schon jetzt eine Resolution in New York einzubringen, die den Teilnehmerkreis für die Stockholmer Umweltkonferenz nach der Wiener Formel bestimmt. Damit würden wir u.U. aber zugleich den Ernst unserer Absicht, mit dem Osten zu einem Arrangement zu kommen, in Zweifel ziehen. In jedem Fall sollten die Missionen der Vier in New York beauftragt werden, schon jetzt einen Entschließungsentwurf zum Teilnehmerkreis vorzubereiten, der dann zu gegebener Zeit eingebracht werden kann.

3.4) Die in Aussicht genommene Verfahrensregel über technische Experten kann sich bei einem Scheitern der Sondierungsgespräche mit der Sowjetunion als ein Mittel erweisen, in der Vollversammlung den Willen der Verbündeten deutlich zu machen, eine praktische Mitarbeit der DDR in Stockholm zu gestatten. Dies könnte sich dann förderlich auf den Versuch auswirken, die Wiener Formel durchzusetzen.

V. Suggested Alternatives for Handling East German Participation at Stockholm Environment Conference

1) We can press for our „expert" rule of procedure in conjunction with Vienna Formula.

2) We can propose the following modified rule of procedure which could stand by itself or be added to the rule of procedure proposed by the Czechs[19]:

„The Secretary-General of the conference, upon receipt of a request for an invitation, may invite others qualified in the field of environment to attend the conference without the right to vote."

Such a rule would eliminate specific „expert" requirement and would not preclude the possibility of East German speeches in plenary.

3) We can propose the following invitation formula:

„Invitations to the conference shall be extended to all states members of the UN, its specialized agencies, the IAEA, and parties to the statute of the ICJ. In addition, if not already provided for above, members of those intergovernmental organizations having observer status at the conference may attend the conference without right to vote."

East Germany could then attend by virtue of its membership in COMECON, which will have observer status at the conference.

18 Zu der auf der 26. Jahresversammlung des ECE vom 19. bis 30. April 1971 in Genf eingebrachten Resolution vgl. Dok. 99, Anm. 6.

19 Während der dritten Tagung des Vorbereitenden Ausschusses für die Umwelt-Konferenz der UNO vom 13. bis 24. September 1971 in New York schlug der tschechoslowakische Vertreter vor, im Entwurf der Geschäftsordnung für die Konferenz den Artikel über die Experten sowie „die Artikel über Sonderorganisationen, Regierungsorganisationen und Nicht-Regierungsorganisationen zu streichen und durch Bestimmung zu ersetzen, daß Beobachter verschiedener Kategorien an Konferenz teilnehmen können, falls dies von Vollversammlung der Vereinten Nationen beschlossen wird". Vgl. den Drahtbericht Nr. 967 des Botschafters Gehlhoff, New York (UNO), vom 24. September 1971; Referat III A 8, Bd. 419.

4) We can seek Soviet agreement to inform the Swedish Government that we (Four Western Powers and Soviets) would have no objection to its inviting the East Germans, in its capacity as host government, to attend the conference with rights equal to those of full participants except the right to vote. This course of action would require Swedish agreement and Soviet acquiescence to Vienna Formula as invitation formula to be used to invite full participants.

Frank[20]

VS-Bd. 9836 (I C 1)

368

Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe in Brüssel

I A 7-81-08-6-3830/71 geheim **26./27. Oktober 1971**[1]

Protokoll über die 10. Ministersitzung der NPG am 26./27. Oktober 1971

Punkt I der Tagesordnung „Briefing on the Balance of the Strategic Forces"

Verteidigungsminister *Laird* gab eine Erklärung über das gegenwärtige strategische Gleichgewicht ab. Die Erklärung wurde anschließend von den Ministern diskutiert.[2]

Punkt II der Tagesordnung „Illustrative Studie – Mediterranean maritime use"

Die Studie wird von SHAPE präsentiert.

Bundesminister *Schmidt* eröffnet die Diskussion. Er weist auf zwei Probleme hin:

1) Wie von ihm bereits in Mittenwald ausgeführt[3], ist es notwendig, daß NATO-Rat/DPC und die Regierungen so früh wie möglich und häufiger als in der Studie der Fall über Warnmeldungen und auch über die Folgen der Ablehnung eines Freigabeantrags unterrichtet werden. Nur so ist es möglich, die Implikationen des Einsatzes nuklearer Waffen ausreichend zu erörtern.

20 Paraphe vom 28. Oktober 1971.

1 Durchschlag als Konzept.
Eine Ausfertigung der Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Pfeffer am 28. Oktober 1971 mit Begleitschreiben dem Bundesministerium der Verteidigung zugeleitet.
Hat Ministerialdirigent Simon am 3. November 1971 vorgelegen. Vgl. VS-Bd. 1623 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Zu den Ausführungen des amerikanischen Verteidigungsministers Laird vgl. Dok. 378.

3 In Mittenwald fand am 25./26. Mai 1971 die Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe statt. Dazu wurde im Kommuniqué mitgeteilt: „Ministers reviewed the blance of strategic forces [...]. Ministers discussed a number of studies dealing with the tactical use of nuclear weapons in defence of the Treaty area in support of the strategy of flexibility in response. These studies form part of an on-going work programme designed to extend over several meetings." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 254.

2) Im vorliegenden Fall liegt eine Situation vor, in der eine rein militärische Entscheidung während der konventionellen Phase mehr oder weniger die Entscheidung impliziert, schließlich zur Verteidigung der Flugzeugträger nukleare Waffen einzusetzen. Dadurch sind die Minister praktisch gezwungen, zum nuklearen Einsatz „ja" zu sagen.

Das ist nicht der Sinn einer solchen Studie. Es kommt vielmehr darauf an, die Interdependenz von politischen und militärischen Entscheidungen aufzuzeigen.

Generalsekretär *Luns* bemerkt im Hinblick auf das zweite Argument: Sowjetische U-Boote werden dem Flottenverband überall folgen, gleichgültig, wo er eingesetzt wird. Daher hätte auch eine andere Entscheidung als die, den Verband in der Ägäis einzusetzen, die gleiche Folge gehabt.

Lord Carrington: Der Wert der Studie besteht darin, Richtigkeit und Durchführbarkeit der Verfahren zur Wahrung und Freigabe demonstriert zu haben. Andererseits ist es notwendig, daß künftige Studien von schwierigeren Situationen ausgehen.

General *Goodpaster*: Wir haben bewußt ein sehr einfaches Beispiel genommen, um die Komplexität der Probleme und der zu treffenden Entscheidungen zu zeigen. Möglicherweise enthält das Beispiel tatsächlich ein Element der Vorwegnahme der Entscheidung über den nuklearen Einsatz. Es kam uns aber darauf an, an einem Situationsverlauf zu demonstrieren, welche Entscheidungen getroffen werden müssen. Die Studie geht nicht von einem Kampfverlauf aus, wie wir ihn als realistisch unterstellen können, sondern soll nur ein Modell sein.

Botschafter *Cavalierato* (Griechenland): Der Wert der Studie liegt in der Demonstration der Prozedur. Es ergibt sich die Frage, ob die Freigabeverfahren für den Einsatz zur See nicht ähnlich wie bei ADM[4] einfacher sein sollten als bei Einsatz zu Lande, da es hier weniger Probleme gibt. Im übrigen ist Thrazien ohne äußere Hilfe nicht zu verteidigen; der Einsatz eines Trägerverbandes zur Unterstützung der Landeinheiten ist daher notwendig.

Minister *Tanassi*: Es ist wichtig festzuhalten, daß die Studie sich an die politischen Richtlinien hält. Ein besonderes Problem stellt der Zeitverlust durch das Freigabeverfahren dar. Möglicherweise ist dieser Zeitverlust noch größer als in der Studie angenommen; es gilt, ihn zu verringern.

Wie Botschafter Cavalierato gesagt hat, stellt der Einsatz auf See andere Fragen als der Einsatz zu Lande. Da die Kollateralschäden geringer sind, braucht man weniger Einsatzbeschränkungen. Hinzu kommt, daß die raschen Lageänderungen auf See möglicherweise zu schnelleren Entscheidungen als beim Kampf zu Lande zwingen. Man muß daher unter diesem Gesichtspunkt die Frage der Warnmeldungen und Freigabeanträge genauer untersuchen.

General *Goodpaster*: Ein anderes, dringlichere Entscheidungen erforderndes Szenario ist möglich. Bei diesem kann man untersuchen, welche Möglichkeiten zur Verringerung des Zeitverlustes bestehen.

[4] Atomic Demolition Munition/Mines.

Generalsekretär *Luns* erkundigt sich nach Details über die nuklearen Waffen, die für einen Einsatz gegen U-Boote in Frage kommen.

General *Goodpaster*: Der Flottenverband hat verschiedene Optionen. Soweit die Waffen aus der Luft eingesetzt werden, kommt es darauf an, in welcher Entfernung vom Flottenverband das geschieht. Außerdem gibt es an Bord der Schiffe ASW[5]-Mittel wie Wasserbomben und Torpedos.

Bundesminister *Schmidt*: Für mich ist das Entscheidende an der Studie nicht die Lage in Thrazien, sondern die Verfahrensweise. Die Studie vereinfacht die Probleme zu sehr. Über den Einsatz entscheiden muß schließlich der amerikanische Präsident; von ihm ist überhaupt nicht die Rede. Gleiches gilt für den NATO-Rat. Eine Studie, in der es um politische Verfahrensweisen geht, darf sich nicht auf technische und militärische Fragen beschränken, sondern muß die Probleme der politischen Entscheidungsfindung miterfassen. Es geht weniger um den militärischen als um den für die politische Entscheidungsfindung notwendigen Zeitfaktor. Wir brauchen eine neue Studie, die diese Überlegungen berücksichtigt; sie sollte in den nächsten zwölf Monaten fertig sein.

General *Goodpaster* weist darauf hin, daß mit der Studie Warnmeldungen und Freigabeanträge sowohl an das DPC als auch an die einzelnen Regierungen gegangen seien.

Minister *Laird*: Besonders notwendig ist eine intensive Unterrichtung über die Lage durch die Warnbotschaften. Damit stellt sich das Problem ausreichender Aufklärung. Für die politische Entscheidung brauchen wir mehr Informationen als sie das Szenario enthält. Zum Problem der Aufklärung haben wir unsere Erfahrungen; wir sind bereit, die NPG zu gegebener Zeit darüber zu unterrichten. Im übrigen teile ich die Ansicht von Minister Schmidt.

Generalsekretär *Luns* faßt zusammen: Die Warnmeldungen entsprechen grundsätzlich den Anforderungen, die die politischen Richtlinien für den „request for consideration" aufstellen. Sie müssen aber besser und umfassender sein.

Lord Carrington: Für die Zukunft sind schwierigere Szenarios notwendig. Sie müssen auch davon ausgehen, ob SACEUR angesichts seiner sonstigen Überlastung in der dann bestehenden Lage die Regierungen überhaupt bei der Entscheidungsfindung beraten kann. Schon im Frieden ist es für die NATO schwierig, zu schnellen Entscheidungen zu kommen; Beispiel: Malta.

Bundesminister *Schmidt*: Durch die Studie ist deutlich geworden, welche Informationen für die Entscheidungsfindungen den Ministern noch fehlen und wo der Ansatzpunkt für weitere Untersuchungen liegen muß.

General *Goodpaster* unterstützt den Tenor der Diskussion. Im übrigen haben die NATO-Übungen immer wieder die kritische Bedeutung des Zeitfaktors unterstrichen. Besonders wichtig ist die Frage der Aufklärung. SACEUR ist dabei auf die Unterstützung der Mitglieder angewiesen. Immer wieder ist eine Zeitverzögerung bei der Übermittlung der Lage von unten nach oben festzustellen. Die Entscheidung an der Spitze muß daher oft trotz vieler Ungewißheiten getroffen werden. Man steht vor der Frage, entweder trotz teilweiser Unkenntnis

5 Anti-Submarine Warfare.

über die Lage eine Entscheidung zu treffen, oder zu warten, auf die Gefahr hin, daß die Situation aus der Hand gerät.

Generalsekretär *Luns* faßt zusammen: Die zukünftigen illustrativen Studien müßten komplexer sein. Auf Intervention von Bundesminister Schmidt: in Ergänzung zu diesen illustrativen Studien soll der Generalsekretär zusammen mit den Ständigen Vertretern eine Studie über den politischen Entscheidungsprozeß erarbeiten.

Punkt III der Tagesordnung „Studies on the Follow-on use of nuclear weapons"

1) Regional Study – CENTAG-Area.

Bundesminister *Schmidt* und Minister *Laird* verlesen als „discussion leader" die in der Mappe enthaltenen vorbereiteten Erklärungen.[6]

Minister *Tanassi* eröffnet die Debatte: Die Studie kommt zu dem Ergebnis, daß ein frühzeitiger taktischer Waffeneinsatz möglichst weit vorn und in beträchtlichem Umfang notwendig ist, um wirksam zu sein. Das bedeutet aber, daß sich die Zeit verkürzt, die der Gegner nach dem Ersteinsatz für die Entscheidung hat, ob er seinen Angriff anhalten will oder nicht. Andererseits deutet die Tatsache, daß der Gegner auch nach dem Ersteinsatz seine Angriffe fortsetzt, darauf hin, daß er auch den Folgeeinsatz in Kauf nimmt. Die damit verbundenen Fragen muß man genau untersuchen.

Generalsekretär *Luns*: Man muß sich tatsächlich fragen, ob die Eskalation zum Folgeeinsatz nicht tatsächlich automatisch vonstatten geht.

Lord *Carrington*: Die CENTAG-Studie kommt im allgemeinen zu ähnlichen Ergebnissen wie die NORTHAG-Studie. Im übrigen stellen sich zwei Fragen:

a) Ist ein rechtzeitiger Einsatz überhaupt möglich? Wie die vorausgegangene Debatte über die illustrative Studie gezeigt hat, ist die rechtzeitige Herbeiführung einer politischen Entscheidung äußerst problematisch.

b) Ich habe die amerikanische Haltung immer so verstanden, daß der taktische Nuklear-Einsatz möglichst spät erfolgen soll. Hat sich die amerikanische Auffassung in diesem Punkt geändert?

Wenn das der Fall ist, muß ich auf die sich für die NATO im Fall einer nuklearen Antwort des Warschauer Pakts ergebenden Nachteile hinweisen. Angesichts dieser Nachteile kommt es darauf an, den politischen Zweck des Einsatzes und nicht so sehr den militärischen zu betonen. Wenn es um den politischen Zweck gehe, darf man nicht so tun, als handele es sich um militärische Waffen (one must not disguise them as weapons). Wenn man den politischen Charakter des Einsatzes betonen will, muß das Konzept Bravo weiter untersucht werden.

Minister *Laird*: Wir haben davon auszugehen, daß sich die Situation durch die Parität geändert hat. In den 50er Jahren war das Konzept der „massive retaliation"[7] realistisch, weil wir ein nukleares Monopol besaßen. In den 60er Jah-

6 Für die vom Bundesministerium der Verteidigung am 14. bzw. 15. Oktober 1971 übermittelten Erklärungen des Bundesministers Schmidt bzw. des amerikanischen Verteidigungsministers Laird zur Einführung der Studie zum taktischen Einsatz nuklearer Waffen in Mitteleuropa (CENTAG-Studie) vgl. VS-Bd. 1623 (201).

7 Zur Strategie der „massive retaliation" vgl. Dok. 13, Anm. 21.

ren war unsere Strategie der „flexible response“[8] oder „assured destruction“ glaubwürdig, weil wir eine 4/5:1 Überlegenheit besaßen. Das zeigte sich in der Kuba-Krise. Für heute gilt das nicht mehr. Daraus versucht die Strategie der realistischen Abschreckung[9] die Konsequenz zu ziehen. Sie legt noch mehr als die bisherige Strategie Nachdruck auf die konventionelle Komponente; diese spielt nunmehr eine so große Rolle wie niemals zuvor seit dem Zweiten Weltkrieg. Andererseits machte die Parität die Entscheidung über den Einsatz nuklearer Waffen noch schwieriger als zuvor. Diese Schwierigkeiten des Westens sind dem Warschauer Pakt bewußt. Angesichts der konventionellen Überlegenheit des Ostens und der gestiegenen Bedeutung unserer eigenen konventionellen Komponente stellen sich der Allianz schwerwiegende politische Probleme. Die östliche Überlegenheit zwingt uns, über ein ausreichendes taktisches nukleares Potential zu verfügen; sie kann uns auch zu einem frühzeitigen Einsatz dieser nuklearen Waffen zwingen.

Bundesminister *Schmidt*: Es besteht die Gefahr, daß die Glaubwürdigkeit unserer Abschreckung verlorengeht. Wir können unsere konventionelle Unterlegenheit nicht durch taktische Waffen ausgleichen. Nach rein militärischer Betrachtungsweise bietet ein frühzeitiger taktisch nuklearer Einsatz Vorteile. Aber aus politischen Gründen ist es nicht wahrscheinlich, daß es dazu kommt. Wahrscheinlich wird keine deutsche Regierung einem solchen Einsatz, der ja auf deutschem Boden stattfinden muß, zustimmen. Je weniger Truppen wir haben, desto weniger ist der taktisch nukleare Einsatz zu rechtfertigen, weil er die konventionelle Überlegenheit nicht ausgleichen kann. Im übrigen ist die Annahme fragwürdig, der Warschauer Pakt werde in etwa gleichem Umfang nuklear reagieren. Niemand weiß, welche Pläne der Warschauer Pakt insoweit hat.

Minister *Olesen*: Dänemark wird auch in Zukunft die Stationierung von Atomwaffen auf seinem Boden nicht gestatten.[10] Wir unterstützen aber die Auffassung, daß taktisch nukleare Waffen für das Spektrum der Abschreckung notwendig sind.

Minister *Laird*: Die USA verfügen über ziemlich gute Informationen über das sowjetische nukleare Potential und mögliche Lagerungsorte. Minister Schmidt muß ich wie folgt entgegnen: Es geht für die Bundesrepublik nur um die Alternative, ob im Anfang ein kleinerer Teil Deutschlands zerstört wird, oder ob die Bundesrepublik auf längere Sicht ganz verloren geht. Daher ist es absolut notwendig, ein taktisch nukleares Potential zu haben und zu seinem Einsatz entschlossen zu sein (a tactical potential is absolutely vital, as well as the will to use it).

Lord Carrington stimmt dem zu. Entscheidend ist lediglich, ob man die Waffen politisch oder militärisch einsetzt.

8 Zur Strategie der „flexible response“ vgl. Dok. 13, Anm. 20.

9 Zur vom amerikanischen Verteidigungsminister Laird am 9. März 1971 vorgestellten „Nationalen Strategie der realistischen Abschreckung“ vgl. Dok. 118.

10 Bereits am 29. Mai 1957 erklärte Ministerpräsident Hansen im dänischen Parlament vor dem Hintergrund der amerikanischen Bereitschaft, den NATO-Mitgliedstaaten taktische Nuklearwaffen geringer Reichweite zu liefern, daß Dänemark keine Angebote zur Lieferung von Atommunition annehmen werde. Vgl. dazu AdG 1957, S. 6468.

Bundesminister *Schmidt* weist auf die Probleme des zwischen Frankreich und der NATO nicht abgestimmten Einsatzes von Atomwaffen hin. Uns ist nicht bekannt, welche Absichten die Franzosen etwa mit Pluton verfolgen. In einiger Zeit stehen wir aber vor der Frage, ob wir eine Stationierung von Pluton auf deutschem Boden erlauben sollen oder nicht.[11] Unsere Zustimmung ist noch keineswegs sicher.

General *Steinhoff*: Aus der Sicht des MC muß in den Phasen 2 und 3 der „follow-on"-Studien das Zusammenspiel der politischen und militärischen Elemente bei der Entscheidungsfindung stärker im Vordergrund stehen. Der Wert der CENTAG-Studie liegt darin, den Nachweis geführt zu haben, daß durch genaue Zielerfassung die Verluste niedriger gehalten werden können als in der NORTHAG-Studie.

2) Status of work in progress:

Lord Carrington schlägt vor, die Ständigen Vertreter sollten Vorschläge über die Behandlung der zweiten Phase unterbreiten. Der Sachstandsbericht wird zur Kenntnis genommen.

Punkt IV der Tagesordnung: „Unresolved problems related to tactical nuclear defence"

Es besteht Einigkeit, daß die durch das Brosio-Testament aufgeworfenen Probleme im Zusammenhang mit den zur Zeit laufenden Studien untersucht werden sollen. Nach kurzer Aussprache wird der Bericht angenommen.

Aus der Aussprache ist folgendes hervorzuheben:

Generalsekretär *Luns*: Die bisherige Debatte hat gezeigt, daß die politischen Probleme schwieriger zu lösen sind, als die technischen und militärischen.

General *Goodpaster*: Auf die Entschlossenheit des Bündnisses, sein taktisch nukleares Potential aufrechtzuerhalten und einzusetzen, darf kein Zweifel fallen.

Botschafter *Cavalierato*: Über je mehr Waffen mit geringer Sprengkraft man verfügt, desto größer ist die Glaubwürdigkeit der Abschreckung.

Tagesordnungspunkt V: „Any other business"

1) Minister *Olesen* lädt die NPG zur nächsten Sitzung im Frühjahr nach Kopenhagen ein. Die Einladung wird angenommen.[12]

2) Minister *Laird* erklärt auf Fragen von Generalsekretär Luns, daß eine die CENTAG-Studie ergänzende Studie über die „air-situation" notwendig sei und zu gegebener Zeit erarbeitet werde.

VS-Bd. 1623 (I A 7)

11 Zur Frage einer Stationierung französischer Atomwaffen in der Bundesrepublik vgl. Dok. 421.

12 Die Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe fand am 18./19. Mai 1972 in Kopenhagen statt.

369

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

VS-Nur für den Dienstgebrauch **26. Oktober 1971**

Dem Herrn Staatssekretär[1]

Vorschlag: Vorlage beim Herrn Minister[2] zur Unterrichtung und Vorbereitung der Ministersitzung in Rom am 5. und 6. November 1971[3] und zur Teilnahme an der zu erwartenden Erörterung des folgenden Themas

Betr.: Europäische Politische Zusammenarbeit;
hier: Sachfragen

Die politische Zusammenarbeit (PZ) der Sechs, die sich bislang auf die Außenpolitik beschränkt, hat nach einjähriger Praxis gewisse Erfolge gezeitigt, gleichzeitig aber auch Grenzen erreicht, die ohne Korrektur ihrer sachlichen Ausrichtung und ihrer Arbeitsmethoden kaum zu überschreiten sein werden.

Im Folgenden werden die Sachfragen behandelt.

Einzelvorschläge für die erste Stufe einer Sekretariatsstruktur werden gesondert vorgelegt.[4]

In der Sache konnten in den Themen KSE und Naher Osten einigermaßen befriedigende Fortschritte gemacht werden. Auch der vom Politischen Komitee gepflogene – jeweils halbtägige – Meinungsaustausch über aktuelle Fragen hat sich als nützlich erwiesen. Andere Gegenstände, wie z.B. die Weiterentwicklung der PZ oder die Fragen der Mittelmeerpolitik sind dagegen seit Monaten

1 Hat Staatssekretär Frank am 28. Oktober 1971 vorgelegen, der die Wörter „Vorlage beim Herrn Minister" hervorhob.

2 Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier Bundesminister Scheel vorgelegen.

3 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 5./6. November 1971 im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 387.

4 Ministerialdirektor von Staden legte am 26. Oktober 1971 dar, wie aufwendig der Prozeß von der Vorlage eines von einer Delegation vorgelegten Arbeitspapiers im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit bis hin zu einem „vergemeinschafteten" Positionspapier war, das dann „den Charakter von verbindlichen Richtlinien für die diplomatischen Apparate der Mitgliedstaaten" habe. Der jeweils den Vorsitz führende Staat sei durch die damit zusammenhängenden Sekretariatsarbeiten erheblich belastet: Entwürfe würden daher häufig „zu spät vorgelegt und sind vielfach ungleichgewichtig, unvollständig oder unausgereift. Auf der Ebene des P[olitischen] K[omitees], dessen Mitglieder durch ihre allgemeinen Funktionen überlastet sind, führt dies zu Verzögerungen und Unsicherheit. Nicht zuletzt daraus resultiert bei einigen Delegationen die steigende Unlust, sich überhaupt schriftlich festzulegen. Ohne solche Festlegung aber lassen sich gemeinsame Positionen nicht entwickeln", und damit werde die politische Zusammenarbeit infrage gestellt. Staden plädierte daher dafür, „der strukturellen Schwäche der p[olitischen] Z[usammenarbeit] durch die Bildung eines kleinen integrierten Sekretariats abzuhelfen, das etwa in Brüssel als neues isoliertes Organ oder – dies würde allerdings eine sehr genaue Prüfung der Möglichkeit und der Opportunität voraussetzen – als autonome Abteilung im organisatorischen Rahmen des Ratssekretariats der EG zu errichten wäre." Eine Alternative sei es, „den Botschaften in einer der sechs Hauptstädte, am besten Brüssel, je einen zusätzlichen Beamten zuzuteilen, der sich ausschließlich auf die p[olitische] Z[usammenarbeit] konzentrieren könnte. Diese Beamten würden ein ‚standing committee' unter dem Vorsitze des Vertreters der jeweiligen Präsidialmacht bilden und gemeinsam die Sekretariatsgeschäfte wahrnehmen." Dies setze allerdings voraus, daß die politische Zusammenarbeit „an einem einzigen Ort stattfindet und nicht wie bisher in der Migration". Vgl. Ministerbüro, Bd. 496.

notleidend. Dies wiegt umso schwerer, als die Minister sich im Prinzip nur alle halbe Jahre treffen und jeder Verzug in der Erarbeitung entscheidungsreifer Vorlagen damit zu empfindlichen Verzögerungen in der gemeinsamen Willensbildung führt. Es bedarf deshalb auch einer flexibleren Handhabung des ministeriellen Terminkalenders, die möglich wäre, wenn Brüssel als privilegierter Tagungsort akzeptiert und die Gelegenheit von Ratstagungen der EG zu kurzen intermittenten Ministersitzungen im Rahmen der PZ genutzt werden könnten.

Ungeachtet der vorerwähnten Arbeitsergebnisse muß aber dennoch festgestellt werden, daß die PZ auch in bezug auf ihre sachliche Ausrichtung eine kritische Phase erreicht hat, die eine neue Orientierung und die Festlegung neuer Schwerpunkte erheischt.

Rückschauend erweist es sich, daß die Thematik KSE ein richtiger Ansatz war, während die Thematik Naher Osten sich zwar als nützlich gezeigt, zugleich aber auch eine gewisse Problematik der PZ aufgedeckt hat.

Der Grund hierfür ist, daß die Thematik der KSE alle Gemeinschaftsländer in praktisch identischer Weise anspricht und zugleich Bezugspunkte zur EG hat, die ja die tatsächliche Basis der anderenfalls ganz willkürlichen Zusammensetzung der PZ zu sechst bildet. Dies kommt im LB[5] übrigens auch zum Ausdruck. Von der Nahost-Thematik hingegen werden die Gemeinschaftsländer je nach Interesse, Gewicht und Aktionsmöglichkeiten in ganz unterschiedlicher Weise angesprochen. Es ist auch noch nicht möglich gewesen, die letztere Thematik auf den Bereich der politischen Aspekte einer gemeinsamen Aktion auszudehnen (z. B. Problem der Palästinaflüchtlinge).

Aus diesen Erfahrungen sollten bei einer neuen Definition der allgemeinen Orientierung und der spezifischen Schwerpunkte der PZ Schlußfolgerungen gezogen werden. Ohne andere Fragen auszuschließen, sollte der Schwerpunkt der Arbeit doch in solchen Bereichen gesucht werden, in denen sich die Mitgliedsstaaten trotz der zwischen ihnen bestehenden Unterschiede konkret und in vergleichbarer Weise angesprochen fühlen.

Dies sollte das allgemeine Kriterium sein, das von Fall zu Fall zum Maßstab gesetzt werden müßte. Typische Fälle, in denen es zutrifft, sind unter anderem gegeben, wo es sich um Bereiche handelt, die auch für die EG von Belang sind. In Betracht kommen somit echte sujets mixtes, für welche die EG nur eine begrenzte Zuständigkeit besitzt, die nicht alle Aspekte der Problematik deckt. Dies gilt etwa für die KSE, die Beziehungen zwischen Europa und den USA oder gewisse politische Implikationen der Erweiterung. Ferner gilt es für nichtwirtschaftliche Fragen der künftigen Gestaltung Europas, auch im Verhältnis West–Ost. Schließlich könnte es für spezifische außenpolitische Aspekte von Fragen gelten, vor die sich die EG selbst gestellt sieht. Als Beispiel für den letzteren Fall könnte das Verhältnis der Sechs zu bestimmten Ländern des Mittelmeerraums genannt werden. Hier ist allerdings folgendes zu beachten:

5 Luxemburger Bericht.
Für den Wortlaut des am 27. Oktober 1970 auf der EG-Ministerratstagung in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht) vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 520–524.

Motor der europäischen Integration ist die politische Finalität der EG. Die EG entscheidet im Bereich der Wirtschaft, Entwicklungshilfe, Technologie, Wissenschaft usw. nicht nur nach wirtschaftlichen oder technischen, sondern stets – und oft in entscheidendem Ausmaß – nach politischen Gesichtspunkten.

Politische Finalität und sachliche Aufgabenstellung der EG gebieten es, daß laufend neue „Randgebiete" in ihren Tätigkeitsbereich einbezogen werden, wie dies auch geschieht. Dabei setzen wir uns dafür ein, daß diese Einbeziehung unter Beachtung der bestehenden institutionellen Regeln geschieht, daß insbesondere die Mitwirkung der Kommission gesichert ist. Seitens der PZ sollte nichts geschehen, was dem zuwiderläuft.

Eine Konzentrierung der künftigen PZ auf politische Aspekte von EG-Fragen, d.h. solche, die bisher schon im Gemeinschaftsrahmen behandelt werden, impliziert die Gefahr einer Schwächung der Gemeinschaftsinstitutionen und Beeinträchtigung der politischen Finalität, dies insbesondere durch Entpolitisierung des Rats und Anwendung anderer institutioneller Regeln, durch welche die Ausschaltung der Kommission zu befürchten ist oder mit Sicherheit eintritt.

Dennoch sollte es den Außenministern, in deren Person sich ja die Verantwortung für beide Bereiche vereinigt, unbenommen sein, in solchen Fragen auch den Rat ihrer politischen Mitarbeiter einzuholen, deren konsolidierte gemeinsame Meinung nicht gleichbedeutend ist mit dem Einfließen politischer Überlegungen in die Willensbildung auf nationaler Ebene. Die dabei möglichen Gefahren, auf die vorstehend hingewiesen wurde, ließen sich allerdings nur dann ausschalten, wenn es möglich wäre, die PZ allmählich in den Gemeinschaftsrahmen einzufügen. Bis dahin ist eine gewisse Vorsicht geboten, und während Fälle von Überweisungen von Prüfungsaufgaben von der PZ an die EG durchaus möglich sind, sollte der umgekehrte Weg einer Verweisung von der EG an die PZ nur in Ausnahmefällen und nur dann in Betracht gezogen werden, wenn die Zuständigkeit der Organe der EG eindeutig zu verneinen ist.

Die Verwirklichung einer solchen Orientierung setzt allerdings voraus, daß unter den Mitgliedstaaten wenigstens ein gewisses Maß an Übereinstimmung darüber herzustellen ist, was im Bereich der PZ wünschbar und möglich ist. Unter fünf der sechs Partner ist ein solches Ausmaß an Einverständnis anscheinend gegeben. Die Haltung Frankreichs aber, auf die es mehr ankommt als auf die Haltung der anderen vier zusammen, gibt – wie so oft – Anlaß zu Fragen und Zweifel.

Einerseits spielt Frankreich die Gemeinschaft im gesamteuropäischen Kontakt systematisch herunter, andererseits arbeitet es in den Sachfragen der gemeinsamen KSE-Vorbereitung hervorragend mit. Einerseits betont Frankreich die Notwendigkeit, gemeinsame Positionen in den Fragen gemeinsamen Interesses zu erarbeiten, andererseits scheint es der dazu notwendigen Annäherung der PZ an die EG mit Reserve zu begegnen. Einerseits führt der französische Vertreter im PK[6] immer beweglicher und teilweise zu Recht Klage über die Ineffizienz der PZ, die er sogar als „bedeutungslos" bezeichnet, andererseits gibt es noch keine sicheren Anzeichen dafür, daß Frankreich bereit wäre, seinen Wi-

6 Jacques Delarüe Caron de Beaumarchais.

derstand gegen diejenigen sachlichen Orientierungen aufzugeben, die notwendig wären, um im Rahmen des überhaupt Möglichen Abhilfe zu schaffen.

Das französische Verhalten zu deuten[7], ist nicht leicht. Möglicherweise handelt es sich dabei nur um die alten Widersprüche in der französischen Haltung, mit denen die Gemeinschaft jahrelang gelebt hat und wohl auch leben konnte, solange sie praktisch nur mit ihren westlichen Partnern konfrontiert war. Es kann aber nicht ausgeschlossen werden, daß sich hier darüber hinaus eine Veränderung der französischen Politik ankündigt. Sie mag im Zusammenhang mit der in ihrer Tragweite schwer abschätzbaren französischen These stehen, daß sich die Natur der Gemeinschaft mit ihrer Erweiterung zwangsläufig ändern müsse. Als Grund hierfür hat Couve de Murville einmal die Gefahr genannt, daß eine eng verknüpfte und erweiterte Gemeinschaft Europa spalten werde, oder mit anderen Worten, daß in einem solchen Falle für einen europäischen Pluralismus kein Raum mehr wäre. Die durch eine „paneuropäische" Tendenz gekennzeichnete französische Haltung im Zusammenhang KSE–EG stünde mit solchen Überlegungen durchaus im Einklang.

Indessen sollte eine solche unbewiesene und wohl auch unbeweisbare Hypothese uns nicht daran hindern, den einmal beschrittenen Weg auch in der PZ weiterzugehen, und zwar wie bisher mit wachsamen Pragmatismus. Es sollte mit aller gebotenen Behutsamkeit versucht werden, die oben skizzierten und notwendigen Anpassungen der Orientierung und des Verfahrens anzusteuern. Bei allen Schwächen, die dem Europa der Sechs und der Zehn – nicht zuletzt infolge des Ungleichgewichts der beteiligten Staaten – anhaften, dürfte dieses „Europa" doch die einzige „Gemeinschaft" sein, die wir haben können. Ein Abweichen vom langen, beschwerlichen Weg zur politischen Einigung Europas würde zurückführen in eine Politik des „Konzerts der Großen Mächte", zu dem die europäischen Mittelstaaten einzeln genommen nicht mehr zählen.

Staden

Referat I A 1, Bd. 739

[7] Die Wörter „Das französische Verhalten zu deuten" wurden von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „M.E. gibt es für das franz[ösische] Verhalten zwei Motive, die zusammenhängen: 1) Die Aktivierung der europ[äischen] Politik ist willkommen, wenn sie in den Dienst der franz[ösischen] Politik gestellt werden kann; 2) die Erweiterung der EG verändert den Charakter der EG, weil die Durchsetzung des franz[ösischen] Standpunktes zu zehnt schwieriger ist als zu sechst."

370

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **27. Oktober 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch

1) Staatssekretär Kohl informierte mich darüber, daß die von unserer Seite geäußerten Wünsche für Wochenendzüge aus Westberlin ins Bundesgebiet[2] positiv beantwortet worden sind. Einzelheiten werden zwischen den zuständigen Behörden vereinbart. Die Frage der Veröffentlichung ist noch offen.

2) Staatssekretär Kohl beschwerte sich über die negative und einseitig zu Lasten der DDR gehende Berichterstattung. Er bezog sich vor allem auf die Veröffentlichung in der „Welt am Sonntag" vom 24.10.[3] und in der „Welt" vom 25.10.[4] unter Bezug auf die Diskussion im Innerdeutschen Ausschuß. Man überlege sich, ob man nicht in geeigneter Form öffentlich Klarstellungen dahingehend vornehmen müsse, daß durchaus nicht die DDR blockiere, verzögere, erschwere.

Ich habe Staatssekretär Kohl darauf hingewiesen, daß sich Derartiges, zum nicht geringen Ärger der Bundesregierung, auch aus den Gegebenheiten in der BRD entwickelt, wobei der Grad der Vertraulichkeit angesichts der Zahl der Informierten über unsere Verhandlungen als erstaunlich zu bezeichnen sei.

Er wird sich das überlegen. Es ist sichergestellt, daß wir nicht durch Veröffentlichungen der DDR überrascht werden.

gez. Bahr

VS-Bd. 4488 (II A 1)

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 29. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 2. November 1971 Scheel vorgelegen.

2 Im 23. Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 8. Oktober 1971 schlug Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, vor, in ein Transitabkommen den Passus aufzunehmen: „Insbesondere zu Sonn- und Feiertagen sowie zu den Hauptreisezeiten werden entsprechend dem Bedarf durchgehende Entlastungszüge vereinbart." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd.4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Vgl. dazu den Artikel „‚DDR' blockiert Bonner Hoffnungen"; WELT AM SONNTAG vom 24. Oktober 1971, S. 1.

4 Am 25. Oktober 1971 berichtete die Tageszeitung „Die Welt", Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, habe im Innerdeutschen Ausschuß zu den Gesprächen mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, geäußert: „Ich sehe noch keinen Silberstreifen." Vgl. den Artikel: „‚DDR' lähmt innerdeutsche Gespräche"; DIE WELT vom 25. Oktober 1971, S. 2.

371

Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), an das Auswärtige Amt

I C 1-80.90/08 **Aufgabe: 27. Oktober 1971, 20.20 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 1219 **Ankunft: 28. Oktober 1971, 14.37 Uhr**

Betr.: Vertretung Chinas in den Vereinten Nationen[2]

Im Anschluß an DB Nr. 1205 vom 26.10.1971 – I C 1-80.90/08[3]

I. Zusammenfassung: Mit der Aufnahme Pekings in die Vereinten Nationen ist nach jahrelangen Auseinandersetzungen den tatsächlichen Machtverhältnissen in der Welt Rechnung getragen und ein neuer Abschnitt in der Geschichte der VN eingeleitet worden. Die Entscheidung vom 25.10.1971 war ein bedeutender Sieg Pekings und eine schmerzliche Niederlage für die USA.[4] Die zwiespältige Chinapolitik hat hierzu wesentlich beigetragen.

Die geschlossenste Unterstützung für Peking kam aus den kommunistischen Staaten und Westeuropa, während Taiwan seine stärksten Positionen weiterhin in Afrika und Lateinamerika hatte. Da viele Delegationen in der Schlußabstimmung ihre bis dahin geübte Rücksicht auf die USA als nutzlos aufgaben, erreichte die albanische Resolution sogar die Zweidrittelmehrheit.

Die Folgen der Chinaentscheidung und der Tatsache, daß sich in den VN nunmehr drei Großmächte mit möglicherweise wechselnder Anhängerschaft gegenüberstehen, werden sich innerhalb und außerhalb der Vereinten Nationen bemerkbar machen. Langfristig ist die Rolle Chinas, insbesondere sein Verhält-

1 Hat Bundesminister Scheel am 29. Oktober 1971 vorgelegen.

2 Am 15. Juli 1971 beantragten Albanien und 16 weitere Staaten „die erneute Aufnahme des Tagesordnungspunktes ‚Herstellung der Rechte Chinas in den Vereinten Nationen'" in die Tagesordnung für die XXVI. UNO-Generalversammlung. Dazu berichtete Gesandter Schmidt-Pauli, New York (UNO), die Begründung des Antrags enthalte „als Anlage den traditionellen albanischen Resolutionsentwurf, der die Herstellung der Rechte der V[olks]R[epublik] China in den Vereinten Nationen, die Anerkennung ihrer Vertreter als der einzig rechtmäßigen Vertreter Chinas in den Vereinten Nationen und den mit ihnen verbundenen Organisationen und den Ausschluß der Vertreter ‚Tschiang Kai-scheks' aus diesen Organisationen fordert. Neu ist in diesem Jahr der Zusatz, daß der Volksrepublik China auch der Sitz Chinas im Sicherheitsrat zufallen müsse." Vgl. den Drahtbericht Nr. 713; Referat I C 1, Bd. 479.
Zu den Bemühungen der USA, eine Vertretung sowohl der Volksrepublik China als auch der Republik China (Taiwan) in der UNO zu ermöglichen, vgl. Dok. 325, Anm. 3.

3 Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), teilte mit: „Die Regierung der Volksrepublik China wurde am 25. Okt[ober] durch Annahme der albanischen Resolution mit 76 gegen 35 Stimmen bei 17 Enthaltungen als rechtmäßige Vertreterin Chinas in den Vereinten Nationen anerkannt. [...] Die Vertreter der Republik China (Taiwan) hatten vor der Annahme der Resolution die Vollversammlung verlassen." Vgl. Referat I C 1, Bd. 479.

4 Gesandter Middelmann, Washington, berichtete am 26. Oktober 1971, daß die USA mit der Aufnahme der Volksrepublik China in die UNO unter gleichzeitigem Ausschluß der Republik China (Taiwan) „eine zahlenmäßig beeindruckende Abstimmungsniederlage erlitten" hätten: „Im State Department war man noch vor wenigen Tagen gemäßigt optimistisch; jedenfalls erwartete man nur eine knappe Entscheidung pro oder contra, nicht einen Erdrutsch. Offensichtlich haben die Amerikaner die Auswirkungen ihrer Annäherung an Peking auf den ohnehin vorhandenen Trend, die VR China à tout prix in die VN aufzunehmen, unterschätzt. Ferner dürfte zur Abstimmungsniederlage beigetragen haben, daß die amerikanischen Bemühungen um Unterstützung der angestrebten Doppelvertretung Chinas zu spät unternommen wurden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2464; Referat I C 1, Bd. 479.

nis zur Dritten Welt, noch nicht abzuschätzen. Kurzfristig werden Auswirkungen aber bereits bei der laufenden Vollversammlung erkennbar.

Auch die deutsche Position in den Vereinten Nationen wird durch den Einzug Pekings wesentlich berührt. Das Schicksal der Wiener Formel[5] erscheint ungewiß. Eine baldige Überprüfung unseres Verhaltens in den VN erscheint unumgänglich.

II. 1) In den letzten Wochen spielte sich die Schlußphase des längsten diplomatischen Kampfes ab, den die Vereinten Nationen bisher gesehen haben. Für Peking ist er mit einem eindrucksvollen Sieg zu Ende gegangen. Während zwanzig Jahre nötig waren, um die Zahl seiner Anhänger von 16 auf 51 zu erhöhen und im letzten Jahr eine knappe Mehrheit von zwei Stimmen zu ermöglichen[6], konnte Peking seinen Vorsprung in einem einzigen weiteren Jahr auf mehr als das Doppelte der Gegenstimmen vergrößern.

Auf der anderen Seite haben die USA ihre bisher schwerste Niederlage in den VN erlitten. Es hat sich gezeigt, daß die Vereinigten Staaten trotz Anspannung aller Kräfte nicht mehr in der Lage sind, den Vereinten Nationen ihren Willen aufzuzwingen. Diese Erkenntnis wird nicht nur die in einem noch weitgehend idealistischen VN-Bild befangene amerikanische Öffentlichkeit ernüchtern, sondern darüber hinaus die amerikanische Stellung in den VN verändern. Während der entscheidenden Abstimmungen wurden antiamerikanische Gefühle sichtbar, die nicht allein auf die robuste diplomatische Kampagne der USA zurückgeführt werden können. Der Jubel der Sieger galt nicht nur dem Erfolg Pekings, sondern auch der Niederlage der USA. Es steht zu befürchten, daß die Gegner Amerikas ihren Kampf nun auch auf anderen Gebieten der VN aufnehmen werden.

2) Die Chinadebatte führt zu der Schlußfolgerung, daß nur eine langfristige, konsequente und in sich schlüssige Politik in der Lage ist, die ihr unerläßliche internationale Unterstützung zu sichern. Die amerikanische Chinapolitik der letzten Monate war durch plötzliche Kursänderungen und überraschende Entschlüsse des Präsidenten[7] gekennzeichnet. Auch die größten diplomatischen Anstrengungen der USA haben schließlich nicht vermocht, die hierdurch geweckte Unsicherheit zu beseitigen. Die Vereinigten Staaten müssen neues Vertrauen erwerben, wenn sie ihre Stellung in den Vereinten Nationen wieder festigen wollen.

III. 1) In der Schlußabstimmung wechselten vier Delegationen (Israel, Mexiko, Portugal, Ruanda) von der Unterstützung der amerikanischen Zweidrittel-Re-

5 Für Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel") vgl. Dok. 133, Anm. 7.

6 Dazu berichtete Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), am 15. Oktober 1971, die Frage der Vertretung Chinas in der UNO habe die Generalversammlung seit 1950 beschäftigt: „Von 1951 bis 1960 entschied sie sich jeweils gegen eine Aufnahme in die Tagesordnung. Von 1961 bis 1969 (außer in der abstimmungslosen Vollversammlung von 1964) kam ein albanischer Antrag, die Regierung in Peking als einzige berechtigte Vertreterin Chinas anzuerkennen, zwar jährlich zur Abstimmung, konnte jedoch trotz ständiger Konsolidierung der rotchinesischen Position keine Mehrheit hinter sich vereinigen. Erst 1970 gelang Peking mit 51:49 Stimmen der Durchbruch; er scheiterte jedoch an der erstmals 1961 und dann seit 1965 regelmäßig durchgesetzten amerikanischen Sperresolution." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1147; Referat I C 1, Bd. 497.

7 Richard M. Nixon.

solution[8] zu einem Ja für die albanische Entschließung. Zwölf andere (darunter Belgien, Italien, die Niederlande, Österreich und die Türkei) gingen von einer Stimmenthaltung zur Unterstützung Pekings über.

Der Israel und Portugal bei ihrem Einschwenken auf die albanische Resolution gespendete Beifall schien blitzartig die die Abstimmung begleitenden antiamerikanischen Gefühle zu erhellen. Besonders von Israel war bekannt gewesen, daß es der amerikanischen Sperresolution nur unter starkem Druck zugestimmt hatte.

2) Eine Regionalanalyse der Abstimmungsergebnisse zeigt, daß Peking seine geschlossenste Unterstützung aus dem europäischen Lager beider Seiten erhalten hat. Schon die amerikanische Zweidrittel-Resolution stieß auf den Widerstand nicht nur der osteuropäischen, sondern auch neun westlicher Delegationen (der fünf nordischen Staaten, Frankreichs, Kanadas, Irlands und Großbritanniens). Die albanische Resolution selbst hatte dann schließlich nicht eine einzige Gegenstimme eines NATO-Partners der USA und nur vier Enthaltungen (Griechenland, Luxemburg, Spanien und Zypern) zu verzeichnen.

Taiwan hingegen hatte bis zum Ende seine treuesten Freunde im pazifischen und ostasiatischen Lager (Australien, Neuseeland, Philippinen, Japan, Kambodscha) sowie in beachtlicher Zahl noch in Afrika (15) und Lateinamerika (12).

IV. 1) Die Folgen der Chinaentscheidung werden sich innerhalb und außerhalb der Vereinten Nationen bemerkbar machen.

Welche Rolle China in den Vereinten Nationen langfristig spielen wird, läßt sich noch nicht voraussagen. Viele Beobachter nehmen an, daß Peking – dank seiner einzigartigen Kombination von Nuklearmacht und Entwicklungsland – die Führung der Dritten Welt gegenüber der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten an sich reißen wird. Angesichts der gerade bei den ungebundenen Ländern noch immer vorhandenen Reserve gegenüber Peking wird dies allerdings auf Widerstände stoßen. Erste Anzeichen der veränderten Lage sind schon einen Tag nach der Abstimmung zu spüren. Eine bereits angesetzte Sitzung des Sicherheitsrats, dem ein argentinischer Entschließungsentwurf zu Südwestafrika vorliegt[9], ist in Erwartung einer rotchinesischen Delegation suspendiert worden. In die Überlegungen zur Nachfolge U Thants[10] ist ein neuer Faktor getreten. Im Abrüstungsbereich wird die Nuklearmacht China, wie schon die Überlegungen für eine Neuregelung des Vorsitzes in der CCD beweisen, eben-

8 Seit 1960 brachten die USA jeweils einen Antrag in der UNO-Generalversammlung ein, nach dem die Frage der Vertretung Chinas eine wichtige und demnach nach Artikel 18 Absatz 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 mit Zweidrittelmehrheit zu entscheidende Frage sei.

9 Am 20. Oktober 1971 brachte Argentinien im UNO-Sicherheitsrat einen Resolutionsentwurf ein, durch den die UNO aufgefordert werden sollte, in Südwestafrika auf die Schaffung von Bedingungen hinzuwirken, die die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts ermöglichen würden. Einem revidierten argentinischen Entwurf vom 22. Oktober 1971 zufolge sollte auch Südafrika zur Mitwirkung aufgerufen werden. Für den Wortlaut beider Entwürfe vgl. UN SECURITY COUNCIL, RECORDS, 26th year, Supplement for October, November, December 1971, S. 27.

10 Die Amtszeit des UNO-Generalsekretärs U Thant endete am 31. Dezember 1971. Am 21. Dezember 1971 teilte Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), mit, daß sich der UNO-Sicherheitsrat darauf geeinigt habe, der Generalversammlung den österreichischen UNO-Botschafter Waldheim als Nachfolger vorzuschlagen: „Es besteht kein Zweifel, daß die Vollversammlung die Empfehlung des Sicherheitsrats am 22. Dezember bestätigen wird." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1664; Ministerbüro, Bd. 512.

falls ein wichtiges Wort mitzusprechen haben. Im Sekretariat werden personelle Auswirkungen unvermeidlich werden, auch wenn die Bediensteten aus Taiwan meist langfristig angestellt oder unkündbar sind.

2) Die Wirkung, die der Einzug Pekings in die Vereinten Nationen auf die Frage der geteilten Länder haben wird, muß zu einem Überdenken auch unserer Position im VN-Bereich führen. Zu diesem Zeitpunkt können nur erste Überlegungen angestellt werden.

a) Als grundsätzlich positives Ergebnis läßt sich verzeichnen, daß die Vereinten Nationen mit ihrer Entscheidung den Grundsatz der nationalen Einheit eines seit 22 Jahren geteilten Landes anerkannt haben. Dieses Faktum behält trotz allen Unterschieden zwischen der historischen Entwicklung der chinesischen und der deutschen Teilung seine Bedeutung.

b) Große Bedeutung wird in der Zukunft der Frage zukommen, wie sich Peking zu einem späteren Beitritt beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen stellen wird.

Unmittelbar wird uns berühren, wie stark sich China noch unterhalb dieser Schwelle für eine Beteiligung der DDR an der Arbeit der Vereinten Nationen einsetzen wird. Konkret geht es um das künftige Schicksal der Wiener Formel bzw. der All-Staaten-Klausel; erster Prüfstein dürfte die für Ende November anstehende Entscheidung über den Teilnehmerkreis der Stockholmer Umweltkonferenz sein.[11]

- Die All-Staaten-Klausel scheint auf den ersten Blick geschwächt worden zu sein. Für viele Regierungen hat sie nach der Aufnahme Pekings an Bedeutung verloren. Allein für die DDR und ihre Freunde (sieht man von Nordkorea und -vietnam ab) bleibt sie von Interesse.
- Ob dies verstärkte Sympathie für die Wiener Formel bedeuten wird, ist dennoch fraglich. Noch ist Taiwan Mitglied einiger Sonderorganisationen, aus denen es sich – wie eine Erklärung des bisherigen Ständigen Vertreters Chinas bei den VN vom 25. Oktober unterstreicht[12] – nicht kampflos zurückzuziehen gedenkt. Es ist deshalb kaum zu erwarten, daß sich die Anhänger Pekings mit dieser Formel in neue Schwierigkeiten stürzen werden.

3) Die hier auf uns zukommende Entwicklung bedarf genauer Beobachtung und – in Zusammenhang mit unseren Alliierten – baldiger Überlegungen. Die bevorstehende Entscheidung über die Teilnahme der DDR an der Stockholmer Umweltkonferenz macht sie besonders dringend.[13]

[gez.] Gehlhoff

Referat I C 1, Bd. 479

11 Zur Frage einer Teilnahme der DDR an der geplanten Umwelt-Konferenz der UNO vgl. Dok. 367.

12 Für den Wortlaut der Erklärung des Ständigen Vertreters der Republik China (Taiwan) bei der UNO, Liu Chieh, vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 26th session, Plenary meetings, 1976th meeting, S. 10–12.

13 Dieser Absatz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".

372

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **28. Oktober 1971**[1]

Betr.: Gespräch Staatssekretär Bahr/Staatssekretär Dr. Kohl am 27. und 28. Oktober 1971 im Haus des Ministerrats in Ost-Berlin

Außer den üblichen Delegationsmitgliedern nahmen auf beiden Seiten Experten für Fragen der Verplombung[2] und der Pauschalierung[3] teil. Die Experten führten an beiden Tagen gesonderte Verhandlungen.

27. Oktober 1971

Staatssekretär Kohl trug Formulierungen zur Verplombung vor[4], wobei er sich bemühte, die bisherigen Verhandlungsergebnisse mit seinen Vorstellungen zu verbinden. Er forderte erneut, daß Transportmittel, die verschlußsicher eingerichtet sind, auch als solche unter Verplombung verwendet werden. Man sei sich einig, daß auch die Bundesrepublik in diese Richtung wirken wolle.

Im Laufe seiner Darlegungen erwähnte er beiläufig, daß er bereit sei, den Wunsch Bahrs nach einer Vereinfachung der Warenbegleitscheine zu durchdenken.

Staatssekretär Bahr behielt sich Stellungnahme zu den Einzelheiten der Darlegung Staatssekretär Kohls vor und verwies auf seine früheren Äußerungen zur Verplombung[5], die unverändert aufrechterhalten blieben.

Er begrüßte die Bereitschaft Staatssekretär Kohls, die Vereinfachung der Warenbegleitscheine zu überdenken; wir würden dabei behilflich sein.

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 31. Oktober 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 3. November 1971 Scheel vorgelegen.
Hat Staden am 8. November 1971 vorgelegen.

2 Für die Bundesrepublik nahmen teil: Ministerialdirigent Volze (Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen); der Mitarbeiter im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Gebauer; Ministerialrat Dänzer-Vanotti (Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen). Für die DDR: der Mitarbeiter beim Ministerrat, Nacke; der Mitarbeiter bei der Zollverwaltung, Brandt; der Mitarbeiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Spitzl.

3 Für die Bundesrepublik nahmen teil: Ministerialdirigent Eick-Kerssenbrock (Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen); Regierungsdirektor Lehmann (Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen). Für die DDR: der Abteilungsleiter im Finanzministerium, Nimmrich; der Mitarbeiter im Verkehrsministerium, Gerber; der Mitarbeiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Fenzlein.

4 Für die Formulierungen des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, für Artikel 7 und 8 eines Vertrags zwischen der Bundesrepublik und der DDR über den zivilen Transitverkehr von Bürgern der Bundesrepublik und Gütern aus der Bundesrepublik nach und von Berlin (West) vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Vgl. dazu die Ausführungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, im 25. Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 21. Oktober 1971; Dok. 356, besonders Anm. 3.

Ferner schlug er gewisse Grundsätze der Pauschalierung für die Expertenarbeit vor.[6]

Staatssekretär Kohl verwies auf „unverrückbare Positionen", worunter er die Beschränkung der Pauschalierung auf die Straßenbenutzungsabgabe und die Steuerausgleichsabgabe und die Ablehnung der Pauschalierung der Visagebühren verstehen wolle.

Über die Frage, ob weitere Individualgebühren einbezogen werden sollten, konnte noch keine Einigung erzielt werden.

Über ein persönliches Gespräch wird eine gesonderte Aufzeichnung angefertigt.[7]

28. Oktober 1971

1) Staatssekretär Kohl trug in Beantwortung unserer früher gemachten allgemeinen Ausführungen grundsätzliche Überlegungen der DDR zum Thema des individuellen Personenverkehrs und des Mißbrauchs vor (2 d) der Anlage I[8]).

Dabei scheint sich eine kleine Annäherung für die Definition des „hinreichenden Verdachts" zu ergeben.

Zu den wichtigen Themen der inneren Ordnung der DDR, der Kategorisierung von Personen, die vom Transit ausgeschlossen werden sollen, bei der Definition des Mißbrauchsbegriffes wurden unveränderte, für uns unakzeptable Maximalvorstellungen der DDR vorgetragen.[9]

6 Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, schlug vor, daß für die Pauschalierungsexperten folgende Richtlinien gelten sollten: „1) Wir sind uns im Prinzip darüber einig, daß die Pauschalierung gemäß Anlage I, Ziffer 2 e) des Vier-Mächte-Abkommens erfolgt. 2) Es bedarf der Klärung folgender Fragen: Welche Abgaben und Gebühren sollen von der DDR auf den Transitwegen erhoben und pauschaliert werden? Von welchen Berechnungsgrundlagen soll für die Feststellung der Pauschale ausgegangen werden? 3) Maßgebend für die Frage der Einbeziehung von Abgaben und Gebühren in die jährliche Pauschalsumme, die von der BRD an die DDR gezahlt wird, sollte sein, daß der Verkehr in der einfachsten, schnellsten und günstigsten Weise erfolgt. 4) Es besteht Einvernehmen darüber, daß die festen Jahresbeträge für die Pauschalsumme für den Zeitraum von 1972 bis 1975 festgelegt werden. 5) Die Berechnung der festen Jahresbeiträge für die darauf folgende Zeit – ab 1976 – und die Festlegung des Zeitraumes, für den diese Jahresbeiträge gültig sein sollen, erfolgt Mitte 1975. 6) Die Zahlung der jährlichen Pauschalsumme erfolgt entweder a) in zwei gleichen Raten zum 31. März und 30. September eines jeden Jahres oder b) in vier gleichen Raten, jeweils zum 15. Februar, 15. Mai, 15. August und 15. November." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Vgl. Dok. 370.

8 Für Anlage I, Absatz 2 d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 293, Anm. 15.

9 Nach der Definition des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, lag ein Mißbrauch des Transitabkommens vor, wenn Zwecke verfolgt wurden, „die nicht mit der direkten Durchreise von und nach Westberlin in Zusammenhang stünden und eine Verletzung der allgemeinen öffentlichen Ordnung der DDR bedeuteten. Auch kriminelle Straftaten, deren Strafbarkeit sich aus DDR-Recht ergebe, fielen unter den Mißbrauch, wenn sie von Bürgern der BRD beim Transit begangen werden (Mord an der Tankstelle), denn a) liege in diesen Fällen der Zweck nicht in der Durchreise und b) richte sich eine solche Straftat gegen die allgemeine öffentliche Ordnung der DDR. Eine Trennung des Mißbrauchs im engeren Sinne von den übrigen Straftaten gemäß DDR-Recht sei nicht akzeptabel. [...] Es müsse auch klar sein, daß der Mißbrauch nicht örtlich auf die Transitstrecke und zeitlich auf die Durchreise beschränkt werden könne, sondern daß auch Hintermänner und Drahtzieher wegen Mißbrauchs zur Verantwortung gezogen werden müßten, auch wenn sie nicht selbst unmittelbar auf dem Territorium der DDR, sondern draußen und vor der Durchreise tätig gworden seien." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Unsere Stellungnahme dazu soll in der nächsten Woche erfolgen.[10]

Dagegen deutet sich eine Auflockerung der DDR-Haltung zur Einbeziehung ausländischer Arbeitnehmer in das Transitabkommen an.[11]

2) Weitgehende Übereinstimmung wurde zum Thema der durchgehenden Busse formuliert, wobei die DDR unter gewissen Voraussetzungen den umfangmäßig bedeutenderen Gelegenheitsverkehr nach unseren Vorstellungen ebenfalls als „durchgehend" privilegieren will.

3) Für den Eisenbahnverkehr akzeptierte die DDR das Prinzip des Bedarfs für die Zahl der festzulegenden Züge.

Zu den übrigen von uns aufgeworfenen Fragen erfolgt eine spätere Stellungnahme.

4) Zur Pauschalabgeltung konnte man sich auf die Bemessungsgrundlage für das Jahr 1970 weitgehend einigen. Die Ziffern für 1971 bleiben zu überprüfen; ebenso Steuerausgleichsabgabe und Zahlungsmodalität.

Die Pauschalierung der Visagebühren wurde erneut kategorisch abgelehnt.

5) Zur Verplombung setzten die Experten ihre Arbeit fort, ohne zu endgültigen Formulierungen kommen zu können, die berichtenswert sind.

6) Es wurde festgestellt, daß einige Punkte des Transitabkommens auch Aufnahme in den allgemeinen Verkehrsvertrag finden sollen, und beschlossen, im Laufe des Fortgangs der Verhandlungen zum Transitabkommen jeweils die „Buchführung" fortzusetzen für Bestimmungen, die in den allgemeinen Verkehrsvertrag aufgenommen werden sollen.

7) Allgemeine Beurteilung:

In einer Reihe von Sachfragen sind Fortschritte erzielt worden. Es ist anzunehmen, daß die DDR bestrebt ist, beim Besuch Breschnews[12] eine positive und optimistische Bilanz geben zu können. Die flüssigen, in guter Atmosphäre stattfindenden Verhandlungen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß in den

10 Vgl. dazu das 27. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 3./4. November 1971; Dok. 380 und Dok. 381.

11 Zur Ablehnung der DDR, Ausländer in ein Transitabkommen einzubeziehen, vgl. Dok. 335 und Dok. 360.
In einem Vermerk vom 28. Oktober 1971 für den Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, erläuterte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, dazu: „Das Abkommen vom 3.9.1971 sagt in Teil II A: ‚Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen den Westsektoren Berlins und der BRD'. Hier ist weder auf Staatsangehörigkeit noch auf Herkunft Bezug genommen." Für die Bundesrepublik gehe es „um das Problem der rund zwei Mio. ausländischen Arbeitskräfte, die mittel- oder längerfristig in der BRD und in West-Berlin wohnen. Ihr Arbeitsverhältnis kann die Benutzung der Transitwege erfordern (Fahrer von Bussen, Lastwagen, Schiffsbesatzung usw.). Es geht aber auch um Wünsche ausländischer Arbeitskräfte nach dem Titel Dürrenmatts ‚Grieche sucht Griechin'. (Sofern beide als ausländische Arbeitskräfte in der BRD oder West-Berlin beschäftigt sind, sich besuchen, ohne dabei im strengen Sinne einen Arbeitsprozeß vollziehen zu wollen.)" Vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 380.

12 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, besuchte die DDR vom 30. Oktober bis 1. November 1971.

schwierigen, politisch und materiell bedeutsamen Fragen die Auffassungen unverändert weit auseinander sind.

Bahr

VS-Bd. 4491 (II A 1)

373

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem amerikanischen Botschafter Rush

II B 2-81.30/0-3777/71 VS-vertraulich **28. Oktober 1971**[1]

Zusammenfassende Niederschrift des Gesprächs Staatssekretär Frank mit US-Botschafter Rush am 28. Oktober 1971

Das Gespräch fand im Büro Staatssekretär Frank statt.

Beginn des Gesprächs: 11.30 Uhr, Ende: 12.50 Uhr.

(Auf deutscher Seite waren außerdem Dg II B[2], auf amerikanischer Seite Mr. Dean anwesend.)

1) Botschafter *Rush* bat, zunächst zwei andere Punkte vor dem Hauptthema MBFR kurz anschneiden zu können.

a) Frage eines „umgekehrten Berlin-Junktims".[3] (Hierzu wurde Herrn Staatssekretär Frank eine Aufzeichnung übergeben.)

b) Opiumproduktion in Birma. Unter Bezug auf das Gespräch mit Undersecretary Irwin am 7. Oktober 1971 zum gleichen Thema[4] übergab Rush eine Aufzeichnung und wies auf mehrere Gespräche hin, die zwischenzeitlich zwischen der US-Botschaft und deutschen Stellen, u.a. im Justizministerium, geführt wurden. Eine deutsche Unterstützung in Birma – Jahresproduktion 50 t Opium – wäre besonders wertvoll. Die USA hätten dort gewisse Schwierigkeiten. Auch hoffe man, daß die Bundesregierung auf eine Mitwirkung Frankreichs positiv Einfluß nehmen könnte.

Botschafter Rush schlug vor, daß in allen Ländern, in denen die Frage eine Rolle spiele (z.B. auch Iran und Türkei) eine enge Zusammenarbeit der deutschen und amerikanischen Botschaften am Ort vorteilhaft sein könnte.

Staatssekretär *Frank* stimmt dem letzten Vorschlag zu. Er vertritt die Auffassung, daß es zweckmäßig wäre, zunächst eine gemeinsame Haltung der EG her-

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschafter Roth am 5. November 1971 gefertigt.

2 Hellmuth Roth.

3 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

4 Vgl. dazu Dok. 342.

beizuführen und dann zwischen der EG und den USA eng zusammenzuarbeiten. Thema könnte Gegenstand des PK[5] werden.

Pompidou habe großes Interesse an der Frage gezeigt.

Wir sähen eine Lösung des Problems jedoch nicht als einfach an. Mit Geld allein könne es nicht gelöst werden. Man müsse ausreichende Sicherheiten haben, d.h. Kontrollen, daß die Produktion von Rohopium tatsächlich entscheidend eingeschränkt werde.

Bundesregierung habe großes Interesse, und die gemeinsame Suche nach effektiven Lösungen sei in der Tat dringend.

2) Staatssekretär Frank leitete dann zum Hauptthema MBFR über mit dem Hinweis, daß er mit Botschafter Rush ein Gespräch über die Nachlese von Brüssel[6] zum MBFR-Thema führen wolle.

MBFR sei für uns ein politisches Instrument im Rahmen unserer Ostpolitik. Entscheidend sei dabei der Zusammenhalt der Allianz und die enge Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten. Sähe man MBFR nur als ein technisches Instrument zur Reduzierung von Streitkräften, so seien wir daran nicht interessiert. Es komme daher darauf an, in aller Offenheit über das Problem zu sprechen, um zu voller Übereinstimmung in der Zielsetzung von MBFR zu kommen.

In Brüssel sei es gelungen, Kompromißformulierungen zu finden, und wir hätten die amerikanische Bereitschaft hierzu sehr begrüßt. Dies aber genüge nicht, denn hinter den Kompromißformeln von Brüssel versteckten sich noch wesentliche Auffassungsunterschiede. Sie zu verdecken, sei gefährlich. Nur völlige Offenheit könne zu gemeinsamen Vorstellungen führen.

Staatssekretär Frank wandte sich dann drei Fragen zu, die für uns besondere Bedeutung hätten:

Beteiligung an zukünftigen Verhandlungen

Nach seiner Auffassung gäbe es drei Kategorien von Ländern, deren Mitarbeit unterschiedlich beurteilt werden muß:

- Länder, auf deren Gebiet Truppen reduziert werden sollten und die Truppen in diesen Gebieten stationiert hätten,
- die übrigen Mitgliedstaaten der Allianz, deren Sicherheit durch Reduzierungen betroffen würde,
- alle übrigen Staaten in Europa.

Entscheidend für die enge Abstimmung vor und während der Verhandlungen sei die erste Kategorie. Zu ihr gehörten, wenn man von dem bisher diskutierten Reduzierungsraum ausgehe, die USA, die Bundesrepublik, Großbritannien und die Benelux-Staaten. Frankreich schlösse sich selbst aus. Betrachte man diese Gruppe jedoch etwas näher, so seien die Partner, auf deren enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit es entscheidend ankomme, die USA und die Bundesrepublik.

5 Politisches Komitee.

6 Zur Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten am 5./6. Oktober 1971 in Brüssel vgl. Dok. 348.

Absichernde Maßnahmen (constraints) und Reduzierungen

Nach unserer Auffassung wäre es gefährlich, mit Reduzierungen zu beginnen, ohne die politischen Grundlagen für einen längerfristigen Prozeß vorher geklärt zu haben. Dies könne zu einem sich beschleunigenden und nicht mehr kontrollierbaren Prozeß von Reduzierungen führen mit allen negativen psychologischen und militärischen Folgen. Nach unserer Auffassung sollten die Verhandlungen damit beginnen, zu testen, ob die Sowjets bereit seien, sich auf Vereinbarungen über Ziele und Grundsätze eines längerfristigen MBFR-Prozesses und auf Einschränkungen der Bewegungsfreiheit von Streitkräften (movement constraints) einzulassen. Erst wenn wir auf diese Weise ausreichende Sicherheit gewonnen haben, daß die Sowjetunion ebenfalls Entspannung und Stabilität in Europa wünsche, könne man sich dem Problem der Reduzierungen nähern.

Wir hätten volles Verständnis für die besonderen innenpolitischen Probleme der Vereinigten Staaten und sähen durchaus die Notwendigkeit, zu Kompromißlösungen zu kommen. Entscheidend sei jedoch, daß der gesamte einmal eingeleitete Prozeß politisch kontrollierbar und in seinen Risiken kalkulierbar bleibe. Reduzierungen ohne die Einbindung in politische Vereinbarungen könnten vom Osten als Kapitulation verstanden werden. Sie könnten bei uns zu Angriffen gegen den gesamten ostpolitischen Ansatz führen.

Wir seien der Meinung, daß ein gemeinsamer Weg möglich ist, der sowohl den innenpolitischen Notwendigkeiten der USA als auch dem eingeschlagenen Weg der Ost-West-Politik gerecht wird. Wir sähen die Lösung in einem globalen Konzept: Vorbereitung und Absicherung von Reduzierungsschritten, wobei die Steuerung des gesamten Prozesses mit der Entwicklung der Ost-West-Politik in Übereinstimmung bleiben muß.

Gelänge es nicht, eine langfristige gemeinsame MBFR-Politik zu entwickeln, so könne dies der Anfang vom Ende der Allianz werden.

Reduzierungsraum

Der Grund für unsere nachdrücklich in Brüssel gestellte Forderung, daß ein Reduzierungsraum im Westen über das Territorium der Bundesrepublik hinausreichen müsse, sei ausschließlich politischer Natur. Jede Isolierung der Bundesrepublik im Atlantischen Bündnis berge die große Gefahr zunehmender Neutralisierungstendenzen. Dies aber würde unserer Ostpolitik, die den Interessen des gesamten Bündnisses entspricht, diametral entgegenlaufen. Unsere Ostpolitik ziele nicht auf eine Lösung unserer Westbindungen, sondern beruhe im Gegenteil auf der Festigung dieser Bindungen.

Abschließend sei festzustellen, daß das Bündnis seit 1968 das Projekt einer MBFR vorangetragen habe.[7] Wir wissen, daß die Realisierung dieses Konzepts ein langer Weg sein wird, der einer Gratwanderung gleicht. Wir vertrauten jedoch darauf, daß die Solidarität im Bündnis auch solche schwierigen Probleme werde meistern können.

Botschafter *Rush* antwortete, daß er fast alles genauso sehe wie Staatssekretär Frank. Für die notwendige enge Zusammenarbeit könnten die Erfahrungen

[7] Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.

während der Berlin-Verhandlungen beispielhaft sein. Auch nach seiner Auffassung komme es vor allem auf die enge Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik und den USA an.

Der Reduzierungsraum sei aber auch davon abhängig, was reduziert würde, nur Stationierungsstreitkräfte oder Stationierungs- und einheimische Streitkräfte. Das Kräfteverhältnis zwischen West und Ost sei schon jetzt ungleichgewichtig (imbalanced). Eigentlich müssen wir alle unsere Verteidigungsstreitkräfte verstärken. Die USA müßten immer ausreichende Kräfte im Mutterland verfügbar haben, um sie in einer Krisenlage nach Europa bringen zu können. Für die amerikanische Seite stelle sich die Frage, wo die amerikanischen Streitkräfte am zweckmäßigsten stationiert werden sollten. Würden amerikanische Stationierungsstreitkräfte aus Europa zurückgezogen, so würden sie in den Vereinigten Staaten in Bereitschaft gehalten. Einheimische Streitkräfte würden jedoch bei Reduzierung demobilisiert werden. Dies bedeute eine Schwächung der westlichen Verteidigungsfähigkeit und sei daher gefährlich. In den USA gäbe es in der Tat sehr falsche Vorstellungen, was MBFR eigentlich bedeute. Mansfield sehe das Problem ganz falsch, wenn er glaube, der Rückzug amerikanischer Truppen aus Europa würde die Sicherheit Amerikas nicht beeinflussen.[8] Der Warschauer Pakt sei in einer ganz anderen Lage. Sowjetische Stationierungsstreitkräfte würden bei Reduzierungen nur einige Hundert km zurückverlegt, und einheimische Streitkräfte der Warschauer-Pakt-Staaten könnten u.U. sogar auf sowjetisches Territorium verlegt werden. Auch ergäbe sich für die USA die Frage, wie man sich verhalten wolle, wenn die Sowjets zwar zu Reduzierungen im europäischen Bereich bereit wären, aber ihre Streitkräfte in Fernost verstärken würden.

Staatssekretär *Frank* erwiderte: Die Frage Stationierungs- und einheimische Streitkräfte sei auch in dem Gespräch zwischen Bundeskanzler und Undersecretary Irwin[9] angesprochen worden. Wenn der Bundeskanzler hierbei gesagt habe, eine gleichzeitige Reduzierung von einheimischen Streitkräften symbolischen Ausmaßes, etwa fünf Mann, könnten als erstes genügen, so sei das mehr scherzhaft gemeint gewesen. Entscheidend sei das Prinzip der Gleichbehandlung beider Kategorien. MBFR als Teil der West-Ost-Politik ziele langfristig auf ein gleichgewichtiges Absenken des Streitkräfteniveaus in Ost und West. Dies sei ein politisches Ziel, an dem wir festhalten müssen. In der konkreten Durchführung könnten sich durchaus zeitliche Prioritäten als zweckmäßig erweisen, auch, um den besonderen innenpolitischen Erfordernissen der USA entgegenzukommen. An dem Grundsatz sei jedoch festzuhalten, daß Reduzierungen erst ins Auge gefaßt werden sollten, wenn die politischen Voraussetzungen, die Bereitschaft der Sowjets, sich Bindungen zu unterwerfen, in Verhandlungen konkret getestet worden seien. Wir stellten uns auf einen langen Verhandlungsprozeß ein.

Er müsse noch einmal betonen, wie entscheidend es sei, sich nicht mit Kompromißformeln zufriedenzugeben, welche die eigentlichen Probleme verdeckten.

[8] Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield auf Reduzierung der amerikanischen Truppen in Europa vgl. Dok. 179, Anm. 3.

[9] Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, am 7. Oktober 1971 vgl. Dok. 337.

Wir müssen uns gemeinsam darüber klarwerden, was wir meinten, wenn wir von MBFR sprechen. Nur volle Offenheit kann hier weiterhelfen. Wenn MBFR nur dazu dienen sollten, Reduzierungen von Streitkräften zu decken, die, aus welchen Gründen auch immer, erforderlich werden könnten, dann wäre es besser, über diese Fragen ganz offen im Bündnis miteinander zu sprechen und nach gemeinsamen Lösungen zu suchen. MBFR wären dafür nicht das richtige Instrument.

Botschafter *Rush* stimmte dieser Auffassung zu.

Es folgte eine kurze Diskussion über das Problem der WEU-Auflagen und -Kontrollen[10], denen die deutschen Streitkräfte noch unterliegen. Es bestand Übereinstimmung, daß dies ausschließlich eine Angelegenheit der westlichen Bündnispartner sei und nicht Gegenstand von MBFR-Verhandlungen werden könne.

Botschafter *Rush* wendete sich dann der Frage zu, was eine KSE für Europa bedeuten solle. Wenn Berlin, der Moskauer und Warschauer Vertrag, der innerdeutsche Modus vivendi und die VN-Mitgliedschaft zweier Staaten in Deutschland geregelt seien, was bliebe dann noch auf einer KSE zu regeln? Könnte eine KSE dann nicht zu einer Ersatz-Friedenskonferenz werden?

Staatssekretär *Frank* antwortete, eine KSE, die den Charakter einer Ersatz-Friedenskonferenz annehmen würde, sei für uns unakzeptabel. Wir hätten immer betont, daß die besonderen deutschen Probleme vorher soweit geregelt sein müßten, daß sie eine KSE nicht belasten. Eine KSE könne aber im Zuge der Ost-West-Politik nützlich sein, wenn sie auf die zukünftige Entwicklung gerichtet sei. Im übrigen hätten wir immer die Auffassung vertreten, daß eine KSE ihren Namen nicht verdiene, wenn im Zusammenhang mit ihr nicht auch die militärischen Probleme der europäischen Sicherheit ausreichend zur Sprache kommen würden.

Botschafter *Rush*: Für die amerikanische Seite sei für die Beurteilung der Sicherheitsfrage in Europa entscheidend, daß die Reduzierung von Stationierungstruppen ein Zurückziehen auf das eigene Territorium, die Reduzierung einheimischer Truppen jedoch eine Demobilisierung bedeuten würde, und daß die Situation im Warschauer Pakt völlig unterschiedlich sei. Auch diese Fragen bedürften der eingehenden Diskussion. Letzte Sicherheit des westlichen Bündnisses sei der nukleare Schutzschirm.

Staatssekretär *Frank* antwortete: the nuclear credibility.

VS-Bd. 4607 (II A 3)

[10] Zu den Verpflichtungen der Bundesrepublik im Rahmen des WEU-Vertrags vom 23. Oktober 1954 vgl. Dok. 23, Anm. 11.

374

Bundeskanzler Brandt an Präsident Sadat

28. Oktober 1971[1]

Sehr geehrter Herr Präsident,

ich danke Ihnen für Ihr Schreiben vom 31. August dieses Jahres.[2] In der Zwischenzeit gab mir der Besuch von Herrn Heikal in Bonn Gelegenheit zu einem ausführlichen und, wie ich glaube, nützlichen Gedankenaustausch über die unsere Länder interessierenden Fragen.[3]

Ich versichere Ihnen, daß die Bundesregierung an der Entwicklung im Nahen Osten großen Anteil nimmt. Eine gerechte und dauerhafte Lösung des Konflikts in diesem Raum ist nach unserer Überzeugung von erheblicher Bedeutung für die Entspannung in der Welt und insbesondere in Europa. Mir scheint allerdings, daß für die Bundesregierung selber gegenwärtig kaum Möglichkeiten bestehen, zur Herbeiführung einer Friedensregelung beizutragen. Die hierauf gerichteten Bemühungen werden weiterhin in erster Linie in den Händen der Vereinten Nationen, der Großmächte und der unmittelbar Beteiligten liegen müssen.

Die Bundesregierung teilt – gemeinsam mit ihren Partnern in den Europäischen Gemeinschaften – die Auffassung, daß die Sicherheitsresolution 242[4] nach wie vor die beste Grundlage für eine Lösung des Konflikts darstellt. Sie unterstützt deshalb die Durchführung der Resolution in allen ihren Teilen einschließlich des Grundsatzes, daß der Gebietserwerb durch Krieg unzulässig ist. Nicht zuletzt aufgrund unserer eigenen Erfahrungen der Nachkriegszeit habe ich in verschiedenen Erklärungen darüber hinaus darauf hingewiesen, daß eine gerechte Regelung für die palästinensischen Araber besonders wichtig ist.

1 Ablichtung.
Das Schreiben wurde am 29. Oktober 1971 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Fischer, Bundeskanzleramt, an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Schönfeld gesandt mit der Bitte, zu veranlassen, „daß das beigefügte Antwortschreiben des Herrn Bundeskanzlers auf das Schreiben von Präsident Sadat vom 31. August 1971 über unsere Schutzmachtvertretung in Kairo dem Empfänger weitergeleitet wird". Vgl. das Begleitschreiben; Ministerbüro, Bd. 508.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 3. November 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.

2 Für das Schreiben des Präsidenten Sadat an Bundeskanzler Brandt vgl. VS-Bd. 9861 (I B 4).

3 Der Chefredakteur der ägyptischen Tageszeitung „Al Ahram", Heikal, hielt sich vom 7. bis 17. Oktober 1971 in der Bundesrepublik auf. In dem Gespräch mit Bundeskanzler Brandt am 14. Oktober 1971 äußerte Heikal die Hoffnung auf eine baldige Lösung des Nahost-Konflikts: „Es sei unmöglich, längere Zeit einen Zustand aufrechtzuerhalten, bei dem allein Ägypten 1 Mrd. Pfund für Verteidigungsanstrengungen ausgeben und 800 000 Soldaten unter Waffen halten müsse. Für den Betrag könne man jedes Jahr einen Assuan-Damm bauen. Für andere Staaten wie Syrien lägen die Dinge ähnlich. Wenn es nicht möglich sei, innerhalb kurzer Zeit eine organisierte Lösung für die Krise zu finden, werde die Krise den arabischen Staaten eine unorganisierte Lösung aufzwingen." Heikal bezeichnete die Bemühungen der EG-Mitgliedstaaten als positiv und sprach sich für eine Lösung im Rahmen des UNO-Sicherheitsrates unter Hinzuziehung der beteiligten Staaten aus: „Das Problem liege eben darin, daß es zwei Weltmächte gebe, die nicht in der Lage seien, miteinander Krieg zu führen, und zwei lokale Parteien, die nicht miteinander Frieden machen könnten." Vgl. Bundeskanzleramt, AZ: 21-30 100 (56), Bd. 36; B 150, Aktenkopien 1971

4 Zur Resolution des UNO-Sicherheitsrats vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

In meinem Gespräch mit Herrn Heikal habe ich auch die Entwicklung unserer bilateralen Beziehungen berührt. Es erscheint mir erforderlich, daß in der Zukunft die traditionellen Bindungen zwischen Europa und der arabischen Welt wieder stärker zur Geltung kommen, als dies in den letzten Jahren der Fall war. Für das deutsch-arabische Verhältnis stellt sich damit die Frage einer Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu den arabischen Staaten, zu denen sie abgebrochen sind.[5] Die Bundesregierung strebt die Wiederaufnahme der Beziehungen auf der Grundlage einer ausgewogenen Politik nach den verschiedenen Seiten im Nahen Osten an. Ich würde mich freuen, wenn Ihre Regierung diese Bestrebungen unterstützen und damit in absehbarer Zeit den Weg für eine gute, in der Vergangenheit so bewährte Zusammenarbeit zwischen unseren Ländern wiedereröffnen würde.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, den Ausdruck meiner ausgezeichnetsten Hochachtung

Willy Brandt

Ministerbüro, Bd. 508

375

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

I C 1-80.11/4-682/71 geheim **29. Oktober 1971**

Herrn Staatssekretär Frank[1] zur Unterrichtung.

Betr.: VN-Mitgliedschaft und innerdeutschen Modus vivendi

I. Gestern hatte ich Gelegenheit, den Herrn Minister davon zu unterrichten, daß die drei Alliierten in der Bonner Vierergruppe Aufschluß darüber erbeten hätten, was wir im einzelnen unter dem innerdeutschen Modus vivendi verständen. – Der Herr Minister bemerkte dazu, daß es sich beim Modus vivendi nicht

5 Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

1 Hat Staatssekretär Frank am 31. Oktober 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirektor von Staden vermerkte: „Mit der Mitgliedschaft der V[olks]R[epublik] China ist auch für diese Frage ein neuer Faktor aufgetaucht. Unsere Überlegungen über einen Vier-Mächte-Friedensvert[rags]vorbehalt beim UNO-Eintritt sollten sich darauf konzentrieren, wie wir einen wirkungsvollen Vorbehalt unabhängig vom Beitrittsverfahren erhalten können."
Hat von Staden am 2. November 1971 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent van Well verfügte.
Hat van Well am 2. November vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 1 verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat Blech vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn Joetze zur Verwertung."

zuletzt um die Modalitäten handele, die unter den Vier Mächten für den deutschen VN-Beitritt zu vereinbaren seien.

Ich nahm dies zum Anlaß, um folgende Möglichkeit zu skizzieren:

Man sollte sich überlegen, die Methode und Technik der Berlin-Verhandlungen anzuwenden. Dies würde darin bestehen, Vier-Mächte-Verhandlungen über die Beitrittsmodalitäten und innerdeutsche Verhandlungen über den innerdeutschen Aspekt des Modus vivendi miteinander zu verkoppeln und parallel zu schalten. Der VN-Beitritt würde auf der Grundlage des entsprechenden Einverständnisses der Vier Mächte über seine Modalitäten vollzogen, wenn die innerdeutschen Verhandlungen abgeschlossen sind.

Analog zur Berlin-Regelung würde auch in diesem Falle die Verwirklichung einer Vier-Mächte-Vereinbarung vom Zustandekommen einer innerdeutschen Einigung abhängig gemacht. Dadurch könnte ein gewisser Druck auf die innerdeutschen Verhandlungen ausgeübt werden.

Da es diesmal um Deutschland als Ganzes und nicht allein um Berlin geht, wäre darauf zu achten, daß die Vier-Mächte-Verhandlungen strikt auf die Beitrittsmodalitäten beschränkt bleiben und jeder Anschein eines Wiederauflebens des Kontrollrats vermieden wird. Die Vier-Mächte-Verhandlungen sollten deshalb in diesem Falle in New York stattfinden.

Der Herr Minister bat, diesen Gedanken zu prüfen.

II. Von der Interessenlage her gesehen, tritt in diesem Schema der von der SU und der DDR angestrebte VN-Beitritt der beiden deutschen Staaten an die Stelle der Ratifikation des deutsch-sowjetischen Vertrages[2] im Berlin-Zusammenhang.

Das Schema hätte den weiteren Vorteil, daß der Westen in der Frage des deutschen VN-Beitritts zu einem früheren Zeitpunkt initiativ werden und damit der These vom „Eintritt der DDR in die internationalen Organisationen durch den Haupteingang" mehr Überzeugungskraft verleihen könnte. Etwaigen chinesischen Einwirkungen könnte durch eine frühzeitige Initiative vorgebeugt werden.[3] Die Initiative sollte noch vor der Ratifikation des deutsch-sowjetischen Vertrags, aber nach Abschluß der innerdeutschen Berlin-Verhandlungen an die SU herangetragen werden. Sie sollte so gesteuert werden, daß ihr Ergebnis mit der Einberufung einer KSE zumindest in einem zeitlichen Zusammenhang gesetzt werden kann.

Gegen New York als Verhandlungsort für die Vier Mächte könnte die mangelnde Sacherfahrung der VN-Botschaften sprechen. Andererseits dürfen die optischen, psychologischen und politischen Nachteile einer Verhandlung in Berlin nicht unterschätzt werden. Unserem Interesse, die Vier-Mächte-Rechte zu erhalten, steht die Gefahr gegenüber, daß die Bundesrepublik de facto unter ein Sonderregime gerät. Diese Gefahr ist umso größer, als der gleichlaufende MBFR-Prozeß der Bundesrepublik ohnedies einen Sonderstatus auferlegen

2 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

3 Dieser Satz wurde von Staatssekretär Frank durch Fragezeichen hervorgehoben.

wird, der durch die Einbeziehung Belgiens in den westlichen Reduktionsraum nur teilweise kompensiert würde.

Eine Lösung könnte darin liegen, die erste Besetzung der Bonner Vierergruppe für die Dauer der Verhandlungen nach New York zu verlegen.

Ich habe das Referat II A 1 gebeten, die Prüfung im Zusammenhang mit der Gruppe I C und dem VRB[4] einzuleiten.

Staden

VS-Bd. 4475 (II A 1)

376

Ministerialdirigent Robert an die Botschaft in Washington

III A 5-85.00-91.36-2430/71 VS-vertraulich Aufgabe: 29. Oktober 1971, 18.01 Uhr[1]
Fernschreiben Nr. 1108

Betr.: Deutsch-amerikanischer Devisenausgleich

1) Bundesminister der Verteidigung hat am Rande der NPG-Tagung in Brüssel[2] Verteidigungsminister Laird 600 Mio. DM Finanzhilfe zur Verbesserung der US-Unterkünfte in der Bundesrepublik im Rahmen Zweijahresabkommens über Devisenausgleich vorgeschlagen.[3] Zwischen Vertretern beider Minister besprochenes Angebot sieht ferner Aufstockung der militärischen Beschaffungen um 100 Mio. DM auf 3,35 Mio. DM und 100 Mio. DM zum Zwecke der Zinsverbilligung für 2 Mrd. DM Darlehen der Bundesbank vor.

Vorstehende Leistungen (600 + 100 + 100 Mio. DM) würden anstelle der im offiziellen deutschen Angebot vom Juni 1971 (3. Verhandlungsrunde[4]) vorgesehenen Budgethilfe in Höhe von 800 Mio. DM treten. 600 Mio. DM für Kasernensanierung würden devisenwirksam als „fresh money" geleistet, 200 Mio. DM dem Rüstungskonto II entnommen werden, auf dem somit noch 900 Mio. DM verblieben.

4 Dedo von Schenck.

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Scholl konzipiert.
Hat Ministerialdirektor Herbst am 2. November 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Mühlen vorgelegen.

2 Zur Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe (NPG) am 26./27. Oktober 1971 vgl. Dok. 368 und Dok. 378.

3 Zum Gespräch des Bundesministers Schmidt mit dem amerikanischen Verteidigungsminister notierte Ministerialdirektor Herbst am 27. Oktober 1971: „Von Ministerialdirektor Wieck, Bundesverteidigungsministerium, erfahre ich: Bundesminister Schmidt hat in Brüssel mit seinem amerikanischen Kollegen Laird über den Devisenausgleich gesprochen und dabei noch einmal seine ablehnende Haltung zu jeder Art von deutschem Haushaltsbeitrag – außer für die auch ihm am Herzen liegende Sanierung der hiesigen amerikanischen Kasernen – klargemacht." Vgl. VS-Bd. 8778 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Zu den deutsch-amerikanischen Verhandlungen über einen Devisenausgleich am 28./29. Juni 1971 vgl. Dok. 222.

2) Minister Laird hat nach Mitteilung des BMVg Vorschlag positiv aufgenommen und will sich bei Minister Connally und ggf. auch Präsident Nixon dafür einsetzen. Er hat zugesagt, Minister Schmidt über Reaktion in Washington zu unterrichten. Beide Minister waren der Ansicht, daß eine solche Umstellung der Devisenausgleichsleistungen dem gemeinsamen Verteidigungsinteresse dienen werde.

3) Angehörige des Stabes von Laird sollen als Vorteile der angedeuteten Lösung hervorgehoben haben:

- zusätzliche 600 Mio. DM wären devisenwirksam;
- allgemein anerkannte Notwendigkeit der Kasernenmodernisierung;
- voraussichtlich günstige Reaktion des Kongresses, dessen Vertreter sich wiederholt besorgt über schlechten Kasernenzustand geäußert haben.

4) Bundeskabinett hat in Sitzung am 28. Oktober beschlossen, vor Aufnahme weiterer Verhandlungen Antwort Lairds abzuwarten.

5) Nach hier vorliegenden Informationen besteht wenig Aussicht, daß Treasury und State Department sich vorstehende Überlegungen zu eigen machen werden. Insbesondere dürften sie nicht bereit sein, auf Budgethilfe zu verzichten. Es wird auch für gefährlich gehalten, daß Abschluß Devisenausgleichsverhandlungen auf diese Weise weiter verzögert wird und damit Tendenzen zum amerikanischen Disengagement unerwünschten Auftrieb erhalten könnten.

6) Im Hinblick darauf, daß unter den Ressorts noch keine einhellige Meinung besteht und Kabinett noch nicht entschieden hat, wird in Gesprächen mit der amerikanischen Seite um zurückhaltende Behandlung der Angelegenheit gebeten. Es kann aber erwähnt werden, daß Bundesminister der Verteidigung seine Gedanken Minister Laird als persönliche Meinung vorgetragen habe und eine Entscheidung des Kabinetts noch nicht erfolgt sei.[5] Im Interesse der Sache würden wir beschleunigte amerikanische Reaktion begrüßen, damit hiesige Meinungsbildung zu konkretem Ergebnis gebracht und Verhandlungen beschleunigt aufgenommen werden können. Amerikanischer Gesandter[6] ist heute in gleichem Sinne unterrichtet worden.[7]

Robert[8]

VS-Bd. 8778 (III A 5)

5 Am 3. November 1971 notierte Ministerialdirektor Herbst, das Bundesministerium der Verteidigung habe am vorliegenden Drahterlaß beanstandet, daß „in Ziffer 5): auf mögliche Reaktionen von amerikanischer Seite und in Ziffer 6): auf den persönlichen Charakter des Vorschlags und das Fehlen einer Kabinettsentscheidung hierzu hingewiesen wird. Hierzu ist festzustellen, zu Ziffer 5): die negative Reaktion war den Äußerungen des amerikanischen Gesandten Wootton zu entnehmen, der von mir zur Unterrichtung des State Department als für den deutsch-amerikanischen Devisenausgleich zuständige amerikanische Behörde über den Vorschlag von Minister Schmidt informiert wurde; zu Ziffer 6): Botschaft wurde zu zurückhaltender Behandlung verpflichtet, da der Vorschlag von Minister Schmidt persönlichen Charakter hat und in der Frage der Budget-Leistung von der letzten Kabinettsentscheidung und dem daraufhin der amerikanischen Seite vorgelegten Angebot abweicht." Vgl. VS-Bd. 8778 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Charles G. Wootton.

7 Am 5. November 1971 übermittelte Botschafter Pauls, Washington, die Stellungnahme des Unterstaatssekretärs im amerikanischen Außenministerium, Samuels, zum Angebot der Bundesregierung für einen Devisenausgleich: „Die Kasernenrenovierung sei zwar nunmehr ein von allen Seiten gewünschtes Vorhaben, könne jedoch nicht – gemäß dem deutschen Vorschlag – in Höhe von

377

Gespräch des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich)

II A 1-83.10/1-1539/71 geheim **2. November 1971**[1]

Am 2. November 1971, 17.00 Uhr, trafen die Staatssekretäre Frank und Bahr mit den Botschaftern Jackling, Rush und Sauvagnargues, die von den Botschaftsräten Audland, Dean und Lustig begleitet waren, zu einem Gespräch über den Stand der Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und der Regierung der DDR über den Berlin-Verkehr zusammen.

Staatssekretär *Bahr* eröffnete das Gespräch mit einer Darlegung der DDR-Auffassung der Konstruktion des Zusammenhangs von Vier-Mächte-Abkommen und Ausführungsverhandlungen. Nach Auffassung der DDR handle es sich um ein Abkommen zwischen der DDR und der Sowjetunion, dem die drei Westmächte beigetreten seien und dem die Bundesrepublik noch beitreten müsse. Daraus folge, daß die DDR interpretieren könne, was in dem Vier-Mächte-Abkommen wirklich stehe. Hier stelle sich z.B. das wichtigste Problem, ob der ungehinderte Zugang nach und von Berlin auch Ausländern offenstehe. Nach Ansicht der DDR könne die Bundesrepublik keine Vereinbarung abschließen, die die Durchreise von Ausländern von und nach Berlin erfasse. Sie akzeptiere nicht, daß „all persons" auch Ausländer einschließe. Staatssekretär Bahr stell-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1656

600 Mio. DM den wesentlichen Teil der deutschen Budgethilfe ausmachen. Er könne sich nicht vorstellen, daß die amerikanische Regierung dieses Angebot, das insgesamt noch um 300 Mio. DM unter dem letzten deutschen Angebot von 1100 Mio. DM Haushaltsleistungen liege, annehmen und damit im Kongreß Zustimmung finden könnte. Die amerikanische Seite werde sicherlich an ihrer Forderung von insgesamt 6950 Mio. DM für zwei Jahre und einer darin enthaltenen Budgethilfe von 1700 Mio. DM festhalten. Hinsichtlich der Aufteilung, woher diese Mittel kämen, könne seine Regierung sicherlich flexibel sein. Man könne sich im State Department durchaus vorstellen, daß die 600 Mio. DM ‚fresh money' für die Kasernenrenovierung in Deutschland verwendet würden, wodurch dem Anliegen des deutschen Verteidigungsministers Rechnung getragen werde, daß diese Mittel unmittelbaren Verteidigungszwecken dienen. Der noch fehlende Betrag an der geforderten Gesamtsumme von 6950 Mio. DM müßte dann jedoch den Konten I oder II entnommen werden. Die Annahme eines Angebots, in dem die Gesamtsumme vermindert sei, damit die Kasernen renoviert werden könnten, sei für ihn unvorstellbar." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2597; VS-Bd. 8778 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Paraphe.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Blech gefertigt und am 5. November 1971 an Staatssekretär Frank übermittelt.
Hat Frank am 7. November 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 16. November 1971 Scheel vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Am selben Tag vermerkte Hallier für Frank, Scheel habe „den Wunsch geäußert, es möge in der Diskussion mit den westlichen Alliierten über die Junktim-Frage davon abgesehen werden, Anregungen zu geben, die von unseren bisherigen Positionen abweichen, oder Elemente einzuführen, die wir bereits eliminiert hätten". Vgl. VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

te sodann die Frage, ob darüber noch einmal zwischen den Vier Mächten gesprochen werden solle.

Sauvagnargues bemerkte dazu, daß doch ganz offensichtlich zumindest Franzosen, Amerikaner und Briten, für die die drei westlichen Botschafter beim Abschluß des Vier-Mächte-Abkommens hätten sprechen können, von dem freien Durchgang Gebrauch machen müßten. Die DDR müsse realisieren, daß das eigentliche Abkommen, nämlich die Teile I, II und III, ausschließlich eine Angelegenheit der Vier Mächte sei und – im Unterschied zu den Annexen – nichts mit einer Konsultation der DDR zu tun hätte.

Jackling und *Rush* stimmten dem zu. Dieser wies darauf hin, daß das Problem nicht neu sei. Letztlich handele es sich überhaupt nicht um eine offene Frage. Daher gebe es auch keinen Grund, die Angelegenheit noch einmal in Vier-Mächte-Verhandlungen aufzunehmen.

Staatssekretär *Bahr* bemerkte, man könnte aber doch der sowjetischen Seite einen Hinweis (warning) geben, daß das gegenwärtige Verhalten der DDR nicht zu einem Abschluß der Verhandlungen führen könne, vor allem nicht zu dem Abschluß von Vereinbarungen, dem die Vier Mächte zustimmen könnten.

Alle Botschafter stimmten dem zu.

Jackling meinte zusätzlich, daß die Alliierten nichts anderes als die volle Teilnahme von Ausländern am unbehinderten Zugang akzeptieren könnten. Staatssekretär Bahr könne dies in seinen Verhandlungen mit voller Autorität sagen. Die DDR möge anderes verlangen, die Erfüllung ihrer Wünsche sei aber absolut ausgeschlossen (absolutely out).

Rush stimmte dem nachdrücklich zu. *Sauvagnargues* sagte, daß andernfalls ein offenkundiger Widerspruch (glaring discrepancy) zwischen der ersten und der zweiten Stufe der Berlin-Regelung bestünde. Was die DDR tue, laufe auf den Versuch hinaus, die von den Vier Mächten abgeschlossenen Verhandlungen neu zu eröffnen und dem Vier-Mächte-Abkommen ein zweites Abkommen überzuordnen (superimpose).

Staatssekretär *Bahr* schnitt sodann die Frage der Interpretation des Vier-Mächte-Abkommens bezüglich der Visen und der Visagebühren an. Könnten letztere in die Pauschalabgeltungen[2] einbezogen werden?

Rush legte dar, daß die drei Westmächte dies im Vier-Mächte-Abkommen trotz nachhaltiger Bemühungen nicht erreicht hätten. Die Sowjetunion sei hier unnachgiebig gewesen. Die westliche Seite könne danach nicht für sich in Anspruch nehmen, daß die andere Seite auf Sichtvermerke verzichtet oder sich zu einer Pauschalabgeltung der Sichtvermerksgebühren bereit erklärt hätte. Es sei klar, daß dies nicht vom Vier-Mächte-Abkommen geregelt sei; insofern sei dies daher auch nicht eine Frage der Interpretation. Wenn die deutsche Seite den Verzicht der DDR auf Sichtvermerke oder den Einschluß der Sichtvermerksgebühren in die Pauschalabgeltung erreichen könne, so wäre dies etwas, was zu dem Ergebnis des Abkommens hinzukäme.

[2] Vgl. dazu Anlage I, Absatz 2 e) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 347, Anm. 4.

Sauvagnargues bestätigte dies. Immerhin habe Abrassimow aber bei einer Gelegenheit die Möglichkeit von Pauschalabgeltungen der Visumgebühren erwähnt.

Das Gespräch wandte sich sodann der Frage zu, ob bestimmte Personenkategorien aus dem zivilen Verkehr von und nach Berlin ausgeschlossen werden könnten. *Rush* und *Sauvagnargues* unterstrichen, daß dies – im Gegensatz zur Frage der Sichtvermerke und Sichtvermerksgebühren – eindeutig eine Frage der Auslegung des Vier-Mächte-Abkommens und diese Auslegung auch ganz klar sei: Es gebe keine auszuschließenden Kategorien. *Rush* fügte dem hinzu, daß in den Vier-Mächte-Verhandlungen zunächst über Kategorien gesprochen worden sei und daß man die Frage gestellt habe, was überhaupt eine Kategorie sein könne. Man habe sich dann darauf geeinigt, nur vom Mißbrauch der Zugangswege unter Beachtung der öffentlichen Ordnung zu sprechen.

Staatssekretär *Bahr* fragte dann, wie etwa der Fall eines Mordes an einer Tankstelle zu beurteilen sei.

Rush und *Jackling* sagten übereinstimmend, hier handle es sich um einen Mißbrauch der Zugangswege und einen Verstoß gegen die öffentliche Ordnung.

Staatssekretär *Bahr* fragte sodann, ob eine Person, die vor zehn Jahren aus der DDR geflohen sei, in der Lage sein müsse, die Zugangswege zu benützen.

Sämtliche Botschafter bejahten dies.

Staatssekretär *Bahr* schloß dem die Frage an, wie es sich dann mit einer Person verhalte, die erst in der letzten Nacht aus der DDR entkommen sei.

Rush antwortete, daß auch eine solche Person ein bestehendes Recht ausübe. Wäre man hier nicht konsequent, würde man dem ernstesten Mißbrauch Tür und Tor öffnen. Im Ergebnis müßten die Zugangswege zu Lande genau so frei sein wie die Luftverbindungen.

Staatssekretär *Bahr* erklärte sich mit den Antworten, die er erhalten hatte, zufrieden und bemerkte, daß er für die Verhandlungen noch viel Zeit brauche.

Rush sagte hierzu, die westliche Seite sollte sich ruhig Zeit lassen. Der Druck, dem sie ausgesetzt sei, sei nicht größer als der, unter dem die andere Seite stehe. Man verschwende keine Zeit, indem man jetzt seine Position wahre (by standing up).

Rush sprach dann in diesem Zusammenhang mit einer besorgten Bemerkung die Frage des Zusammenhangs zwischen Unterzeichnung des Schlußprotokolls[3] und der Ratifizierung des Moskauer Vertrags an.[4] Es sei klar, daß nichts in Kraft treten könne, bevor das Schlußprotokoll unterzeichnet sei und damit die Berlin-Regelung ihren „Schirm" erhalten habe. Man könnte nun daran denken, daß die Westmächte – wie auch die sowjetische Seite – zunächst von den Vereinbarungen zwischen den beiden deutschen Staaten Kenntnis nähmen und dann, d.h. vor der Unterzeichnung des Schlußprotokolls, der Moskauer Vertrag

[3] Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

[4] Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

ratifiziert würde. Was würde aber geschehen, wenn die sowjetische Seite es sich dann aber anders überlegte?

Die Staatssekretäre *Frank* und *Bahr* wiesen darauf hin, daß auf deutscher Seite gegenwärtig intensive Überlegungen über das Problem des sog. Gegen-Junktim angestellt würden.

Sauvagnargues stellte fest, daß bezüglich der Ratifizierung doch wohl nichts geschehen könne, bevor die deutschen Verhandlungen zu einem befriedigenden Ergebnis geführt hätten.

Staatssekretär *Frank* bezeichnete dies als richtig.

Staatssekretär *Bahr* sagte, daß für das Ratifizierungsverfahren drei bis fünf Monate benötigt würden.

Rush fragte, ob die Länge des Verfahrens durch den Widerstand der CDU bestimmt werde.

Staatssekretär *Bahr* bejahte dies unter Hinweis auf die geschäftsordnungsmäßigen Möglichkeiten. Andererseits sei zu fragen, welches Interesse die CDU an einer Verzögerung haben könne, wenn alle Elemente der Berlin-Regelung bekannt seien. – Das russische Interesse daran, bei einem Wirksamwerden der Berlin-Regelung auch der Ratifizierung des Moskauer Vertrags sicher zu sein, sei verständlich. Auf deutscher Seite habe man noch keine abschließende Meinung, wie man diesem Interesse Rechnung tragen könne. Man müsse im Auge behalten, daß die eigentliche politische Entscheidung über die Ratifizierung mit der letzten Abstimmung im Bundestag falle. Jede andere Betrachtung sei formalistisch. Stelle man auf diesen entscheidenden Schritt ab, komme die Reihenfolge Abstimmung – Unterzeichnung des Schlußprotokolls – Austausch der Ratifizierungsurkunden in Betracht.

Sauvagnargues stellte die Frage, ob es schwierig wäre, die Abstimmung vor der Unterzeichnung des Schlußprotokolls stattfinden zu lassen.

Staatssekretär *Bahr* sagte, dies sei nicht so sehr bedeutend, wenn man klar mache, daß der Austausch der Ratifikationsurkunden nicht stattfinde, wenn das Schlußprotokoll nicht unterzeichnet werde.

Rush bezog sich auf eine in seiner Botschaft angestellte Untersuchung, aus der sich ergebe, daß früher die sowjetische Seite niemals eine Verbindung zwischen dem Berlin-Abkommen und der Ratifizierung des Moskauer Vertrages hergestellt habe. Abrassimow habe einen Zusammenhang immer in Abrede gestellt.

Sauvagnargues zitierte Falin, der bemerkt habe, man habe sich von diesem Zusammenhang eben nun überzeugen lassen. Wie auch immer, man habe sich mit ihm auseinanderzusetzen (we are stuck with it). Sauvagnargues hielt dann nochmals fest, daß nichts vor Abschluß der deutschen Ausführungsvereinbarungen beginne.

Rush bemerkte, daß es nicht gut sei, wenn es zu einer Ratifizierung nicht komme.

Sauvagnargues stellte fest, der Zusammenhang (link) sei wirklich ein Zusammenhang.

Rush bestätigte dies. Er stellte dann der bisher besprochenen Reihenfolge Abstimmung über Ratifizierung – Unterzeichnung des Schlußprotokolls – Aus-

tausch der Ratifikationsurkunden einen anderen möglichen Ablauf gegenüber: zunächst Unterzeichnung des Schlußprotokolls und gleichzeitig Bestimmung eines anderen Datums für das Inkrafttreten der Berlin-Regelung.

Jackling brachte zum Ausdruck, daß eine solche Lösung nicht zu wünschen sei.

Sauvagnargues meinte, daß sie den Eindruck vermittle, die Alliierten versuchten, den Bundestag in seiner Entscheidung über die Ratifikation unter Druck zu setzen.

Staatssekretär *Frank* pflichtete dem bei, daß man jede Lösung vermeiden sollte, die den Bundestag unter Druck setze.

Rush stellte fest, daß die Alliierten zwei Dinge wollten: einmal die Feststellung, daß die deutschen Abmachungen zufriedenstellend seien, zum anderen die Unterzeichnung des Schlußprotokolls selbst. Beides lasse sich zeitlich trennen.

Sauvagnargues meinte, es sei dann besser, wenn das Ratifizierungsgesetz eine Bestimmung über die Aussetzung des Austauschs der Ratifikationsurkunden bis zur Unterzeichnung des Schlußprotokolls enthalte.

Staatssekretär *Frank* bestätigte dies und fügte hinzu, daß dies die Souveränität des Bundestages sogar noch bekräftigen könne.

Botschafter *Jackling* faßte zusammen, daß das Berlin-Abkommen von nur geringem Wert sei, wenn es nicht zu einer Ratifikation komme. Letztlich fürchte er nicht, daß die sowjetische Seite das Schlußprotokoll nicht zeichnen wolle. Komme die Ratifikation jedoch vorher ganz zustande, bestehe die Möglichkeit, daß die sowjetische Seite noch die eine oder andere Frage aufbringe und sich für die Unterzeichnung noch zusätzliche Preise zahlen lasse.

Staatssekretär *Bahr* fragte sodann, ob die Alliierten Bedenken dagegen hätten, daß er mit dem Flugzeug, möglicherweise einem solchen der Bundeswehr, nach Berlin-Schönefeld zu den Gesprächen mit Kohl fliege. Selbstverständlich sollten dafür nicht die Luftkorridore benutzt werden.

Jackling erwiderte, er könne das Für und Wider nicht abschätzen. Damit solle sich die Vierergruppe beschäftigen.

Rush und *Sauvagnargues* traten dem bei, bemerkten aber, daß sie persönlich keinerlei Bedenken gegen derartige Flüge hätten.

Das Gespräch kam dann auf die Frage der Beteiligung des Senats an den Zugangsverhandlungen und auf die Frage der dritten Unterschrift des Senats. *Rush* meinte zur Frage der Beteiligung des Senats an der Unterzeichnung (dritte Unterschrift), er habe das Gefühl, man brauche hier nicht engherzig zu sein (personally I feel not too sticky). *Sauvagnargues* und *Jackling* pflichteten dem bei. *Rush* fügte hinzu, die Alliierten würden hier jede Position unterstützen, die die deutsche Seite hier einnehme.

Rush bezeichnete es dann als ein sehr wichtiges Problem, Moskau mit den wirklichen Fragen, um die es in den deutschen Verhandlungen gehe, bekanntzumachen. Es gebe viele Beweise, daß das, was die decision-makers (Breschnew und Kossygin vor allem) erreiche, nicht immer eine korrekte Darstellung der Dinge sei.

Jackling fügte hinzu, man sollte dies doch nicht direkt aufgreifen.

Staatssekretär *Bahr* sprach sich dafür aus, zunächst einmal die nächste Gesprächsrunde mit Kohl[5] abzuwarten, um zu sehen, was geschieht. In der Zwischenzeit könne man eine Präsentation vorbereiten, die dann – falls notwendig – Falin gegeben werden könne.

Sauvagnargues fragte sodann, ob mit Kohl schon über die Mißbrauchsklausel gesprochen worden sei.

Staatssekretär *Bahr* erwiderte, daß man damit begonnen habe.[6]

Rush zeigte sich zufrieden mit der bisherigen Unterrichtung über den Fortgang der deutschen Verhandlungen. Er halte es aber jetzt für angebracht, regelmäßig mit den Staatssekretären zusammenzutreffen.

Die *Staatssekretäre* pflichteten dem bei. Bislang sei eine solche Abstimmung nicht notwendig gewesen. Nunmehr nähere man sich aber den wichtigen politischen Problemen. Im übrigen sei es gut, wenn die Abstimmung auf Botschafterebene stattfinde, nachdem man auch Falin bereits über die Gespräche unterrichtet habe.

Zum Abschluß kam die Sprache nochmals auf die generelle Verhandlungslinie der DDR. Staatssekretär *Bahr* bemerkte, die Absicht Kohls sei es, ein sehr allgemeines Abkommen ohne Details auszuhandeln. Dem stehe die Absicht der Bundesregierung gegenüber, das Abkommen so exakt wie möglich zu halten. Dabei könne es natürlich nicht ausbleiben, daß man selber einige Probleme schaffe.

Rush sagte hierzu, die DDR versuche das Vier-Mächte-Abkommen durch ein neues zu ersetzen, das einige Änderungen aufweise und dann schließlich ein DDR- und nicht mehr ein Abkommen der Vier Mächte sei.

VS-Bd. 4488 (II A 1)

5 Zum 27. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 3./4. November 1971 vgl. Dok. 380 und Dok. 381.

6 Zur Frage des Mißbrauchs der Transitwege vgl. zuletzt Dok. 372.

378

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

I A 7-81.08/6-3861/71 geheim **2. November 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Zum Verhältnis der nuklear-strategischen Kräfte USA–UdSSR;
hier: Briefing des amerikanischen Verteidigungsministers auf der zehnten Sitzung der Nuclear Planning Group am 26. Oktober 1971 in Brüssel[3] und daran anknüpfende Überlegungen

Zur Information

I. Zusammenfassung der Ausführungen Lairds

Der amerikanische Verteidigungsminister Laird hat am 26.10.1971 auf der zehnten NPG-Sitzung in Brüssel, der Übung bei früheren Sitzungen entsprechend, das nuklear-strategische Potential der Sowjetunion dem der USA gegenübergestellt. Seine Ausführungen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

1) Der rapide Aufbau der landgestützten sowjetischen Interkontinentalraketen (ICBM) bereitet den Vereinigten Staaten große Sorge. Die Sowjets verfügen jetzt über mehr als 1500 einsatzbereite ICBM; darunter befinden sich 276 vom Typ SS 9 mit je drei Sprengköpfen. Die SS 9 könnten, mit treffgenauen MIRV[4] versehen, zu einer Erstschlag-Kapazität der Sowjetunion gegen die amerikanischen landgestützten Interkontinentalraketen (Minutemen) werden.

Die Sowjets werden den Vorsprung der USA in der MIRV-Technik wahrscheinlich in drei bis vier Jahren einholen.

2) Auf dem Gebiet der seegestützten Raketen (SLBM) sind die Sowjets in schneller Expansion begriffen. Bis 1973, früher als bisher erwartet, wird die Sowjetunion über 41 Unterseeboote zu je 16 Raketen und damit über die gleiche Anzahl von SLBM wie die USA verfügen.

3) Es sind auch neue sowjetische Anstrengungen auf dem Gebiet der schweren Bomber festgestellt. Auf diesem Gebiet besitzen die USA noch eine eindeutige Überlegenheit.

4) Die UdSSR betreibt mit Nachdruck den Ausbau ihres ABM (Raketen-Abwehr) Systems.

5) Die USA wollen auf jeden Fall ihre Zweitschlag-Fähigkeit erhalten. Sie hoffen auf ein annehmbares SAL-Abkommen.

6) Auf Frage von Bundesminister Schmidt erklärte Laird, daß die etwa 600 sowjetischen IR/MRBM (Mittelstreckenraketen), die auf Ziele in Westeuropa ge-

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Pfeffer konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank am 8. November 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 2. Dezember 1971 Scheel vorgelegen.

3 Zur Sitzung der Nuklearen Planungsgruppe am 26./27. Oktober 1971 vgl. auch Dok. 368.

4 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „Mehrere, von der gleichen Rakete beförderte Sprengköpfe, die unabhängig voneinander in verschiedene Ziele gesteuert werden."

richtet sind, durch amerikanische strategische Waffen nicht voll abgedeckt werden können.

II. Bemerkungen zum Laird-Briefing

1) Die unter I. wiedergegebenen Zahlenverhältnisse werden erst plastisch, wenn man einen Vergleich mit den zurückliegenden Jahren anstellt.

Im Jahre 1967 haben die USA die Zahl von 1054 ICBM erreicht. Sie sind bis heute auf diesem Stand geblieben. Die UdSSR verfügte 1967 über 460 ICBM. Sie hat ihre ICBM seitdem auf über 1500 mehr als verdreifacht und die USA numerisch um ein Drittel überholt.

Die USA haben 1967 die Zahl von 656 SLBM erreicht. Sie sind bis heute auf diesem Stand geblieben. Die UdSSR verfügte 1967 über 130 SLBM. Sie hat die SLBM seitdem auf 440 ebenfalls mehr als verdreifacht (vgl. die beigefügte Veröffentlichung des Londoner International Institute For Strategic Studies, „The Military Balance 1971–1972", Tabelle S. 56[5]).

Im Augenblick kann man, grob gesehen, vom Gleichstand („parity") sprechen. Wenn sich die bisherige Entwicklung fortsetzt, werden die USA numerisch in die Unterlegenheit geraten.

2) Nach der Suffizienztheorie haben die beschriebenen und noch zu erwartenden Verschiebungen keine objektiven militärischen Auswirkungen auf das Gleichgewicht, da beide Seiten die Zweitschlag-Fähigkeit weiter besitzen.

3) Die Richtigkeit von Ziffer 2 vorausgesetzt, muß man sich die Frage stellen, weshalb die Sowjetunion derartige Rüstungsanstrengungen macht und weshalb sie eine numerische Überholung der USA anzustreben scheint.

Soweit ich sehe, gibt es für dieses sowjetische Verhalten nur eine politisch-psychologische Erklärung: Während die USA, auf die Gesamtnachkriegszeit berechnet, vom Nuklear-Waffenmonopol über die numerische Überlegenheit und die zur Zeit bestehende Parität zur quantitativen Unterlegenheit „absinken" würde, wäre die UdSSR den umgekehrten, ständig „aufsteigenden" Weg gegangen. Die UdSSR verspricht sich davon wahrscheinlich erhebliche, den Aufwand lohnende politisch-psychologische Auswirkungen auf das Selbstbewußtsein und die Verteidigungsbereitschaft der Bevölkerungen und Führungen beider Seiten und dritter. Es geht ihr um

- die sowjetische Selbstbestätigung im Rahmen ihrer Weltmachtpolitik (vgl. auch Flottenbau);
- die politische und strategische Neutralisierung des USA-Potentials (gerade auch im Hinblick auf Westeuropa);
- die Beeindruckung von Drittstaaten, insbesondere in Westeuropa, und die Verstärkung der Tendenzen zur Akkomodierung mit der Sowjetunion (andeutungsweise Slocombe, „The Political Implications of Strategic Parity", Adelphi Papers Nr. 77, hrg. ISS[6], S. 25 u. a.[7]).

5 Dem Vorgang nicht beigefügt.
Vgl. INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, The Military Balance 1971–1972, London 1971.

6 International Institute for Strategic Studies.

7 Vgl. Walter SLOCOMBE, The Political Implications of Strategic Parity, London 1971.

Wahrscheinlich will sich die UdSSR auch eine günstigere Ausgangsposition für SALT und MBFR verschaffen.

Diese Tatsachen und Überlegungen dürften für die europäische Sicherheit im allgemeinen und für die genannten Abrüstungsgespräche im besonderen von Bedeutung sein.

Entscheidend ist die Bewertung von Ziffer 1 Abs. 1. Hierzu wird ergänzende Aufzeichnung vorbereitet.[8]

Staden

VS-Bd. 1623 (I A 7)

379

Botschafter von Hase, London, an das Auswärtige Amt

VS-NfD **Aufgabe: 3. November 1971, 18.44 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 2604 **Ankunft: 4. November 1971, 01.08 Uhr**

Betr.: Britischer EG-Beitritt
hier: Auswirkungen der Grundsatzentscheidung des britischen Parlaments auf das deutsch-britische Verhältnis

Bezug: DB 2581 vom 29.10. – III E 1-81.12-94.09[2]

I. Wenn die mit überzeugender Mehrheit getroffene Entscheidung des britischen Parlaments, der EG beizutreten, als eine Sternstunde in der europäischen Ge-

8 Dieser Absatz wurde von Ministerialdirektor von Staden handschriftlich eingefügt.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Ruyter am 4. November 1971 vorgelegen.

2 Botschafter von Hase, London, äußerte sich zur Abstimmung im britischen Parlament am 28. Oktober 1971, bei der die Abgeordneten mit 356 zu 244 Stimmen dem EG-Beitritt zustimmten: „Die Regierung verdankt Abstimmungssieg und breite parlamentarische Mehrheit, die ihrer Europapolitik die erforderliche demokratische Legitimität verleiht, der Stimmhilfe von 89 ‚Europäern' unter der Führung von Jenkins in der Labour-Fraktion, die um ihrer Überzeugung willen ihre politische Karriere aufs Spiel setzten. Ohne Unterstützung der ‚Jenkinsites' hätte sie die Abstimmung verloren, da 39 Konservative nach Aufhebung des Fraktionszwanges gegen die eigene Regierung stimmten. 69 Labourabgeordnete stimmten trotz des ‚three-line-whip' ihrer Partei für die Regierungsvorlage. 20 weitere Abgeordnete von Labour enthielten sich der Stimme. Wenn man die Stimmen wägt, zeigt sich, wie tief die Spaltung der Labourfraktion in der Europafrage geht. Fast die Hälfte der Schattenregierung stimmte gegen die eigene Partei: Acht Mitglieder des Schattenkabinetts lehnten die Regierungsvorlage ab, fünf stimmten dafür [...], zwei enthielten sich der Stimme. In der gesamten Schattenregierung (einschließlich Juniorministers) ergab sich ein ähnliches Bild: 33 Nein-, 25 Ja-Stimmen, fünf Enthaltungen. Die Mehrheit der Labourfraktion im Oberhaus stimmte unter Führung des Fraktionsführers mit der Regierung. Diese Spaltung der Labour-Partei in der Europafrage ist der größte Unsicherheitsfaktor bei der Einschätzung der künftigen Entwicklung der britischen Europapolitik. Das Vertrauen der übrigen EG-Mitglieder auf den britischen Partner hängt ebenso wie die parlamentarische Durchsetzung der Beitrittsgesetzgebung in Großbritannien teilweise davon ab, ob und wie es der Labour-Partei gelingt, ihre Reihen wieder zu schließen." Vgl. Referat III E 1, Bd. 1899.

schichte bezeichnet werden kann, so stehen wir jetzt vor der Frage, wie wir die sich aus dieser Entscheidung ergebenden politischen Möglichkeiten optimal nützen können. Diese Frage stellt sich sowohl im multilateralen Bereich (EG und ihre Beziehungen zu den USA, zum Osten und zur Dritten Welt) als auch in bezug auf unsere bilateralen Beziehungen zu Großbritannien.

1) Da der Beitritt Großbritanniens mit dieser Grundsatzentscheidung des britischen Parlaments noch nicht vollzogen ist, sondern noch die Überwindung möglicherweise kritischer Phasen zur Voraussetzung hat, müssen wir zunächst von der Aufgabe ausgehen, die Vollendung des Beitritts möglichst zu erleichtern

a) durch Flexibilität in den noch offenen Beitrittsverhandlungen überall dort, wo die Interessen der Gemeinschaft dies ermöglichen;

b) durch Berücksichtigung der Rückwirkungen, die die Verhandlungen mit den anderen Beitrittskandidaten und ihre Ergebnisse auf die britische Regierung haben könnten (Fischerei-Problem!);

c) durch Drängen auf eine weltoffene Gestaltung der Außenbeziehungen der Gemeinschaft, insbesondere zu den USA.

2) Die Einordnung Großbritanniens in die Gemeinschaft und die optimale Nutzung der sich daraus ergebenden Entwicklung wird uns darüber hinaus auch vor die Aufgabe stellen, die bilateralen Beziehungen zu Großbritannien eher noch zu verstärken. Dies ergibt sich nicht nur aus dem zu erwartenden Anwachsen der Kommunikation zwischen Großbritannien und der BRD auf dem Gebiet der Wirtschaft, des Handels, des Informationswesens, der Kultur und der Touristik, sondern auch aus dem Problem des intrakommunitären Wettbewerbs.

3) Zu den Problemen, die sich insoweit für die Verstärkung unseres Instrumentariums vor allem auch auf dem Gebiet der Information, des Handels, der Kultur und auf konsularischem Gebiet ergeben, behalte ich mir gesonderte Vorschläge vor. Im folgenden möchte ich zunächst einige zentrale Erwägungen über die Gestaltung unserer Beziehungen zu Großbritannien und unsere Haltung hinsichtlich der Beziehungen der Gemeinschaft zu Großbritannien vortragen.

II. 1) EG-Beitritt:

Ein erfolgreicher Abschluß der Beitrittsverhandlungen ist das überzeugendste Argument der britischen Regierung in ihrem Bemühen, die noch zögernde Bevölkerung umzustimmen und die harte parlamentarische Schlacht um die Beitrittsgesetzgebung im nächsten Jahr zu gewinnen. Das gilt für die politisch heikle Fischereipolitik ebenso wie für eine Unzahl von Einzelregelungen, die alle bestimmte wirtschaftliche Interessengruppen berühren. Aber auch die Verhandlungen mit den drei anderen Beitrittskandidaten und den übrigen EFTA-Mitgliedern werden hier sehr genau nach zwei Kriterien geprüft werden, dem egoistischen: „Bekommen die anderen bessere Bedingungen?“ und dem altruistischen: „Großbritannien darf keine alten Freunde verraten.“ Ähnliches gilt für die Festlegung einer Gemeinschaftspolitik vor der Erweiterung in Fragen wie Regionalpolitik. Jede Hilfestellung, die wir den Briten in diesem entscheidenden Moment in Brüssel geben können, wird dazu beitragen,

- das zweideutige Image der EG in Großbritannien aufzuhellen und
- unseren künftigen EG-Partner Großbritannien auch unseren Problemen gegenüber aufgeschlossen zu machen.

Bei allen unseren Bemühungen, auch der britischen Öffentlichkeit die Vorteile eines EG-Beitritts nahezubringen, dürfen wir allerdings nach wie vor nicht übersehen, daß der EG-Beitritt weiterhin parteipolitisch kontrovers ist und jedes zu starke deutsche Drängen verschüttete Ressentiments neu beleben könnte.

2) Europapolitik

Der britische Beitritt wird der politischen Einigung neue Impulse verleihen. Die Briten haben sich seit Jahren in NATO, WEU und in bilateralen Kontakten für intensive Konsultation und womöglich Harmonisierung außenpolitischer Aktionen eingesetzt. Im Vordergrund der offiziellen Argumentation in der „großen Debatte" stand die politische Erwägung, daß nur der EG-Beitritt Großbritannien die Chance gibt, an den politischen Entscheidungen mitzuwirken, die seine Zukunft bestimmen. Die Briten haben dabei das berechtigte Gefühl, daß ihre weltweiten Erfahrungen ihrer Stimme in Europa gerade auf außenpolitischem Gebiet besonderes Gewicht verleihen. Sie drängen daher auf möglichst baldige volle Mitwirkung an der politischen Einigung. Eine europäische Gipfelkonferenz ist für sie nur bei de facto gleichberechtigter Teilnahme aller Beitrittskandidaten denkbar. Sie haben Interesse, auf dem Teilgebiet der politischen Konsultationen die EG-Mitgliedschaft schon vor der Unterzeichnung vorwegzunehmen. Es liegt in unserem Interesse, diesem neuen Impuls der politischen Einigung Europas volle Geltung zu verschaffen und auf eine möglichst baldige Mitwirkung Großbritanniens bei der politischen Zusammenarbeit hinzuwirken.

Die Zurückhaltung der Briten gegenüber föderalistischen Konzepten tut dieser Politik keinen Abbruch. Zu einer instinktiven Abneigung gegen abstrakte Pläne tritt die innenpolitische Taktik der Regierung, jede Souveränitätseinbuße herunterzuspielen. Aber auch bei einer Reform der Gemeinschaftsinstitutionen werden die Briten voraussichtlich kein retardierendes Element sein, sondern sich für pragmatische Regelungen einsetzen, die das Funktionieren der Gemeinschaftsorgane sowie ihre demokratische Kontrolle sicherstellen. Daß sie mit ihrem europäischen Pfunde zu wuchern vorhaben verrät u. a. die intensive Ausbildung der Beamten, die sie schon jetzt für eine Tätigkeit in Brüssel vorsehen. Für die praktische Mitarbeit in Brüssel bringen die Briten gute Voraussetzungen mit – Beherrschung des Englischen als Muttersprache, Erfahrungen in Komitee-Arbeit und Teamwork – die ihnen großen Einfluß in Brüssel sichern.

Die Verständigung mit Frankreich war nicht nur der Schlüssel, der den Briten schließlich das Tor zur EG geöffnet hat. Sie wird auch weiterhin eine der Prioritäten der Heath'schen Europapolitik bleiben. Wir sollten diese Entwicklung wie bisher nicht nur hinnehmen, sondern eher fördern, wohl wissend, daß eine Zehnergemeinschaft wechselnde Zweckbündnisse und kaum feste Sonderbeziehungen zwischen ihren Mitgliedern bringen wird. Gegen eine Majorisierung durch ein „Zweierdirektorium" hätten wir genügend Bundesgenossen. Gute britisch-französische Beziehungen können überdies die latente Sorge vor einem

deutschen Übergewicht dämpfen. Auch die Zukunft der deutsch-britischen Beziehungen erfordert diese Haltung. Sie müssen sich unabhängig von parteipolitischen Konstellationen weiter entwickeln können. Die deutsch-britischen Beziehungen würden noch stärker als die britisch-französischen darunter leiden, wenn sie Gegenstand parteipolitischer Auseinandersetzungen würden, wie es zur Zeit bei den britisch-französischen Beziehungen als Folge der internen Auseinandersetzung in der Labour-Partei über die Europapolitik der Fall ist.

3) Ostpolitik

Mit der engen Bindung an die Gemeinschaft werden das britische Interesse und die Möglichkeiten zu unbefangener Mitwirkung an der Ostpolitik wachsen. Die gegenwärtige Skepsis der konservativen Regierung bezieht sich weniger auf das Ziel eines Ausgleichs mit dem Osten als vielmehr auf die Motive der Sowjets und die Fähigkeit des Westens, auch ohne äußeren Druck seine eigene Sicherheit und Einheit zu wahren. Je mehr es gelingt, in EG und NATO eine gemeinsame, Sicherheit und Freiheit wahrende Politik gegenüber Osteuropa zu entwickeln, desto aufgeschlossener werden die Briten daran teilnehmen.

Die Partnerschaft in der EG wird auch die britische Mitverantwortung für Berlin und Deutschland als Ganzes stärken. Neben dem Wunsch, ein Mitspracherecht in Deutschland zu wahren, wird das wachsende Interesse stehen, sich uns als notwendiger Partner zu erweisen. Bei der Rangordnung der politischen Prioritäten der Regierung Heath sind Alleingänge der Briten gegenüber der DDR kaum zu befürchten. Man wird die Entwicklung der innerdeutschen Beziehungen beobachten, darauf achten, daß man nicht nachhinkt, aber kaum vorpreschen.

4) Atlantische Beziehungen und Allianz

Die letzten Jahre haben den ständigen Abbau der britisch-amerikanischen Sonderbeziehungen gesehen. Der gaullistische Cauchemare, die Briten könnten das Trojanische Pferd der Amerikaner in Europa werden, gehört wohl der Vergangenheit an. Stattdessen sollten wir uns bemühen, die natürlichen Bindungen Großbritanniens an Nordamerika so intensiv wie möglich zu nützen, um die lebenswichtigen Beziehungen zwischen Europa und den USA zu wahren und zu stärken. Die britische Regierung ihrerseits hat Interesse daran, in ihrer künftigen Rolle als einer der Wortführer eines geeinten Europas den Vettern jenseits des Atlantiks ebenso wie ihren eigenen Wählern zu beweisen, daß die Wendung nach Europa keine Abwendung von Amerika bedeutet. Als Handelsnation sehen die Briten mit größter Sorge die Anzeichen von Protektionismus und Europaverdrossenheit jenseits des Atlantiks. In der erweiterten EG werden wir in Großbritannien einen natürlichen Bundesgenossen haben bei unseren Bemühungen um

- baldige Lösung der Probleme, die Europas Verhältnis zu und sein Image in den USA belasten,
- eine vernünftige Partnerschaft zwischen Europa und den USA, die Washington eine gewisse weltpolitische Entlastung bringen könnte.

Das gilt vor allem auch für den Verteidigungssektor. Seit ihrem Regierungsantritt[3] hat die konservative Führungsgruppe um Heath keine Gelegenheit ausgelassen, ihr „ceterum censeo" über die Notwendigkeit eines eigenständigen europäischen Verteidigungsbeitrages zu wiederholen. Sie hat bisher ihre langfristigen Vorstellungen von einer europäischen Verteidigungskooperation oder von einem französisch-britischen Abschreckungsarsenal „in trust for Europe" nicht präzisiert. Sie zeigt aber Interesse an allen Formen einer praktischen Zusammenarbeit auf dem Verteidigungssektor, die die Franzosen an die gemeinsame westliche Verteidigung heranführen und das bestehende Gebäude der westlichen Verteidigung stärken können.

III. Großbritannien, dessen weltpolitische Rolle in der Nachkriegszeit oft zwischen der einer Großmacht und der einer Mittelmacht schwankte, schließt sich der EG in einem Moment an, in dem das weltpolitische System der Nachkriegszeit ins Wanken gerät. Wir sollen und können den Beitritt eines solchen Partners nutzen, um für Europa den angemessenen Platz in der künftigen Weltordnung zu finden. Den Briten schwebt die Vision eines Europas vor, dessen enge Beziehungen zu den USA ihm den Ausgleich mit dem Osten sowie die Selbstbehauptung in einer neuen Weltordnung ermöglichen.

IV. Der politische Impuls, den der britische Beitritt unserer Ost-West-Politik vermitteln kann, legt es nahe, all diese Probleme gründlich außerhalb der Tagesgeschäfte im Zusammenhang zu prüfen. Hierfür käme hiesigen Erachtens eine grundlegende Arbeitsbesprechung und zusätzlich ein Auftrag an geeignete Planungsgremien in Frage.

[gez.] Hase

Referat III E 1, Bd. 1900

[3] Aus den Wahlen in Großbritannien am 18. Juni 1970 ging die Konservative Partei als Sieger hervor. Premierminister wurde Edward Heath, der am 20. Juni 1970 das neue Kabinett vorstellte.

380

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt

Geheim **4. November 1971**[1]

Betr.: Gespräch StS Bahr/StS Kohl am 3. und 4. November 1971 im Bundeskanzleramt in Bonn

Die Beratungen der beiden Delegationen am 3. und 4. November 1971 nahmen zusammengefaßt folgenden Verlauf:

1) Verpflichtung der Bundesregierung

StS Kohl übergab einen Entwurf für einen Artikel 2a) des DDR-Vertragsentwurfes[2], der eine Verpflichtungserklärung der Bundesregierung enthielt, im Rahmen ihrer Möglichkeiten das Erforderliche zu veranlassen, um Mißbrauch auf den Transitwegen zu verhindern.[3] Dieser Entwurf war noch nicht Gegenstand der Beratungen.

2) Durchgehende Busse

StS Kohl nahm kurz zu den Vorschlägen StS Bahrs bei der letzten Zusammenkunft[4] Stellung. Auf formulierten Vorschlag StS Bahrs für finanzielle Abgeltung der Verluste, die der DDR durch gesteigerten Gelegenheitsverkehr von

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 5. November 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Staden am 8. November 1971 vorgelegen.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 12. November 1971 Scheel vorgelegen.

2 Zu dem vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwurf für einen Vertrag über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

3 Entwurf der DDR vom 3. November 1971 für Artikel 2a) eines Vertrages über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Die Regierung der BRD wird auf dem Hoheitsgebiet der BRD im Rahmen ihrer Möglichkeiten die erforderlichen Vorkehrungen treffen, damit ein Mißbrauch der Transitwege der DDR für Zwecke, die nicht mit der direkten Durchreise im Zusammenhang stehen und die den allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentlichen Ordnung zuwiderlaufen, verhindert wird. Die Regierung der BRD wird insbesondere dafür Sorge tragen, daß die am Transitverkehr beteiligten Bürger und Unternehmen der BRD in geeigneter Weise über die Bestimmungen dieses Abkommens einschließlich der bei der Benutzung der Transitstrecken der DDR zu beachtenden allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentlichen Ordnung informiert werden; Bürgern der BRD, die nach Kenntnis der zuständigen Behörden der BRD einen Mißbrauch der Transitwege der DDR beabsichtigen, der Grenzübertritt aus der BRD nach der DDR nicht gestattet wird; Bürger der BRD, die für die Benutzung der Transitstrecken der DDR erforderlichen Dokumente für ihre Person, ihr persönliches Gepäck, die Transportmittel sowie die mitgeführten Güter vorlegen; der Grenzübertritt von Transportmitteln aus der BRD nach der DDR dann nicht gestattet wird, wenn die Transportmittel offensichtlich solche Mängel aufweisen, die ihre Verkehrssicherheit wesentlich beeinträchtigen." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 3. November 1971; VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Zum 26. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 27./28. Oktober 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 372.

Autobussen entstehen[5], erhöhte StS Kohl Forderungen von ursprünglich nur 425000 DM auf 1035000 DM.

3) Pauschalabgeltung

Nach eingehenden Expertenberatungen konnte Einverständnis über eine Reihe von Punkten erzielt werden; dazu gehört die Einbeziehung der Steuerausgleichsabgabe durch die BRD. StS Kohl lehnte erneut Pauschalierung der Visagebühren ab. Bei den Expertenberatungen und anschließender Erörterung in der Vollsitzung kam es zu erheblichen Gegensätzen über die anzuwendenden Steigerungsraten und die Gesamthöhe des Pauschalbetrages (DDR: 214 Mio. DM; BRD: höchstens 160 Mio. DM). Schließlich erfolgte Klärung, daß BRD Betrag von 160 Mio. DM akzeptieren könnte. StS Kohl erwartet höheren Betrag, wobei er eindeutig von politischen Überlegungen ausgeht.

4) Eisenbahnen

5) Binnenschiffahrt

Zu beiden Punkten wurde nahezu vollständige Übereinstimmung erzielt, wobei die DDR verschiedenen Wünschen unserer Seite nachgab. Bemerkenswert war, daß StS Kohl trotz wiederholtem Hinweis kaum noch Interesse für den Allgemeinen Verkehrsvertrag zeigte. StS Bahr deutete an, daß mit Allgemeinem Verkehrsvertrag eine Regelung der Frage des Beitritts zu CIM/CIV[6] denkbar sein könnte, ohne sich jedoch zu binden.

Über die Regelung für durchgehende Züge (mit Ausnahme der Abfertigung von Personen) wurde weitgehende Einigung erzielt.

6) Verplombung

Die hierfür eingesetzte Expertengruppe konnte am Ende ihrer Beratungen Fortschritte bei der Formulierung der in Frage stehenden Punkte erzielen.

7) Individualreisende und Mißbrauch
(Ziffer 2d) der Anlage I des Vier-Mächte-Abkommens[7])

Im Mittelpunkt der Beratungen an beiden Tagen stand ein neuer Vorschlag der DDR zur Ausfüllung von Ziffer 2d).[8] Der Vorschlag kam überraschend, da StS

[5] Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, legte in der Delegationssitzung am 4. November 1971 einen Formulierungsvorschlag vor, in dem u. a. ausgeführt wurde: „Da die DDR nicht am Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen auf den Transitstrecken teilnimmt, zahlt die BRD zum Ausgleich an die DDR für die Jahre von 1972 bis 1975 eine Pauschalsumme von jährlich 450000 DM. Die Höhe der ab 1976 zu zahlenden jährlichen Pauschalsumme, die danach zu zahlen sein soll, wird im zweiten Halbjahr 1975 unter Berücksichtigung der Entwicklung des Gelegenheitsverkehrs mit Kraftomnibussen festgelegt." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[6] Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 7. Februar 1970 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 381–455.
Für den Wortlaut des Internationalen Übereinkommens vom 7. Februar 1970 über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1974, Teil II, S. 493–537.

[7] Für Anlage I, Absatz 2d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 293, Anm. 15.

[8] Entwurf der DDR vom 3. November 1971 für Artikel 4 eines Vertrages über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) (Auszug): „1) Im Transitverkehr können Bürger der BRD individuelle Transportmittel benutzen. [...] 3) Die Kontrollverfahren durch die zuständigen Organe der DDR für Reisende, die individuelle Transportmittel benutzen, werden keine Verzögerungen mit sich bringen und erfolgen in der Regel am Fahrzeug. Reisenden in individuellen Trans-

Kohl in der Woche zuvor bereits ebenfalls einen formulierten Vorschlag vorgelegt hatte.[9] Der neue Vorschlag bemüht sich, an verschiedenen Punkten den Vorstellungen der BRD entgegenzukommen oder zumindest diesen Eindruck zu erwecken. StS Bahr übermittelte nach eingehender Beratung innerhalb der Delegation der BRD vorläufig unverbindliche und nur auf persönlicher Grundlage entwickelte Gedanken zu diesem Entwurf.

Wichtigster Punkt war eine Formulierung, aus der entnommen werden kann, daß die DDR die Mißbrauchsbestimungen nicht mehr auf bestimmte Kategorien von Reisenden (wie z. B. NPD-Angehörige) beziehen will. In der Diskussion wurden vor allem die Fälle folgender Personen behandelt:

- „Handlanger, Drahtzieher, Hintermänner", die, ohne die Transitwege zu betreten, Mißbrauchshandlungen auf den Transitwegen durch dritte Personen veranlassen oder dafür verantwortlich sind (StS Kohl erwähnte in diesem Zusammenhang Fluchthelfer-Organisationen und Zeitungen, z. B. National-Zeitung);
- Kriminelle, die außerhalb der Zugangswege, aber innerhalb der DDR, Straftaten begangen haben und nun bei Benutzung der Transitwege zum Zwecke der Strafverfolgung festgenommen werden.

StS Bahr unterstrich dabei die unabdingbare Notwendigkeit, daß die im Transitabkommen vorzusehenden Sanktionen ausschließlich auf Mißbrauchstatbestände Anwendung finden dürfen, die von Transitreisenden während des Transits begangen worden sind.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1671

portmitteln gleichgestellt wird das Fahrpersonal von Gütertransportmitteln sowie ihr persönliches Gepäck. 4) Die Reisenden, ihre Transportmittel und ihr persönliches Gepäck werden nicht der Durchsuchung oder Festnahme unterliegen oder von der Benutzung der vorgesehenen Transitwege ausgeschlossen, außer in besonderen Fällen, in denen hinreichende Verdachtsgründe bestehen, daß ein Mißbrauch der Transitwege für Zwecke beabsichtigt ist oder begangen wurde, die nicht mit der direkten Durchreise nach und von Berlin (West) im Zusammenhang stehen und die den allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentlichen Ordnung zuwiderlaufen. Die Anwendung dieses Grundsatzes erfolgt individuell für den einzelnen Transitreisenden. Hinreichende Verdachtsgründe im Sinne dieses Abkommens liegen vor, wenn im gegebenen Falle auf Grund bestimmter Tatsachen oder Anhaltspunkte eine gewisse Wahrscheinlichkeit besteht, daß ein Mißbrauch der Transitwege für oben genannte Zwecke beabsichtigt ist oder erfolgte. Ein Mißbrauch im Sinne dieses Abkommens liegt dann vor, wenn eine schuldhafte und rechtswidrige Handlung beabsichtigt ist oder begangen wurde. Zwecke des Mißbrauchs sind z. B.: die Verbreitung oder Aufnahme von Materialien auf den Transitstrecken; die Aufnahme von Personen; der Menschenhandel; der Verstoß gegen die Erlaubnispflicht für den Transit bestimmter Gegenstände; andere kriminelle Delikte, die den allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentlichen Ordnung zuwiderlaufen; das Verlassen der vorgeschriebenen Transitwege. 5) Im Falle des hinreichenden Verdachts des Mißbrauchs der Transitwege der DDR werden die zuständigen Organe der DDR an den Grenzübergangsstellen oder unterwegs im erforderlichen Umfang die Durchsuchung der Transportmittel, der Reisenden sowie ihres persönlichen Gepäcks nach den allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentlichen Ordnung durchführen. Nach den gleichen Vorschriften werden die zuständigen Organe der DDR im Falle eines Mißbrauchs die Sicherstellung, Beschlagnahme oder Einziehung von Sachen; den Ausspruch einer Ordnungsstrafe; die Festnahme von Personen oder ihren Ausschluß von der Benutzung der Transitwege vornehmen und den Betroffenen die nach den Rechtsvorschriften der DDR dafür vorgesehenen Dokumente aushändigen. Über erfolgte Festnahmen und ihre Gründe setzen die zuständigen Organe der DDR die zuständigen Behörden der BRD in Kenntnis." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 3. November 1971; VS-Bd. 4488 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 26. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 27./28. Oktober 1971 in Ost-Berlin gemachten Vorschlägen zur Regelung des Mißbrauchs der Transitwege vgl. Dok. 372, Anm. 9.

Trotz langwieriger Beratung konnte keine Annäherung der Standpunkte erzielt werden, wobei jedoch anerkannt wurde, daß die damit zusammenhängenden Fragen einer Lösung zugeführt werden müssen.

[gez.] Sahm

VS-Bd. 4488 (II A 1)

381

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **4. November 1971**[1]

Aus Gesprächen mit Herrn Kohl am Rande der Verhandlungen[2] halte ich fest:

1) Einbeziehung Berlins:

Kohl bestätigte, daß die Frage der Verhandlungen eines einzigen Transitabkommens keine Schwierigkeiten mehr mache. Dies gelte nicht für die Frage der selbständigen Beteiligung des Senats am Abschluß. Auch hier suche die DDR einen Ausweg. Er gab folgendes Denkmodell unverpflichtend zur Erwägung:

Gleichzeitig mit dem Abschluß des Transitabkommens zwischen DDR und BRD erfolgt eine Mitteilung der DDR an den Senat, daß die Regelungen dieses Transitabkommens sinngemäß auch auf ständige Einwohner Westberlins angewendet werden. Der Senat nimmt diese Mitteilung zur Kenntnis. Die Vier Mächte werden ersucht, beide Mitteilungen in das Schlußprotokoll aufzunehmen.

Ich habe diese Überlegungen als Zeichen zur Kenntnis genommen, daß die DDR eine Lösung des Problems finden will, ohne dazu schon Stellung nehmen zu können. Meinerseits könne ich mitteilen, daß wir von folgender Überlegung ausgehen:

Entsprechend der Autorisierung der Drei Mächte zu den Verhandlungen könne eine Autorisierung zur Unterschrift für den Senat von den Drei Mächten direkt an die Bundesregierung oder über den Senat an die Bundesregierung erfolgen. Die Unterschrift würde dann deutlich kenntlich im Auftrage der Drei Mächte und mit Zustimmung des Senats erfolgen.

Kohl erklärte, daß er diese Überlegung berichten werde, aber eine negative Reaktion erwarte: Dies würde zum Schluß doch die einheitliche Unterschrift für den Senat durch den Vertreter der Bundesregierung bedeuten, wobei dessen

[1] Durchdruck.
Hat Staatssekretär Frank am 5. November 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Staden am 8. November 1971 vorgelegen.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 11. November 1971 Scheel vorgelegen.

[2] Zum 27. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 3./4. November 1971 vgl. auch Dok. 380.

Eigenschaft als Bundesbevollmächtigter zusätzlich negativ für die Außenwirkung ins Gewicht falle.

2) Einbeziehung der Ausländer:

Kohl teilte mit, daß die ausländischen Arbeitskräfte und deren Familienangehörige aufgrund meiner Vorstellungen[3] einbezogen werden könnten. Es sei überzeugend, daß das Arbeitsverhältnis dies erfordere. Dies sei ein großes Entgegenkommen der DDR, das man in die Form eines Briefwechsels kleiden könne. Er erwartete Anerkennung. Ich nahm seine Mitteilung mit Dank zur Kenntnis, unterrichtete ihn aber von der Auffassung der drei Botschafter, daß nach deren Interpretation alle ausländischen Zivilisten, gleich welcher Nationalität, in das Abkommen einbezogen werden müßten.[4] Jede andere Regelung würden sie nicht als mit dem Vier-Mächte-Abkommen vereinbar ansehen. Ich machte darauf aufmerksam, daß es für die Bundesregierung undenkbar sei, eine Vereinbarung abzuschließen, die nicht die Zustimmung der Drei Mächte findet.

Kohl nahm dies ohne Kommentar zur Kenntnis.

3) Pauschalierung:

Kohl betonte den großen Unterschied zwischen der DDR-Vorstellung von 214 Mio. DM und den 160 Mio., auf die die Experten gekommen seien. Dieser Unterschied müsse überbrückt werden. Er deutete mit größter Vorsicht an, daß die Frage der Ausländer im Falle einer befriedigenden Pauschalsumme vielleicht generell gelöst werden könne.

4) Visa-Pauschalierung:

Die Ablehnung blieb kategorisch. Im Gespräch ergab sich als zusätzliches Argument von seiten der DDR:

Die Visa-Pauschalierung habe für die DDR eine andere Qualität als die Begleichung von Postschulden, da es sich bei der Visaerteilung um staatliche Hoheitsakte handele, deren Begleichung für Berlin durch die BRD grundsätzliche Probleme aufwerfe. Deshalb habe man im Postzusammenhang von „Beispiel" statt von „Modell" gesprochen.

5) Ich teilte Kohl mit, warum wir uns nicht in der Lage sehen, einer Delegation der SED den Besuch des DKP-Parteitages[5] durch einen Sonderflug zu genehmigen. Er nahm dies hin.

6) Unsere Erwägung, mit einem Regierungsflug nach Schönefeld außerhalb der Korridore zu fliegen, beantwortete er positiv für eine Maschine der Lufthansa. Auf meinen Hinweis, daß dies nicht möglich sei, sondern eine Maschine der Bundeswehr benutzt werden müsse, erklärte er, dies besprechen zu müssen.

Bahr

VS-Bd. 4489 (II A 1)

3 Vgl. dazu den von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, im 26. Gespräch mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 28. Oktober 1971 übergebenen Vermerk; Dok. 372, Anm. 11.

4 Zur Haltung der Botschafter Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) in der Frage einer Einbeziehung von Ausländern in ein Transitabkommen vgl. Dok. 377.

5 Der Parteitag der DKP fand vom 25. bis 28. November 1971 in Düsseldorf statt.

382

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit NATO-Generalsekretär Luns

I A 7-83.10-3911/71 VS-vertraulich **4. November 1971**[1]

Der Herr *Staatssekretär* knüpfte an die Konferenz der Stellvertretenden Außenminister in Brüssel vom 5./6. Oktober 1971[2] an, in der es dank der Verhandlungsführung des Generalsekretärs[3] zu einem annehmbaren Mandat für den MBFR-Explorateur gekommen sei. Vielleicht versteckten sich hinter den Formulierungen des Mandats aber doch noch einige Dissense, vor allem, was die deutsche und amerikanische Position angehe. Er werde deshalb Ende November nach Washington reisen, um unsere Konzeption dort zu erläutern.[4] Wir seien der Ansicht, daß man MBFR nicht von der allgemeinen Entwicklung isoliert sehen dürfe. Wenn die USA glaubten, MBFR als Paravent benützen zu können, hinter dem sich die Reduzierung der amerikanischen Stationierungstruppen abspielen solle, so sähen wir zwei Gefahren: Entweder werde der Ost-West-Politik die Grundlage entzogen und wir kämen in einen Sog, den wir nicht wünschten, oder die öffentliche Meinung im Westen verstehe diese Politik falsch und reagiere konträr.

Der *Generalsekretär* erwiderte, er habe den Eindruck, daß Laird und andere diese Gefahren sähen. Der amerikanische Präsident[5] wünsche keinen Kuhhandel mit der UdSSR. Im Wahljahr[6] brauche die amerikanische Regierung jedoch eine „Perspektive auf die Verminderung der Stationierungsstreitkräfte". Er verstehe die politisch motivierte Forderung der Bundesregierung, daß auf westlicher Seite der Reduzierungsraum nicht allein auf die Bundesrepublik Deutschland beschränkt werden dürfe. Allerdings müßten die reduzierten Verbände

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Pfeffer gefertigt und von Ministerialdirigent Simon mit Begleitvermerk vom 4. November 1971 an Staatssekretär Frank geleitet.
Hat Frank am 10. November 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Blauer Dienst?"
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am selben Tag vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Dohms mit der Bitte um Entscheidung verfügte.
Hat Dohms am 12. November 1971 vorgelegen, der für Pfeffer handschriftlich vermerkte: „Ref[erat] II B 2 ist der Ansicht, wenn es sich nicht um Weisung des Staatssekretärs handelt (und eine Weisung liegt nicht vor, wie sich aus dem Fragezeichen ergibt), dann würde es dafür plädieren, bei der Weitergabe an einige wenige unserer Botschaften in NATO-Ländern zu bleiben. Hiermit zurück an Sie."
Hat Pfeffer erneut am 15. November 1971 vorgelegen. Vgl. VS-Bd. 8119 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Zur Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten vgl. Dok. 348.

3 Der NATO-Generalsekretär Luns hielt sich am 4. November zu seinem Antrittsbesuch in Bonn auf und führte ferner Gespräche mit Bundeskanzler Brandt und Bundesminister Scheel. Für die Gesprächsaufzeichnungen vgl. VS-Bd. 9788 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971, bzw. VS-Bd. 1737 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Zum Aufenthalt des Staatssekretärs Frank vom 29. November bis 1. Dezember 1971 in Washington vgl. Dok. 422 – Dok. 424 und Dok. 426.

5 Richard M. Nixon.

6 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

dann wohl nach Großbritannien und Portugal verlegt werden. Er wolle die Frage stellen, ob und aus welchen Gründen die Bundesregierung auf der Einbeziehung einheimischer Truppen bestehe.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, was den Reduzierungsraum angehe, so dürfe MBFR nicht zu einer deutsch-amerikanischen Angelegenheit werden. MBFR müsse auf den breiten Schultern des gesamten Bündnisses ruhen. Was den Zusammenhang der Reduzierung von Stationierungstruppen und einheimischen Truppen angehe, so könne man mit der prinzipiellen Feststellung im Mandat zufrieden sein. Man müsse sich aber darüber klar werden, was MBFR bezwekke: Wolle man US-Truppenreduzierungen kompensieren durch europäische Truppenvermehrungen, oder wolle man ein erstes konkretes Teilstück der Entspannungspolitik verwirklichen? Wir sähen MBFR als einen konkreten Entspannungstest an. Wenn die Sowjets positiv reagierten, sollten alle an der Entspannung teilnehmen. Ein weiterer Grund für unsere Position ergebe sich aus der Umstrukturierung der Bundeswehr[7].

Generalsekretär *Luns* erwiderte, man könne MBFR der öffentlichen Meinung nicht „verkaufen", wenn man die amerikanischen Truppen vermindere, die einheimischen Truppen aber vermehre. Das könne sogar zu einer Vermehrung der Spannungen führen.

Der Herr *Staatssekretär* ergänzte, das treffe insbesondere dann zu, wenn man die deutschen Truppen vermehre.

Generalsekretär *Luns* führte aus, er könne sich eine Minderung der Spannungen vorstellen, wenn die USA und die Sowjetunion ihre Truppen verminderten, so daß die Balance nicht geändert werde, wobei „wir (Europäer) unsere Bestände erhielten". Dann sei „Überoptimismus" ausgeschlossen, der eintreten könnte, wenn auch einheimische Truppen vermindert würden.

Der Herr *Staatssekretär* antwortete, man dürfe den Zeitfaktor nicht außer acht lassen. Nach unseren Vorstellungen sei MBFR ein Prozeß von zehn Jahren. Es frage sich, wann die Reduzierung der einheimischen Truppen beginnen könne.

Der *Generalsekretär* plädierte sodann dafür, daß die übrigen NATO-Staaten verstärkt über die Arbeiten des Davignon-Komitees[8] informiert werden sollten.

Herr *Kastl* fügte hinzu, die NATO sei sehr aktiv in der Vorbereitung der KSE. Das gleiche gelte parallel dazu für die Sechs. Überschneidungen führten zu Aufspaltungen.

Der *Staatssekretär* entgegnete, bei der Vorbereitung der KSE durch die Sechs gebe es Aspekte, die für das Bündnis weniger interessant seien, z.B. die spezifische Rolle der EWG in der KSE.

7 Zur Verkürzung der Wehrdienstzeit bei der Bundeswehr vgl. Dok. 294.

8 In dem am 27. Oktober 1970 auf der EG-Ministerratstagung in Luxemburg verabschiedeten Bericht der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht) wurde die Einsetzung eines aus den Leitern der Politischen Abteilungen der Außenministerien der EG-Mitgliedstaaten gebildeten Komitees beschlossen, das mindestens viermal jährlich zusammentreten sollte, „um die Tagungen der Minister vorzubereiten und ihm von den Ministern übertragene Aufgaben zu erledigen". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 522.

Der *Generalsekretär* kam sodann auf die Erklärung des französischen Außenministers in Irland zu sprechen, er, Schumann, freue sich darüber, daß nun ein neutrales Land der Europäischen Gemeinschaft beitrete.[9] Er, Luns, frage sich mit Sorge, wie eine solche Äußerung mit der politischen Finalität in Einklang zu bringen sei, die der Gemeinschaft zugrunde liege.

Der *Staatssekretär* erwiderte, Frankreich habe immer den Standpunkt vertreten, daß sich die Gemeinschaft durch die Erweiterung auf zehn Mitglieder verändern werde, obwohl dazu gar kein Grund bestehe.

Der *Generalsekretär* stellte die Frage, welche Art von KSE die Bundesregierung als erfolgreich ansehen würde.

Der *Staatssekretär* meinte, wir würden eine KSE für erfolgreich halten, welche die Prinzipien des Gewaltverzichts, der territorialen Integrität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates festlege und die konkrete Projekte für die kulturelle, wirtschaftliche und technologische Zusammenarbeit zwischen Ost und West vorbereite. Wir wollten aber auf keinen Fall, daß die andere Seite durch eine KSE multilateral erreiche, was wir in den Verträgen mit Moskau und Warschau[10] vermieden hätten, nämlich die Aufhebung des friedensvertraglichen Vorbehaltes.

Botschafter *Krapf* warf ein, daß ein französisches Papier sehr gut die Gefahren einer kurzen KSE beschreibe, in der die Sowjetunion eher ihre Grundsatzpositionen durchsetzen könnte. Wir brauchen eine gründliche Vorbereitung für die Konferenz.

Herr *Kastl* ergänzte, es bestehe die Gefahr, daß die westlichen Regierungen unter dem Druck der Öffentlichkeit in eine schwächere Verhandlungsposition gerieten als der Osten.

Der *Staatssekretär* antwortete, aus diesen Gründen sei ein vorsichtiges pragmatisches Vorgehen angebracht. Man könne nicht jetzt schon den gesamten prozeduralen Ablauf der Konferenz festlegen.

Generalsekretär *Luns* erklärte, er sehe sehr große Schwierigkeiten auf westlicher Seite, so viele Staaten mit sehr unterschiedlichen Auffassungen auf eine Linie zu bringen. Der Erfolg der Konferenz könne nur bescheiden sein. Er verstehe die französische Eile nicht.

Der *Staatssekretär* erwiderte, die französische Seite sei in MBFR sehr zurückhaltend, sie versuche offenbar, diese Zurückhaltung durch Eile mit der KSE zu kompensieren. Frankreich wolle eine Hand in der Ostpolitik halten.

[9] Der französische Außenminister Schumann hielt sich am 21./22. Oktober 1971 in Irland auf. Am 4. November 1971 führte Bundesminister Scheel gegenüber NATO-Generalsekretär Luns aus, „er habe diese Äußerung auch nicht verstanden. Er wolle allerdings, in Abweichung von früheren deutschen Vorstellungen über die Europapolitik, bemerken, daß die Integration zu Beginn in kämpferischer Frontstellung gegen den Kommunismus gestanden habe. Alle Neutralen hätten damals als lasch gegolten. Wenn man heute die europäische Einigung nicht mehr in Konfrontation gegen den Osten betreibe, so ändere sich auch die Haltung gegenüber den neutralen Ländern, denen eine wichtige Rolle zufalle." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung vom 8. November 1971; VS-Bd. 1737 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

[10] Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

Generalsekretär *Luns* meinte, es könne auch französische Furcht vor einem deutsch-sowjetischen Zusammengehen (Rapallo[11]) im Spiel sein, obwohl der Vergleich mit Rapallo nicht zutreffe.

Der *Staatssekretär* erklärte, die europäische Einigung lasse sich nur erreichen, wenn man sich von den traditionellen Schablonen des Gleichgewichtsdenkens löse.

VS-Bd. 8119 (201)

383

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem schweizerischen Botschafter Lacher

I A 5-82.00/1-94.25 VS-NfD **4. November 1971**[1]

Herr Staatssekretär *Frank* bat am 4. November den schweizerischen Botschafter zu sich, um im Zusammenhang mit der beabsichtigten Errichtung von Handelsmissionen in Bern und Ost-Berlin[2] einen Appell in letzter Stunde an den Bundesrat zu richten, diesen Schritt nicht zum jetzigen Zeitpunkt zu vollzie-

11 Zum Vertrag von Rapallo vom 16. April 1922 vgl. Dok. 1, Anm. 6.

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Weil am 8. November 1971 gefertigt.

2 Zum geplanten Austausch von Handelsvertretungen zwischen der DDR und der Schweiz vgl. zuletzt Dok. 269.
Am 20. Oktober 1971 vermerkte Vortragender Legationsrat Blech, der schweizerische Botschafter Lacher habe Staatssekretär Freiherr von Braun am selben Tag mitgeteilt, daß „in der nächsten Woche" eine Regierungsvereinbarung mit der DDR über den Austausch von Handelsvertretungen abgeschlossen werde, die „nichts enthalte, woraus auf eine diplomatische Anerkennung der DDR durch die Schweiz geschlossen werden könnte. Die amtlichen Handelsmissionen erhielten kein Exequatur; ihre konsularischen Funktionen seien auf bestimmte Obliegenheiten beschränkt (Sichtvermerksangelegenheiten, Legalisierungen, Verkehr mit den eigenen Staatsangehörigen im Gastland, Weiterleitung von Rechsthilfeersuchen)". Auf Nachfrage habe er hinzugefügt, daß „der Sitz der DDR-Handelsmission in der Schweiz nicht, wie von Schweizer Seite zunächst vorgesehen und in den Verhandlungen vertreten, Zürich, sondern Bern sein werde". Braun habe entgegnet, daß der Abschluß der Vereinbarung die Bemühungen der Bundesrepublik um Fortschritte in den Verhandlungen mit der DDR erschweren werde, „indem er unmittelbar oder mittelbar, d.h. durch seine Auswirkungen auf das Verhalten dritter Länder der DDR eine Verbesserung ihrer internationalen Position ermögliche". Ferner habe er Lacher gebeten zu prüfen, ob eine Verschiebung des Abschlusses der Vereinbarung möglich sei. Vgl. VS-Bd. 10058 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.
Am 26. Oktober 1971 berichtete Botschafter Löns, Bern, die schweizerische Regierung habe sich bereit erklärt, „die Verhandlungen mit der DDR noch um ein paar Wochen bis Dezember hinauszuzögern". Zu einem weitergehenden Aufschub sehe sie sich „wegen der Gefahr einer Preisgabe eigener Interessen nicht in der Lage". Er, Löns, habe auf die gegenwärtig schwierigen Berlin-Verhandlungen und die Unnachgiebigkeit der DDR hingewiesen. Löns kam zu dem Schluß, daß die Schweiz „nicht mehr länger warten" werde, sollten die Verhandlungen mit der DDR über ein Transitabkommen nicht bis Dezember abgeschlossen sein. Vgl. den Drahtbericht Nr. 284; VS-Bd. 10058 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

hen. Dabei sei er sich der Problematik bewußt, daß dieser Zeitpunkt länger dauern könnte, als uns lieb sei.

Die Kompliziertheit des Problems aus der Sicht dritter Staaten sei uns durchaus klar, aber angesichts der ganz spezifischen Ziele, die die DDR mit der Errichtung einer Handelsmission in der Schweiz verfolge, müsse er diesen Appell machen. Wenn zwei dasselbe täten, so sei es noch nicht das gleiche: Wenn zum Beispiel die Zentralafrikanische Republik die DDR anerkenne und sechs Monate später diese Anerkennung zurücknähme[3], dann sei dies ein weit weniger gravierender Vorgang, als wenn die Schweiz als klassischer Rechtsstaat einen so kontroversen Schritt vollziehe, wie er jetzt beabsichtigt sei. Der Zeitpunkt sei deshalb so ungünstig, weil die Berlin-Verhandlungen mit der DDR mit großer Härte geführt würden. Wenn wir selbst Breschnews Hilfe in Anspruch nähmen, um auf die DDR einzuwirken, schiene es nicht ganz vermessen, nunmehr auch an die Hilfe der Schweiz zu appellieren. Jeder Schritt in Richtung einer Aufwertung der DDR verhärte deren Haltung. In der DDR tendiere man zu der Auffassung, daß es zwar ein vierseitiges Abkommen[4] gebe, die DDR jedoch nicht der Erfüllungsgehilfe der Vier Mächte sei; d.h. wer etwas von der DDR wolle, müsse mit ihr direkt verhandeln.

Wenn der DDR nicht verständlich gemacht werde, daß vor Abschluß der innerdeutschen Gespräche nicht mit internationaler Anerkennung zu rechnen sei, werde die dortige Führung die Haltung einnehmen: „Wir sind doch nicht verrückt, uns solchen Einschränkungen zu unterwerfen."

Das Bestehen der DDR auf einer Handelsmission in Bern und nicht etwa in Zürich oder Basel zeige, daß es ihr keineswegs primär um wirtschaftliche Interessen ginge, sondern um protokollarische Äußerlichkeiten wie Immunitäten, das Führen des Botschaftertitels, entsprechende Visitenkarten, Teilnahme am Neujahrsempfang usw., die insgesamt eine Statusverbesserung bezeichnen würden. Die Bemühungen der DDR-Handelskammer in London z.B. liefen in ähnlicher Richtung.

Nach unserer Vorstellung müsse ein Minimum an innerdeutschen Regelungen erreicht sein, bevor eine solche Statusverbesserung hingenommen werden könne. Im Vorgehen der DDR sei alles angelegt, den Eindruck zu vermitteln, daß sie den Maßstab dafür setze, was die Welt als den Prototyp des „wahren, guten Deutschen" anzusehen habe.

Botschafter *Lacher* bedauerte den unglücklichen Zeitpunkt des Zusammentreffens der kritischen Berlin-Verhandlungen mit dem Abschluß der schweizerischen Gespräche mit der DDR – eines Zusammentreffens, das die Schweiz allerdings nicht zu verantworten habe. Er wolle nochmals daran erinnern, daß die Schweiz als einziger westeuropäischer Staat bisher keinerlei Beziehungen zur DDR unterhalten habe. Aus seiner eigenen langjährigen Berliner Erfahrung

[3] Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen der DDR und der Zentralafrikanischen Republik vgl. Dok. 268.

[4] Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu ferner Dok. 281.

wisse er, daß sogar Verbündete der Bundesrepublik wie zum Beispiel Frankreich offizielle Kontakte im wirtschaftlichen Bereich zur DDR unterhielten.

Bei der jüngsten Runde der schweizerischen Kontakte mit der DDR am 29. Oktober in Bern habe sich gezeigt, daß Zürich als Sitz der DDR-Handelsmission für die Gegenseite nicht mehr diskutabel und der Status von Handelsmissionen für sie in wenigen Wochen nicht mehr akzeptabel sein werde, sondern volle konsularische Beziehungen angestrebt würden. Die Schweiz wolle aber an dem uns bereits erläuterten Modell von Handelsmissionen festhalten, das eine Beschränkung der konsularischen Funktionen auf bestimmte Obliegenheiten vorsehe. Nachdem die schweizerische Seite sich in einigen wenigen Punkten von sekundärer Bedeutung außerstande gesehen habe, den Forderungen der DDR zu entsprechen, habe diese die Gespräche unterbrochen, ohne daß ein Termin für die Wiederaufnahme vereinbart worden sei. Man habe somit zwar etwas Zeit gewonnen, aber andererseits habe die Gegenseite zu verstehen gegeben, daß sie auf die von ihr bereits gemachten Konzessionen finanzieller Art in einer neuen Gesprächsrunde möglicherweise zurückkommen werde. Man befürchte in Bern, daß sich bei Wiederaufnahme der Gespräche die bisher angestrebte minimalistische Lösung nicht mehr durchsetzen lassen werde. Der Bundesrat gedenke nicht, in seinen Zugeständnissen an die Gegenseite jetzt weiterzugehen.

Staatssekretär *Dr. Frank* fand diesen Versuch, Finanzregelungen als Druckmittel gegen die Schweiz anzuwenden, bezeichnend. Die DDR dränge auf weitere Zugeständnisse, wie der Hinweis, daß in ein paar Wochen der Status von Handelsmissionen nicht mehr akzeptabel sein werde, deutlich mache.

Er wolle nochmals darauf hinweisen, daß jeder Änderung der schweizerischen Haltung gegenüber der DDR ganz besondere Bedeutung zukomme. Mit der DDR führten wir ungleich härtere Verhandlungen als etwa mit den Sowjets. Solange Aussicht auf Erfolg in den innerdeutschen Gesprächen bestünde, hofften wir, daß alles unterbliebe, was die Verhandlungen insbesondere in Berlin erschweren könne. Die DDR verwende jede Status-Verbesserung als Argument in ihrer Verhandlungstaktik.

Botschafter *Lacher* stimmte mit der Bemerkung zu, daß man sich vorsehen müsse, der DDR in Verhandlungen auch nur den kleinen Finger zu reichen, sonst könne dies im Geschäftsbericht des DDR-Außenministeriums bereits als diplomatischer Erfolg erscheinen. Er müsse allerdings auch erwähnen, daß in der Schweiz ein zunehmendes Interesse an Beziehungen zur DDR bestehe. Vorstöße in dieser Richtung bereiteten dem Bundesrat immer mehr Mühe.

Der Herr *Staatssekretär* betonte, daß alles auf den richtigen Zeitpunkt ankäme. Auch wenn man zugebe, daß es vielleicht nie einen guten Zeitpunkt geben werde, müsse er doch feststellen, daß gerade der gegenwärtige Zeitpunkt nicht ungünstiger für eine Änderung der schweizerischen Haltung gegenüber der DDR hätte sein können. Wenn wir alles mit der DDR unter Dach und Fach hätten – sozusagen über den Berg seien – würde sich eine neue Situation ergeben. Einstweilen gestalteten sich die Berlin-Verhandlungen deshalb so schwierig, weil auf der Gegenseite auch das allerkleinste Detail auf höchster Ebene entschieden werden müsse. Staatssekretär Bahr warte noch auf die Beantwor-

tung von Fragen, die er vor drei Wochen gestellt habe. Wir gingen allerdings davon aus, daß die Sowjetunion noch immer an der Ratifizierung der Ostverträge durch den Bundestag stark interessiert sei.

Auf eine abschließende Frage des *Botschafters*, wie wir uns quasi völkerrechtliche Beziehungen zur DDR nach Abschluß der innerdeutschen Verhandlungen vorstellten, sagte Staatssekretär *Dr. Frank*, daß es keinen Austausch von Botschaftern geben werde; dies sei eine letzte Scheidewand, die nicht überwunden werden könne. Die deutsche Öffentlichkeit sei wohl bereit, einen Modus vivendi mit der DDR hinzunehmen, aber nicht die Anerkennung der DDR als einen fremden Staat. Wenn man dazu bereit wäre, hätte man sich die ganze Mühe der Moskauer Verhandlungen ersparen können, denn gerade dies zu vermeiden, sei der Sinn des Experiments gewesen.

Unsere verfassungsrechtlichen Instanzen würden eine Anerkennung der DDR nicht schlucken. Das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten müsse in jedem innerdeutschen Vertrag in diesem Sinne geregelt sein. Welche Art von Vertrag die DDR schließlich als ausreichend betrachten würde, sei schwer zu sagen. Wir jedenfalls hätten es mit dem als Folge eines solchen Vertrages vorgesehenen Beitritt zu den Vereinten Nationen gar nicht eilig.[5]

VS-Bd. 10058 (Ministerbüro)

[5] Am 12. November 1971 berichtete Botschafter Löns, Bern, aus einem Gespräch mit dem Abteilungsleiter im Eidgenössischen Politischen Departement, Miesch, daß die Schweiz aus Rücksicht auf die Bundesrepublik noch ein weiteres Mal versucht habe, „die Verhandlungen in die Länge zu ziehen, man aber nicht wisse, wie lange dies noch möglich sei und ob überhaupt für die Schweiz für ihre eigenen Forderungen noch irgend etwas zu erreichen sein werde. Auf die Frage nach den Schweizer Forderungen [...] wich Miesch etwas aus. Er sagte schließlich, daß er sich darüber klar sei, daß man höchstwahrscheinlich in der Vermögensfrage Zahlungen nicht erwarten könne; immerhin hätten aber interessante Angebote aus Ost-Berlin vorgelegen, die Miesch nicht weiter konkretisierte. Das Politische Departement müsse nun befürchten, daß man ihm von seiten der Schweizer Gläubiger den Vorwurf mache, nicht rechtzeitig auf diese Angebote eingegangen zu sein." Vgl. den Drahtbericht Nr. 296; VS-Bd. 10058 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.
Zum Austausch von Handelsvertretungen zwischen der DDR und der Schweiz vgl. weiter den Drahterlaß Nr. 15 des Ministerialdirigenten van Well vom 8. Juni 1972; AAPD 1972.

384

Botschafter von Lilienfeld, Teheran, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14115/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 817
Cito

Aufgabe: 4. November 1971, 11.00 Uhr[1]
Ankunft: 4. November 1971, 12.00 Uhr

Bitte auch Staatssekretären[2] und Bundesminister vorzulegen.

Betr.: Verhältnis Iran zu BRD und DDR

Bezug: FS Erlaß Nr. 364 vom 19.10. – I B 4-82.00-1-92.13[3]
FS Bericht Nr. 776 vom 20.10.
FS Bericht Nr. 763 vom 17.10. VS-v[4]

I. Die Geburtstagsgratulation Ulbrichts war nach dem Glückwunsch zur 2500-Jahrfeier[5] seine zweite Grußbotschaft an den Schah innerhalb von zehn Tagen. Dieser hat beide Telegramme kurz, aber höflich beantwortet. Die iranische Presse, die trotz gewisser Lockerungen weitgehend Regierungsdirektiven folgt, setzte aus diesem Anlaß ihre Spekulation über das künftige Verhältnis Irans zur DDR fort, die im Zusammenhang mit dem ersten Telegramm Ulbrichts und den Presse-Erklärungen des Schahs begonnen hatten. (Siehe Bezugsberichte.) Hier umgehende Pressegerüchte, in Moskau fänden mit sowjetischer Vermittlung bereits Gespräche mit der DDR statt, wurden vom Außenminister[6] dementiert. Die in hiesiger Presse aufgetauchte Meldung, es seien zwei DDR-Journalisten zu den Feiern nach Persepolis gekommen, hat sich inzwischen als unzutreffend herausgestellt.

1 Hat Vortragendem Legationsrat Bente am 4. November 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies am 6. November 1971 vorgelegen.

2 Paul Frank und Sigismund Freiherr von Braun.

3 Vortragender Legationsrat I. Klasse Redies bat die Botschaft in Teheran um Stellungnahme zu einer Meldung der Nachrichtenagentur „dpa" vom 18. Oktober 1971, nach der Schah Reza Pahlevi am selben Tag in einer Pressekonferenz „die Möglichkeit einer DDR-Anerkennung nicht ausgeschlossen" habe. Reza Pahlevi habe betont, daß Iran „die Freundschaft anderer Länder, darunter der Bundesrepublik Deutschland, würdige". Er habe hinzugefügt, daß die Bundesrepublik jedoch von der Partnerschaft mit Iran profitiere und „der Verlierer" wäre, falls die gegenseitigen Handelsbeziehungen unterbrochen würden. Vgl. Referat I B 4, Bd. 450.

4 Botschafter von Lilienfeld, Teheran, berichtete über ein Gespräch des Bundestagspräsidenten von Hassel und des Bundesministers Jahn mit dem Schah am 17. Oktober 1971 in Teheran. Reza Pahlevi sei zu „einer souveränen Beurteilung der gegen ihn im Ausland, besonders der BRD, gerichteten Angriffe" gekommen: „Er betonte mehrfach, daß diese das traditionelle freundschaftliche Verhältnis zwischen beiden Ländern nicht belasten dürfen und er an dem weiteren Ausbau der Zusammenarbeit, insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet, größtes Interesse habe. [...] Er äußerte jedoch seine Sorge darüber, daß ein Überhandnehmen derartiger Tendenzen in manchen westlichen Ländern zu einer gefährlichen Untergrabung der Staatsautorität führen könnte." Daraufhin habe Hassel „die in unserer jüngeren Geschichte liegenden Gründe für die gegenwärtige Überbetonung der persönlichen Freiheit in der Bundesrepublik" erläutert und die Bemühungen der Bundesregierung erwähnt, „die Kontrolle über die Ausländer zu verschärfen". Vgl. VS-Bd. 9864 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Zum Glückwunschtelegramm des Staatsratsvorsitzenden Ulbricht anläßlich der Feiern zum 2500jährigen Bestehen des iranischen Kaiserreichs vom 14. bis 17. Oktober 1971 vgl. die Meldung „Glückwunsch für Iran"; NEUES DEUTSCHLAND vom 15. Oktober 1971, S. 2.

6 Abbas Ali Khalatbari.

II. Wie mir hohe Beamte des Außenministeriums und der Ministerpräsident selbst erst kürzlich wieder versichert haben, steht die Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen zur DDR – zumindest in näherer Zukunft – nicht zur Debatte, es sei denn, es zeichne sich eine innerdeutsche Einigung schon bald ab. Die Antwort an Ulbricht impliziere keine Anerkennung. Auch die freundschaftlichen Bemerkungen des Schahs gegenüber Herrn von Hassel und Herrn Jahn am 17. Oktober machen eine solche plötzliche dramatische Wendung der iranischen Deutschlandpolitik nicht sehr wahrscheinlich. (Siehe Schriftbericht vom 23.10. – Prot. 1 82.00/1971 Nr. 1412.) Dies allerdings nur mit der Einschränkung, daß nicht irgendwelche Ereignisse in der BRD den Iran doch zu einer Affekthandlung treiben, die selbst bei der kühl abwägenden Persönlichkeit des Schahs nie ganz ausgeschlossen werden kann. Die Gereiztheit, mit der er auf die Fragen deutscher Korrespondenten und die Kritik an der 2500-Jahrfeier reagiert, zeigt seine wachsende Empfindlichkeit sowie das subjektiv zweifellos gegebene Gefühl der Brüskierung durch den Westen – insbesondere die BRD –, dem auf die Dauer nicht mehr durch gelegentliche Besuche führender deutscher Persönlichkeiten und meine eigenen ständigen hiesigen Bemühungen, sondern nur durch konkrete Maßnahmen – vor allem gegen die Demonstrationen in der Bundesrepublik, aber auch zum Ausbau der wirtschaftlichen Zusammenarbeit – begegnet werden kann. Unabhängig hiervon haben die Aufnahme der Beziehungen zu Peking[7] (zu Albanien steht sie bevor[8]), die sich auch als Folge der hochrangigen Beteiligung und der positiven Presseberichterstattung der kommunistischen Länder über die 2500-Jahrfeier weiter verbessernde Zusammenarbeit mit diesen, nicht zuletzt die Entspannungsvorgänge in Europa, bei denen man nicht den Anschluß versäumen möchte, allmählich auch in Teheran einen Überdenkungsprozeß hinsichtlich der DDR in Gang gebracht (siehe II des Bezugsberichtes vom 20.10.).

III. Daneben wird von ausschlaggebender Bedeutung für die iranische Haltung zur DDR der Eindruck von dem Grad der Entschlossenheit sein, mit dem die Bundesregierung der Anti-Schah-Agitation bei uns entgegentritt – unbeschadet ihrer souveräneren Einschätzung durch den Schah gegenüber der deutschen Delegation. Man darf die Wirkung dieser Angriffe auch auf die hiesige Öffentlichkeit nicht unterschätzen, die weitgehend – besonders die Landbevölkerung – in dem Schah den Garanten für das eigene zunehmende Wohlergehen sieht. Wie dieser und Hoveyda der deutschen Delegation sagten, fragt man sich hier heute, wo – möglichst in Abstimmung mit uns – die Grenze gezogen werden müsse, bei der man die Demonstrationen nicht mehr hinnehmen könne. Der Generaldirektor für Europa und Amerika im Außenministerium, Darai, meinte – ähnlich wie Unterstaatssekretär Zelli gegenüber Herrn Jahn –, es entspreche nicht freundschaftlichen Beziehungen, wenn ein Staat es hinnehme, daß von seinem Boden zum bewaffneten Aufstand gegen eine befreundete Regierung aufgerufen werde (Nirumand).

Die von uns seit langem in Aussicht gestellte Straffung der Ausländergesetzgebung ziehe sich ohne Ergebnis hin. Schahfeindliche Iraner könnten auch ohne

[7] Die Volksrepublik China und der Iran nahmen am 16. August 1971 diplomatische Beziehungen auf.
[8] Korrigiert aus: „heran."
Albanien und der Iran nahmen am 24. Mai 1972 diplomatische Beziehungen auf.

gültige Pässe in der Bundesrepublik bleiben und dort ihre Agitationen fortsetzen. Darai präzisierte die Äußerung Hoveydas gegenüber Herrn Jahn dahingehend, daß künftig jede iranische Dienststelle in der Bundesrepublik Deutschland sofort geschlossen würde, falls sie aufgrund mangelnder deutscher Schutzmaßnahmen erfolgreich angegriffen werde. Auf die kürzliche Sprengung des iranischen Konsulats in San Franzisko[9] hingewiesen, sagte er, diese Weisung gelte nur für die Bundesrepublik Deutschland, die heute zum Weltzentrum der schahfeindlichen Agitation geworden sei. Unsere laufend – zuletzt auch von Herrn von Hassel gegenüber dem Schah – gegebenen Hinweise auf die Unterdrückungen der Hitlerzeit ist man bereit, als Erklärung für die heutige liberale Handhabung auch für Ausländer in der Bundesrepublik zu akzeptieren; man ist jedoch der Ansicht, daß die Bundesregierung zu sehr zögere, ihre Autorität wenigstens im Rahmen der ihr gegebenen geringen Möglichkeiten zum Schutze einer tätlich angegriffenen befreundeten Regierung einzusetzen. Unser von mir mehrfach dem Schah gegenüber benutztes, von Herrn Jahn gegenüber dem Ministerpräsidenten besonders wirkungsvoll verwandtes Argument, daß durch scharfe Maßnahmen bei uns der öffentlichen Agitation gegen den Iran nur Vorschub geleistet würde, akzeptiert man nur noch zum Teil.

IV. Beim nächsten ernsthaften Zwischenfall in der Bundesrepublik Deutschland müssen wir daher mit weiteren Gegenmaßnahmen rechnen. Trotz mancher inzwischen erzielter Erleichterungen und sogar einer erheblichen Ausweitung des Ausbildungsprogramms junger Iraner einschließlich Militär in der Bundesrepublik Deutschland ist es mir nicht gelungen, den Schah auch nur für die iranischen Abiturienten der deutschen Schule Teheran zur Aufhebung des im August 1970 verfügten Verbots der Neuaufnahme des Studiums in der Bundesrepublik Deutschland[10] zu bewegen. Weitere einschränkende Maßnahmen in dieser Richtung sind durchaus denkbar. Möglich wäre ferner der graduelle Abbau der bisherigen Unterstützung gegenüber Aufwertungsbestrebungen der DDR im internationalen Bereich, die Wiederaufnahme der 1969 nach der Parteinahme Winzers für den Irak im Schatt-el-Arab-Streit[11] abgebrochenen Wirtschaftsbeziehungen zur DDR[12] mit späterer Zulassung einer Handelsvertretung und

9 Am 15. Oktober 1971 verursachte eine Explosion im iranischen Konsulat in San Francisco einen Brand. Vgl. dazu die Meldung „Explosion im Konsulat Irans in San Francisco"; NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 17. Oktober 1971, S. 2.

10 Zur Entscheidung des Schah Reza Pahlevi, bis auf weiteres keine Studenten auf Kosten der iranischen Regierung in die Bundesrepublik zu schicken, vgl. AAPD 1970, II, Dok. 411.

11 Am 4. Juli 1937 schlossen der Irak und der Iran ein Abkommen über den Grenzverlauf am Schatt-el-Arab, das an dieser Stelle das iranische Ufer als Grenze zwischen beiden Staaten festlegte. In der Folge kam es wiederholt zu Auseinandersetzungen über die Kontrolle des Wasserwegs. Der Irak lehnte jedoch eine Revision der Grenzziehung ab. Am 19. April 1969 kündigte der Iran das Abkommen mit dem Irak. Für den Wortlaut des Abkommens vgl. LNTS, Bd. 190, S. 256–258.

12 Vom 6. bis 11. Mai 1969 besuchte der Außenminister der DDR, Winzer, den Irak. Im Kommuniqué über den Besuch hieß es: „Der Minister äußerte die volle Unterstützung der Deutschen Demokratischen Republik für den Standpunkt der Republik Irak zur einseitigen Annullierung des Grenzabkommens vom Jahre 1937 durch Iran, das für beide Seiten gültig und verbindlich ist. [...] Otto Winzer verurteilte die provokatorischen Truppenkonzentrationen durch die iranische Regierung, was die Souveränität Iraks verletzt, die Sicherheit und den Frieden der Republik und des ganzen Gebietes bedroht." Vgl. DOKUMENTATION DER ZEIT 12/1969, S. 55.
Am 13. Mai 1969 brach die iranische Regierung die Wirtschaftsbeziehungen zur DDR ab.

deren gradueller Aufwertung sowie eine allmähliche Reduzierung der wirtschaftlichen Beziehungen zur BRD.

V. Die Telegramme Ulbrichts zeigen nun auch offen, daß die DDR bestrebt ist, sich unter Ausnutzung und möglichst Vergrößerung unserer Schwierigkeiten durch Förderung der Agitation in der BRD mit dem Schah zu arrangieren. Wie mir der Außenminister kürzlich wieder bestätigte, gibt es seit längerem zahlreiche Fühler von DDR-Vertretern gegenüber iranischen Botschaftern in Drittländern. Sollte die DDR die schahfeindliche Aktivität auf ihrem Gebiet tatsächlich unterbinden und sich im Schatt-el-Arab-Konflikt neutral erklären, so wäre damit zumindest formell die Voraussetzung – in manchen Kreisen hier sicherlich auch die Versuchung – gegeben, durch eine allmähliche Aufwertung der DDR den Ausgleich mit den kommunistischen Staaten abzuschließen und gleichzeitig die seit dem Schahbesuch in Berlin[13] angestaute und seitdem immer wieder neu genährte Verbitterung und Enttäuschung über die Bundesrepublik Deutschland abzureagieren. Sicherlich wird – wie ich oft berichtet habe und wie mir Ministerpräsident Hoveyda bereits bei der Übermittlung der ersten Regierungserklärung der sozialliberalen Koalition im Oktober 1969[14] sagte (siehe Drahtbericht Nr. 415 geheim vom 10.11.69[15]) – der Iran nicht unter den letzten sein, die die DDR anerkennen. Bisher hat man sich – abgesehen von dem ungeschickten Verhalten der DDR – weitgehend durch Rücksichtnahme auf uns davon abhalten lassen. Sollte die Verstimmung gegen die Bundesrepublik Deutschland zunehmen und die eigenen Interessen, der Fortschritt der Détente in Europa, das Näherrücken der Aufnahme beider deutscher Staaten in die UN und womöglich ein eigenmächtiges Vorgehen einzelner westlicher Länder es ratsam erscheinen lassen, wird der Iran sicher nicht zurückstehen. Man hofft dabei in den uns freundschaftlich gesinnten Kreisen, zu denen ich u.a. den Schah und Hoveyda zähle, daß dieser Zeitpunkt sich bis zum Vorliegen konkreter Anzeichen für eine innerdeutsche Regelung und damit – entsprechend der kürzlichen Präzisierung des Bundeskanzlers im französischen Fernsehen[16] – auch unserer Zustimmung hinauszögern lassen wird, wobei man sicher versuchen will, den entscheidenden letzten Schritt vor der hier nach der Ratifizierung der Ostverträge erwarteten allgemeinen Anerkennungswelle vorzunehmen, um so noch einige besondere Vorteile von der DDR und vor allem von Moskau zu erlangen. Ein solches Procedere würde der Politik des Schahs

13 Anläßlich des Aufenthalts von Schah Reza Pahlevi am 2./3. Juni 1967 in Berlin (West) kam es zu Zusammenstößen zwischen Demonstranten und der Polizei, bei denen der Student Benno Ohnesorg erschossen wurde. Vgl. dazu AAPD 1967, II, Dok. 221.

14 Für den Wortlaut der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 71, S. 20–34.

15 Für den Drahtbericht des Botschafters von Lilienfeld, Teheran, vgl. AAPD 1969, II, Dok. 355.

16 Am 3. November 1971 erklärte Bundeskanzler Brandt in einem Interview im französischen Fernsehen: „Wir in der Bundesrepublik haben deutlich gemacht, daß wir ein vertraglich geregeltes Verhältnis mit der DDR anstreben. [...] Wir haben gleichfalls gesagt, daß wir im Zuge der Entspannung auch das Zusammenwirken im internationalen Bereich für möglich halten. Wenn ausreichende Fortschritte gemacht sind, um eine Aufnahme der Bundesrepublik und der DDR in die Vereinten Nationen zu ermöglichen, so hat das natürlich auch Rückwirkungen auf die Beziehungen unserer westlichen Freunde zur DDR. Wichtig ist, daß man den zweiten Schritt nicht vor dem ersten tut." Vgl. BULLETIN 1971, S. 1693.

entsprechen, den politischen Entwicklungen vorauszueilen (Entspannung mit der Sowjetunion schon von 65 an, Peking-Anerkennung).

VI. Ich habe zu dieser Frage nochmals so eingehend Stellung genommen, weil es nicht zu verantworten wäre, wenn ausgerechnet im Iran aus Verkennung der Situation womöglich eine ähnliche Entwicklung eintreten würde, wie sie seinerzeit zum Abbruch durch die arabischen Länder[17] und vor einem Jahr beinahe zur Suspendierung der Beziehungen des Iran zu uns[18] geführt hat.

Ich beziehe mich dabei deswegen so weitgehend auf Äußerungen des Schahs, weil dieser – mit dem Ministerpräsidenten – für solche Entscheidungen letztlich maßgeblich ist. Trotzdem darf man nicht verkennen, daß selbst der Schah vielen Pressionen ausgesetzt ist. Er hat mir gelegentlich zu erkennen gegeben, daß auch er seine Deutschfreundlichkeit nicht immer so offen zum Ausdruck bringen könne, wie er dies gern tun würde.

VII. Trotz aller Belastungen hat „Deutschland" immer noch im Iran bei Bevölkerung und Regierung ein Kapital an Goodwill und Vertrauen, das wohl in der Welt einzigartig ist (allerdings auch gegebenenfalls bei geschickter Propaganda mit auf die DDR übertragen werden könnte). Unsere Probleme und unsere Politik dem Osten gegenüber sind fast identisch. Der Iran sieht in uns immer noch denjenigen natürlichen, seit Generationen in Freundschaft verbundenen Partner, bei dem er am liebsten ein Gegengewicht gegen die zunehmende Verflechtung mit dem Osten, in letzter Zeit auch mit Japan, suchen würde. Der Schah wird alles tun, um sein Land im Bereich der freien Welt zu halten. Aus vielen Gründen sind wir diejenigen, die dabei am meisten helfen könnten. Ein wirtschaftlich, politisch und militärisch starker unabhängiger Iran liegt im unmittelbaren Interesse der Sicherheit auch Europas und der Bundesrepublik Deutschland und ist – neben Israel – der einzige verbleibende Faktor der Stabilität in Vorderasien. Selbst wenn sein System in unseren Augen sicherlich manche „Schönheitsfehler" aufweist, ist der Schah der einzige wirkliche Garant für die weitere konstruktive Entwicklung des Landes. Ein Erfolg der wirtschaftlichen und sozialen Reformen sowie der angestrebten Demokratisierung der Regierungsformen nach westlichem Vorbild liegen im Interesse Europas.

VIII. Im Hinblick auf seinen geplanten Aufenthalt in Teheran möchte ich anregen, diesen Bericht auch dem Bundesminister für Verteidigung[19] vorzulegen.

[gez.] Lilienfeld

VS-Bd. 9864 (I B 4)

17 Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.

18 Zu den iranischen Überlegungen im August 1970, die Mitarbeiter der Botschaft in Bonn abzuberufen, vgl. AAPD 1970, II, Dok. 400 und Dok. 411.

19 Helmut Schmidt.

385

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem pakistanischen Botschafter Kharas

8. November 1971[1]

Der Bundeskanzler empfing heute den pakistanischen Botschafter Kharas auf dessen Wunsch zu einem Gespräch von 40 Minuten. Anwesend war ferner der Unterzeichnende[2].

Nach einem Glückwunsch des *Botschafters* zur Verleihung des Friedensnobelpreises[3] bat der *Bundeskanzler* den Botschafter, Präsident Yahya Khan seinen Dank für dessen Brief[4] zu übermitteln. Nach seinen Gesprächen mit Frau Gandhi[5] werde er gern von der Anregung des Präsidenten Gebrauch machen, ihm seine Vorstellungen über die in dem Brief angesprochenen Themen zukommen zu lassen. Im übrigen hätten ihm Mitarbeiter mitgeteilt, daß der pakistanische Außenminister voraussichtlich am 18.11. nach Bonn kommen und mit ihm – dem Bundeskanzler – und dem Außenminister Gespräche führen wolle. Er bedaure, daß er wegen des Parteitages der SPD[6] keine Möglichkeit zu einem solchen Gespräch habe; vielleicht ließe sich jedoch ein ganz kurzes Treffen ermög-

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Schilling, Bundeskanzleramt, gefertigt und am 9. November 1971 von Ministerialdirigent Sanne, Bundeskanzleramt, an das Auswärtige Amt geleitet.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Schönfeld vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; Ministerbüro, Bd. 478.

2 Wolf-Dietrich Schilling.

3 Das Nobelpreis-Komitee des norwegischen Parlaments gab am 20. Oktober 1971 die Verleihung des Friedensnobelpreis 1971 an Bundeskanzler Brandt bekannt.

4 Am 9. Oktober 1971 teilte Ministerpräsident Yahya Khan Bundeskanzler Brandt mit, daß Indien seine Truppen an den Grenzen zu Pakistan verstärkt habe, und führte aus: „Mr. Chancellor, the inevitable conclusion that one can draw from this offensive posture of the Indian Armed Forces is that it is pointed to the direction of conflict and not of peace. Our concern is all the more grave since India has shown no inclination to give up the policy of instigating and assisting armed infiltration into East Pakistan. It continues to support, train and launch rebels and insurgents who seek the dismemberment and destruction of Pakistan. I am constrained to say that if this dangerous state of affairs continues it may lead to dangerous consequences; a situation which we in Pakistan [...] would wish to avoid. It is most unfortunate that to justify its aggressive posture, India continues to exploit the humanitarian question of displaced persons. As you perhaps know, Mr. Chancellor, my Government has taken several constructive steps for the return and speedy rehabilitation of these persons who are our own kith and kin. I would particularly mention that we have accepted Secretary-General U Thant's proposal for stationing U.N. Observers on both sides of the border to encourage the displaced persons to return; we have proposed a good offices committee of Security Council to reduce tensions between India and Pakistan. It is unfortunate that India has rejected both these initiatives." Yahya Khan bat Brandt, auf Ministerpräsidentin Gandhi im Sinne einer friedlichen Lösung des Konflikts einzuwirken. Vgl. Referat I B 5, Bd. 637.

5 Ministerpräsidentin Gandhi hielt sich vom 10. bis 12. November 1971 in der Bundesrepublik auf. Für die Gespräche mit Bundeskanzler Brandt am 10./11. November 1971 vgl. Dok. 389 und Dok. 391.

6 Vom 18. bis 20. November 1971 fand in Bonn ein außerordentlicher Parteitag der SPD statt, der innenpolitischen Fragen gewidmet war.

lichen für den Fall, daß ein ausführliches Gespräch mit Außenminister Scheel zustandekommen könne.[7]

Der *Botschafter* bat sodann darum, bei den Gesprächen des Bundeskanzlers mit Frau Gandhi auch den pakistanischen Standpunkt mit zu berücksichtigen. Bonn sei für Frau Gandhi die letzte Station ihrer Reise[8]; die Eindrücke, die sie in Bonn gewinne, seien als die letzten ihrer Reise von besonderem Gewicht.

Zur Lage auf dem Subkontinent[9] führte der Botschafter aus: Seit Abschluß des indisch-sowjetischen Vertrages[10] habe Indien sich auf wesentlich kühnere militärische Aktionen („much more daring actions") eingelassen. Nach einer Schilderung der militärischen Lage an der indisch-pakistanischen Grenze bat der Botschafter eindringlich darum, auf Frau Gandhi Einfluß zu nehmen, eine weitere Verschlechterung der Lage zu vermeiden und allmählich die zwischen beiden Ländern entstandenen Spannungen wieder abzubauen. Präsident Nixon habe vorgeschlagen, daß sowohl die indische als auch die pakistanische Seite ihre Truppen bis zu einer gewissen Entfernung von der gemeinsamen Grenze zurückziehe. Pakistan habe diesem Vorschlag zugestimmt, Indien habe abgelehnt. Ebenfalls habe Indien den Vorschlag abgelehnt, UN-Beobachter zu entsenden, während Pakistan auch damit einverstanden wäre. Auch halte Pakistan es für nützlich, daß UN-Beamte die pakistanischen Flüchtlinge[11] über die tatsächliche Lage in Ostpakistan unterrichteten. Auch das habe Indien abgelehnt.

7 Am 23. November 1971 führte Bundeskanzler Brandt ein Gespräch mit dem amtierenden pakistanischen Außenminister, Staatssekretär Khan. Dieser sprach die Kampfhandlungen im indisch-pakistanischen Grenzgebiet an: „An vier Stellen hätten indische Streitkräfte in Stärke von acht bis neun Divisionen pakistanisches Gebiet angegegriffen. Sie würden durch Tanks, Flugzeuge und andere schwere Waffen unterstützt. Das militärische Kräfteverhältnis zwischen Indien und Pakistan in diesem Gebiet betrage drei oder vier zu eins." Khan bat Brandt, die Haltung zu unterstützen, daß Krieg kein Mittel zur Problemlösung sei. Brandt sicherte das zu und verwies darauf, daß er diese Position auch gegenüber Ministerpräsidentin Gandhi vertreten habe. Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Ministerbüro, Bd. 510.

8 Vor ihrem Aufenthalt in der Bundesrepublik besuchte Ministerpräsidentin Gandhi vom 17. bis 29. September 1971 die UdSSR, vom 24. bis 26. Oktober Belgien, vom 26. bis 29. Oktober Österreich, vom 29. Oktober bis 1. November Großbritannien, vom 4. bis 7. November die USA und vom 7. bis 9. November 1971 Frankreich.

9 Zum Konflikt in Ost-Pakistan vgl. Dok. 135.
Vortragender Legationsrat I. Klasse Berendonck führte dazu am 2. November 1971 aus: „Indien betrachtet den Ostpakistankonflikt als eine innerpakistanische Angelegenheit, die zwischen der pakistanischen Zentralregierung und Vertretern Ostpakistans zu behandeln sei. Die indisch-pakistanische Konfrontation ist nach indischer Auffassung lediglich Ausfluß dieses innerpakistanischen Konflikts. Indien hält eine Vermittlung zwischen sich und Pakistan nicht für nützlich, weil dadurch beide Staaten auf denselben Status gebracht würden und der Blick von dem eigentlichen Problem abgelenkt würde. Daher ist Indien bisher konsequent jedem Gespräch mit der pakistanischen Seite (von Präsident Yahya Khan angeboten) und jeder Vermittlung dritter Staaten (von Iran angeboten) und Organisationen (UN, Konferenz islamischer Staaten) ausgewichen." Vgl. Referat I B 5, Bd. 635.

10 Am 9. August 1971 unterzeichneten Indien und die UdSSR einen Vertrag über Frieden, Freundschaft und Zusammenarbeit. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 436–439.

11 Zum Problem der Flüchtlinge aus Ostpakistan übermittelte Botschafter Diehl, Neu Delhi, am 19. Oktober 1971 die folgenden, auf einer Untersuchung der Weltbank beruhenden Informationen: „Seit der Teilung Indiens haben insgesamt 14,2 Mio. Menschen Ostbengalen verlassen. In den Jahren 1947 bis 1963 flohen 4,1 Millionen; als Folge von Zusammenstößen zwischen verschiedenen Religionsgruppen kamen nach 1964 weitere 1,1 Millionen Ostbengalen. In diesem Jahr beginnt der Flüchtlingsstrom im April mit Tagesquoten von 29 000; im Mai sind es 83 000, im Juni 86 000, im Juli 25 000. [...] Zum Erhebungszeitpunkt (Mitte September) waren 8,6 Millionen Flüchtlinge in Indien." Vgl. den Schriftbericht; Referat III B 7, Bd. 570.

Im übrigen habe Präsident Yahya Khan eine allgemeine Amnestie zugesagt, mit Ausnahme der wenigen Personen, gegen die ein gerichtliches Urteil vorliege oder bevorstehe. Von der Amnestie ausgenommen seien deshalb lediglich 100 bis 150 Personen. Eine weitere Verschlechterung der Lage ergebe sich dadurch, daß Indien für eine Infiltration Ostpakistans verantwortlich sei und Personen ausbilde, die dort Terrorakte wie Brückensprengung u.ä. durchführen.

Der Botschafter bezeichnete die indischen Angaben über die Flüchtlinge (neun bis zehn Mio.) als falsch. Genaue Erhebungen auf pakistanischer Seite hätten ergeben, daß nur etwas mehr als zwei Mio. Personen nach Indien geflohen seien. Auch die genaue Flüchtlingszahl sollte man zweckmäßigerweise durch eine unabhängige Person klären. Ein großer Teil der Flüchtlinge seien ohnehin „floating persons", die unabhängig von einer politischen Überzeugung dorthin gingen, wo ihnen Verpflegung und Unterkunft in Aussicht gestellt würden. Außerdem beziehe Indien bei seinen Zahlenangaben auch Flüchtlinge mit ein, die bereits im Jahre 1947 nach Indien gekommen seien. Der Botschafter erwähnte ferner, Indira Gandhi habe erklärt, sie werde eine Rückkehr der Flüchtlinge nur „nach Bangladesh" zulassen. Dem könne Pakistan unmöglich zustimmen.

Der Botschafter wies darauf hin, wenn es zu einer Vereinigung von Ost- und Westbengalen komme, so bestehe die Gefahr, daß in dieser Region ein großer kommunistischer Staat entstehe. Jedenfalls seien die Personen, die sich für eine Sezession Ostpakistans einsetzten, kommunistisch beeinflußt.

Der Botschafter schilderte sodann, daß das Verhalten von Mujibur Rahman nach den Wahlen[12] auf eine absolute Sezession Ostpakistans hinauslaufe (Rahman habe sich z.B. dafür eingesetzt, daß Ostpakistan eine gesonderte Fahne und eine gesonderte Verfassung erhalten sollte).

Der Botschafter bat darum, daß zum Abschluß des Besuches von Frau Gandhi kein Kommuniqué veröffentlicht werden sollte, das einen Eingriff in die inneren Angelegenheiten Pakistans zum Inhalt haben könnte.

Der *Bundeskanzler* dankte dem Botschafter für seine Ausführungen. Er hob hervor, daß die Bundesrepublik sich nicht in die inneren Angelegenheiten anderer Länder einmischen wolle. Wir würden jedoch öffentlich und im vertraulichen Gespräch mit aller Deutlichkeit den Rat geben, alle Schritte zu unterlassen, die zu militärischen Verwicklungen führen könnten. Das Thema der UN-Beobachter sei für ihn verwirrend; man habe hier juristische Dogmen eingeführt. Wenn Frau Gandhi sage, daß es sich hier um eine interne pakistanische Angelegenheit handele, dann sei allerdings kein Raum für eine Tätigkeit von UN-Beobachtern. Er werde Frau Gandhi über dieses Thema befragen.

Der Bundeskanzler fuhr fort, daß er die Bitterkeit und Erregung über die gegenwärtige Lage verstehe. Trotzdem wolle er in aller Offenheit auf das Beispiel der Briten verweisen, die auch während der Kolonialzeit niemals übersehen hätten, wer die maßgebenden Führer eines Landes waren, z.B. Gandhi und Nehru. Vielleicht gebe es deshalb auch für die pakistanische Regierung eine Chan-

12 Am 7. Dezember 1970 fanden in Pakistan die ersten Parlamentswahlen nach der Erlangung der Unabhängigkeit im Jahre 1947 statt. Wahlsieger wurde die ostpakistanische Awami League unter der Führung von Mujibur Rahman. Vgl. dazu Dok. 135, besonders Anm. 2.

ce, auf den Rat eines Mannes zu hören, der früher nur die Autonomie für Ostpakistan erstrebt habe (Mujibur Rahman).

Der *Botschafter* unterbrach hier den Bundeskanzler und wiederholte, daß Mujibur Rahman zu weit gegangen sei, indem er eine völlige Abtrennung Ostpakistans gefordert habe.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß manchmal auch erfahrene Politiker in bestimmten Situationen irrational handelten, trotzdem könnten Zeiten kommen, in denen man sich wieder besinne.

Im übrigen habe er – der Bundeskanzler – kein persönliches Interesse an Mujibur Rahman, sondern dieser sei wichtig wegen der großen Zahl seiner Anhänger. Er werde übrigens keine öffentliche Bemerkung dieser Art machen; zwischen Ländern mit freundschaftlichen Beziehungen müsse man jedoch auch über solche Fragen offen sprechen können.

Der *Botschafter* erläuterte darauf nochmals die Haltung seiner Regierung in der Flüchtlingsfrage und unterstrich, daß jeder Flüchtling zurückkehren könne, gleichgültig ob er Moslem oder Hindu sei. Er wies ferner auf die starke militärische Überlegenheit Indiens hin; für Pakistan wäre es schon deshalb eine große Torheit, einen Krieg zu beginnen.

Der *Bundeskanzler* bat den Botschafter abschließend, Präsident Yahya Khan seinen Dank für seinen Brief und die zusätzliche Information durch den Botschafter zu übermitteln und ihn folgendes wissen zu lassen:

- Wir würden einen mäßigenden Einfluß ausüben,
- wir würden keine Position beziehen, die unsere freundschaftlichen Beziehungen zu Pakistan beeinträchtigen würden,
- nach dem Besuch von Frau Gandhi werde er Präsident Yahya Khan auf dessen Brief antworten.[13]

Ministerbüro, Bd. 478

13 Am 22. November 1971 antwortete Bundeskanzler Brandt Ministerpräsident Yahya Khan: „Ich habe während des Besuchs des indischen Ministerpräsidenten in Bonn den Standpunkt der Bundesregierung erläutert, daß die gegenwärtigen Spannungen zwischen Indien und Pakistan nur durch friedliche Mittel abgebaut werden können." Die Bundesregierung habe darüber hinaus gegenüber Gandhi ihr Interesse an einer Lösung des Flüchtlingsproblems zum Ausdruck gebracht und ihre Bereitschaft zur Unterstützung einer politischen Lösung des Problems erklärt. Vgl. Referat I B 5, Bd. 637.

386

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Dahlhoff

II A 3-83.10/4-3817/71 VS-vertraulich **8. November 1971**

Betr.: KSE und Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen

Ich wurde am 5. November 1971 bei meinem Aufenthalt bei unserer NATO-Delegation von Botschafter Krapf gebeten, über unsere Vorstellungen in Bonn über KSE und die Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen zu berichten. Meine Darlegungen halte ich wie folgt fest:

Zweck der KSE

Die Herausforderung, die vielfach in der KSE gesehen wird, liegt nicht in der KSE, die ein von den westlichen Staaten durch Überzahl beherrschtes Verfahren ist, sondern in den Sachfragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa:

- MBFR;
- Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen;
- Zivile Zusammenarbeit, Austausch, größere Freizügigkeit;
- Zweckmäßigkeit der Schaffung einer Ständigen Einrichtung.

Die Sachfragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa stehen jetzt schon und unabhängig von der KSE auf der politischen Agenda in Europa, aber überwiegend bilateral. Nach Lage der Dinge liegt darin die Gefahr der Multiplizierung und Dynamisierung des ost-westlichen Bilateralismus. Unser Konzept der kontrollierten, gleitenden und allmählichen Übergänge und notwendigen Anpassungen kann durch diesen Bilateralismus in Frage gestellt werden. Die KSE bietet sich hier als Verfahren an, um diesen Bilateralismus aufzuhalten, einzubinden, einzugrenzen und wie man sich sonst noch ausdrücken mag. Vielleicht kann man ihn auch zum Teil verhindern.

Zweck des KSE-GV

Der vorstehend beschriebene Zweck der KSE muß u. a. über den KSE-GV angestrebt werden. KSE-GV steht dabei für den langen Ausdruck der NATO: Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen einschließlich des Gewaltverzichts. Die SU hat mehrfach offen wissen lassen, daß sie bereit ist, mit jedem Land bilaterale GV-Abkommen zu schließen. Solche Abkommen sind zwar prima facie unschädlich, sind jedoch das Vehikel für Sonderverhältnisse. Man stelle sich vor, die Verhandlungen über MBFR beheben nicht die von Türken und Griechen nachhaltig vorgebrachten Befürchtungen vor der Vermehrung des militärischen Drucks der SU auf die Flanken, sondern führen eventuell sogar wegen der Aussparung der drei westlichen Militärbezirke der SU zur Verlegung rückgeführter Stationierungstruppen an den Nordwesten und zum Südwesten. Diese Entwicklung und die Nähe des Krisengebiets Nahost können für Türken und Griechen ein Anlaß werden, mit der SU bilaterale GV-Verträge zur politischen Entlastung zu schließen. Daraus ergibt sich, beispielhaft, daß der KSE-GV richtig konzipiert eine bündniserhaltende Funktion hat.

KSE-GV: Vertrag oder Deklaration

Ein Vertrag würde dem vorstehenden Präventivbedürfnis eher gerecht als eine Deklaration. Wir finden jedoch, daß eine Deklaration eher dem Stande des Entspannungsdenkens in der NATO und dem Stande der Ost-West-Beziehungen entspricht.

Verknüpfung des KSE-GV mit anderen Sachfragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Wenn man die oben erwähnten vier Gruppen von Sachfragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa miteinander verknüpfen will, gibt es dazu elf Möglichkeiten:

- einmal alle vier;
- viermal je drei;
- sechsmal je zwei.

Fast alle möglichen Verknüpfungen sind im Laufe der Zeit schon vorgeschlagen oder angeregt worden. Die aufgemachte Rechnung soll hier nur dartun, daß die Frage der Verknüpfung sehr schwierig ist und sachgemäß erst dann erörtert werden kann, wenn man alle Sachfragen „on their own merits" zu Ende durchdacht hat. Für die Behandlung des KSE-GV in einem Entwurf ergibt sich daraus:

- keine Verweise auf andere Sachfragen;
- keine Formulierungen, die den politischen Boden für eine Ständige Einrichtung geben (obwohl wir prinzipiell nicht gegen eine solche Einrichtung eingestellt sind, sofern sie strikt unter Regierungskontrolle arbeitet, Stichwort: „kein politischer Stanownik");
- keine Programmpunkte (Beispiel aus CM 71/40: Zusammenarbeit in Entwicklungsländern). Was die KSE an Programmatischem beschließen mag, könnte vielleicht im allfälligen Kommuniqué der KSE untergebracht werden.

Man hätte gewiß noch mehr über dieses Thema sagen können. Für den Zweck der Unterrichtung unserer Delegation zu diesem Zeitpunkt wurden meine Ausführungen als ausreichend empfunden.

Hiermit vorgelegt Herrn Referatsleiter II A 3[1], Herrn Dg II A[2], Herrn D Pol[3]

Dahlhoff

VS-Bd. 4582 (II A 3)

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll am 8. November 1971 vorgelegen.

2 Hat Ministerialdirigent Diesel am 9. November 1971 vorgelegen.

3 Hat Ministerialdirektor von Staden am 11. November 1971 vorgelegen, der für Staatssekretär Frank handschriftlich vermerkte: „M[eines] E[rachtens] eine durchdachte Grundkonzeption (Abstractum sehr eingehender Einzelstudien, die Herr Dahlhoff angestellt hat). Auch in diesem Bereich sollte man prüfen, ob ein Phasenkonzept entwickelt werden kann, z. B. von Resolution über Streitschlichtungsprinzipien zu einem Vertrag als Fernziel. Ferner wäre zu überlegen, ob es nicht doch Verknüpfungsmöglichkeiten mit MBFR gibt. Für Franzosen ist der Komplex GV mit dem Komplex Sicherheit im KSE-Zusammenhang identisch (vgl. Breschnew-Kommuniqué)."
Hat Frank am 13. November 1971 vorgelegen, der für Staden handschriftlich vermerkte: „Wir benötigen bald einmal eine Klausur über KSE."
Hat Staden erneut am 16. November 1971 vorgelegen, der für Ministerialdirigent Diesel handschrift-

387

Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden

I A 1-80.05/02 VS-NfD **8. November 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 5278 Plurex **Aufgabe: 9. November 1971, 14.43 Uhr**

Betr.: Europäische politische Einigung
hier: Außenministertreffen der Sechs am 5.11. in Rom und der Zehn am 6.11. in Bracciano

I. Aus Konsultation der Sechs, der Sitzung Politischen Komitees (PK) am 4.11. vorausgegangen war, sind – von Behandlung europäischer Gipfelkonferenz[2] abgesehen (vgl. Ortex 67 vom 8.11. – L 3-84.00[3]) – folgende Punkte festzuhalten:

1) Stand der politischen Zusammenarbeit

Minister billigten allgemeinen Tätigkeitsbericht des PK[4]. Bundesminister und Außenminister Schmelzer stellten bestimmte grundsätzliche Probleme der politischen Zusammenarbeit zur Diskussion. Bundesminister regte an, diese strukturell zu verbessern und sie näher an Gemeinschaft heranzuführen. Er wies darauf hin, daß es nicht mehr den Erfordernissen der realen politischen Lage entspräche, wenn man sich nur zweimal jährlich im heutigen Rahmen treffe. Er sprach sich weiter dafür aus, die Vier einzuladen, sich an politischer Zusammenarbeit nach der Unterzeichnung des Beitrittsvertrags „unabhängig von möglichen formellen Einwendungen praktisch voll zu beteiligen". Auch Niederländer

Fortsetzung Fußnote von Seite 1692
lich vermerkte: „Bitte T[ermin] für Klausur mit Büro StS und m[einem] Vorz[immer] abstimmen u[nd] Vorschlag für Teilnehmer."
Hat Diesel erneut am 18. November 1971 vorgelegen.

1 Der Runderlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Holthoff konzipiert.

2 Zum französischen Vorschlag vom 18. August 1971 für eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten vgl. Dok. 276, Anm. 5.
Staatspräsident Pompidou wiederholte den Vorschlag in einer Pressekonferenz am 23. September 1971. Vgl. dazu Dok. 349, Anm. 9.

3 Vortragender Legationsrat I. Klasse Heimsoeth unterrichtete über die Erörterung der Frage einer europäischen Gipfelkonferenz: „Alle Delegationen sprachen sich für Abhaltung Gipfelkonferenz im Jahr 1972 aus. [...] Erwartungsgemäß standen sich vorsichtige französische Konzeption (vor allem: Einigung über Währungsfragen – schon vor Gipfel –, Fortschritte bei Wirtschafts- und Währungsunion) und die weitergehende der übrigen Fünf auf der Linie des Briefes des Bundesministers vom 26.9. gegenüber. In diesem Brief hatte BM ausgeführt, Gipfelkonferenz solle ebenso wie Treffen von Den Haag Möglichkeit bieten, europäisches Einigungswerk entschlossen fortzusetzen und für innere Entwicklung der Gemeinschaft und ihre Außenbeziehungen sowie für politische Zusammenarbeit der Gemeinschaftsländer neue Leitlinien abzustecken. Dieser Position schlossen sich am 6.11. Großbritannien und Irland grundsätzlich an. [...] Beitrittswillige möchten unabhängig von Konferenzdatum an Vorbereitung beteiligt werden, was besonders von Großbritannien ab Unterzeichnung Erweiterungsvertrags erbeten wurde. BM unterstützte dies mit Nachdruck: ‚Praktisch volle Beteiligung'." Vgl. Referat I A 1, Bd. 735.

4 Am 5. November 1971 billigten die Außenminister der EG-Mitgliedstaaten „einen Bericht des politischen Ausschusses über die Kooperation auf dem Gebiet der Außenpolitik, so wie sich diese während der vergangenen sechs Monate entwickelte, und sie begrüßten die erzielten Resultate. Sie beauftragten den politischen Ausschuß mit der Prüfung der geeignetsten Maßnahmen für eine Verbesserung der Zusammenarbeit." Vgl. BULLETIN DER EG 12/1971, S. 24.

regten in einem – im wesentlichen mit Belgien und Luxemburg abgestimmten – Memorandum volle Mitwirkung der Vier nach Unterzeichnung und stärkere Ausrichtung politischer Zusammenarbeit auf Gemeinschaft an.[5] Sie setzten sich im übrigen für engere Zusammenarbeit mit der NATO ein. Diese Fragen werden vom PK – unabhängig von Arbeiten an zweitem Bericht – geprüft.

2) Naher Osten

PK wurde beauftragt, Konsultationen zu Themen „Friedensgarantien" und „Friedensverpflichtungen" fortzusetzen, gemeinsame Positionen anzustreben und möglichst gemeinsame Berichte zu erstellen. Deren Verwendung soll zu gegebener Zeit geprüft werden. Vorgesehenem Schreiben Präsidentschaft an Präsidenten EG-Kommission[6], sich gutachtlich zu gemeinsamer europäischer Aktion für Palästinaflüchtlinge im Rahmen Friedensregelung zu äußern, wurde zugestimmt.

3) KSZE

Diskussion hierüber fand in Anwesenheit Präsidenten EG-Kommission statt. Minister nahmen Bericht des PK[7] zustimmend zur Kenntnis und beauftragten es, Arbeiten fortzusetzen, wobei vor allem auch Frage der Präsenz der Gemeinschaften bei KSZE geprüft werden soll. PK im übrigen beauftragt, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Entwicklung laufend zu verfolgen und Minister erforderlichenfalls auch vor ihren nächsten Treffen[8] mit Fragen zu befassen, die gemeinsame Position erfordern. PK wird über KSZE am Rande NATO-Ministertagung in Brüssel am 8.12.[9] weiter konsultieren.

II. Beim Meinungsaustausch zu Zehnt am 6. November wurden neben Frage europäischer Gipfelkonferenz vor allem Ost-West-Verhältnis, Lage auf indischem Subkontinent und Malta ausführlich behandelt.

1) Ost-West-Verhältnis

Meinungsaustausch wurde mit ausführlichem Bericht französischen Außenministers über Breschnew-Besuch in Paris[10] eingeleitet. Schumann unterstrich mit

5 Für das Memorandum vom 28. Oktober 1971 vgl. Referat I A 1, Bd. 746.

6 Franco Maria Malfatti.

7 Zum Bericht des Politischen Komitees vom 26./27. April 1971 über Fragen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, der auf dem Konsultationstreffen der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 in Paris vorgelegt wurde, vgl. Dok. 174, Anm. 15.

8 Am 28. Februar 1972 fand in Brüssel ein informelles Treffen der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten statt.

9 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

10 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Am 25. November 1971 übermittelte Botschafter Ruete, Paris, einen Abschlußbericht über den Besuch: „B. habe (besonders auf Pompidou) einen recht mediokren Eindruck gemacht. Er sei immer wieder in den Ton eines kommunistischen Werberedners verfallen, sei außerordentlich geschwätzig gewesen, und habe sich in aller Breite über Nebensächlichkeiten aus seinem Privatleben (z. B. seinen und seiner Vorfahren Gesundheitszustand) ausgelassen. In dem 42-Seiten-Protokoll über die Vier-Augen-Gespräche mit Pompidou soll es wenig substantielle Äußerungen geben. Pompidou habe sich vergeblich um eine ernsthafte Erörterung politischer Fragen bemüht. B. habe statt dessen in fast ärgerlicher Weise das Gespräch auf eine niedere Ebene gezogen [...]. Außerdem habe er naive Vorschläge zur Belebung des bilateralen Handelsaustauschs gemacht. [...] B. habe offenbar ein Übermaß an Schmeichelei gegenüber Frankreich gezeigt. Er habe wiederholt von Franzosen und Russen als ‚uns, den Europäern' gesprochen und beide Länder als gleich-

Nachdruck, Frankreich habe trotz sowjetischen Drängens bisherige Haltung nicht geändert: Nichteingehen auf Wunsch Moskaus, Freundschaftsvertrag abzuschließen, ausdrücklicher Vorbehalt bei „Grundsatzdokument[11] der französisch-sowjetischen Kooperation"[12], daß diese nicht Verpflichtungen gegenüber Drittstaaten berührten, sowie Vermeidung des Ausdrucks „Handel" im Wirtschaftsabkommen[13]. Zur KSZE habe Frankreich neben Sicherheit und Zusammenarbeit erstmalig auch Entwicklung von „Kontakten zwischen den Menschen" als weiteres Ziel verankert, auf das man sich in künftigen Gesprächen mit Sowjets beziehen könne. Er habe aus Gesprächen Eindruck gewonnen, daß sowjetisches Interesse am Zustandekommen KSZE unverändert groß sei und im übrigen eindeutige Priorität vor MBFR habe.

Moskau habe sich darauf wohl hauptsächlich deswegen eingelassen, weil es sich zu Gunsten des Friedens in Europa entschieden habe. Dafür gebe es zwei Motive: den Wunsch, Lebensstandard spürbar zu heben, sowie vergrößertes chinesisches Risiko. Sowjetische Gesprächspartner hätten ohne Erfolg versucht, deutsch-französische Meinungsverschiedenheiten in Währungsfrage auszunutzen. Es sei für Breschnew sicherlich lehrreich gewesen, feststellen zu müssen, daß diese Frage keinerlei Einfluß auf französische Politik im Hinblick auf Bundesrepublik habe. Sowjets hätten dies verstanden und sich davon wohl auch bei anschließenden Gesprächen in Ostberlin[14] leiten lassen. Bundesminister sprach Anerkennung für Durchführung ersten Staatsbesuchs Breschnews in westlichem Lande aus. Er unterstrich Notwendigkeit europäischer Solidarität für Verhältnis der einzelnen Partner zur Sowjetunion. Ergebnis des Breschnew-Besuchs scheine sich im übrigen schon in innerdeutschen Gesprächen günstig auszuwirken. Er verwies u.a. auf Erklärung Honeckers vom 5.11., nach der DDR an Abschluß innerdeutscher Gespräche noch in diesem Monat interessiert sei.[15]

Fortsetzung Fußnote von Seite 1694

berechtigte und für Europa verantwortliche Partner mit historischen Bindungen bezeichnet. Dieses Werben um Frankreichs Gunst sei insgesamt zu Lasten Deutschlands gegangen, auch wenn B. seine Wertschätzung für den Bundeskanzler deutlich zum Ausdruck gebracht habe. Da ein Freundschaftsvertrag nicht zu erreichen war, habe B. häufigere Konsultationen vertraulicher Art zwischen Frankreich und der Sowjetunion vorgeschlagen und dabei an die Entsendung persönlicher Emissäre (etwa alle ein bis zwei Monate im Stile der Kissinger-Mission) gedacht. Auch dieser Anregung gegenüber habe sich Pompidou rein rezeptiv verhalten." Hinsichtlich des Besuchs des Bundeskanzlers Brandt vom 16. bis 18. September 1971 auf der Krim habe Breschnew „mehrfach betont, daß das Treffen von Oreanda auf deutschen Wunsch zurückgegangen sei". Vgl. den Drahtbericht Nr. 3442; VS-Bd. 4607 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Dieses Wort wurde handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Aufzählung der Prinzipien".

12 Für den Wortlaut der Niederschrift vom 30. Oktober 1971 über die Grundsätze der französisch-sowjetischen Zusammenarbeit vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, S. 174–176. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 546–548.

13 Für den Wortlaut des Abkommens vom 27. Oktober 1971 zwischen Frankreich und der UdSSR über die wirtschaftliche, technische und industrielle Zusammenarbeit vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, S. 164–166. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 545 f.

14 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 30. Oktober bis 1. November 1971 in Ost-Berlin auf.

15 Der Erste Sekretär des ZK der SED, Honecker, führte in einer Rede zum 54. Jahrestag der Oktoberrevolution aus: „Wir sind daran interessiert, die Verhandlungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der BRD sowie mit dem Westberliner Senat möglichst noch im Monat November abzuschließen." Vgl. den Artikel „Ansprache des Genossen Erich Honecker"; NEUES DEUTSCHLAND vom 6. November 1971, S. 1 f.

2) Situation auf indischem Subkontinent

Harmel und Douglas-Home berichteten über Gandhi-Besuch in Brüssel und London[16] und bezeichneten Ergebnis der Gespräche als „deprimierend". Frau Gandhi (Sir Alec: „totally fatalistic") habe direkte oder indirekte Kontakte mit Pakistan abgelehnt, da nutzlos. Sie sehe Möglichkeit politischer Lösung nur in Dialog zwischen Ost- und Westpakistan. Allerdings bezweifele sie auch dessen Nutzen, da Guerillas nicht mehr unter Kontrolle. Harmel regte an, bilateralen Finanzhilfen für Flüchtlinge kollektive Aktion der Zehn zur Seite zu stellen. Sir Alec forderte vorherige Klarheit über Flüchtlingszahlen[17] und Versorgung Indiens mit UNO-Personal.

Norwegischer Außenminister[18] betonte, daß komplementär zur Suche politischer Lösung Flüchtlingen geholfen werden müsse. Außenminister Schmelzer verwies auf neuseeländische Initiative in UNO-Vollversammlung[19], die sich auf humanitären Aspekt der Krise konzentriert und der man sich eventuell anschließen wolle. Er regte Kontaktaufnahme in New York an, um Zehn Harmonisierung ihrer Standpunkte zu ermöglichen.

3) Malta

Sir Alec schilderte Versuche UK, Malta zu helfen. Die zwischen maltesischer Forderung und britischem Angebot[20] klaffende Lücke hauptsächlich durch Weigerung Mintoffs entstanden, auch Kapital- und technische Hilfe anzunehmen. Bundesminister wies darauf hin, auch Bundesregierung habe im Rahmen des Möglichen zu helfen versucht.[21] Ihr Angebot sei aber ebenso wie das Kanadas abgelehnt worden. Lösung wohl nur möglich, wenn man sich abstimme und mit Valletta gemeinsam verhandele. Risiko erneuter Ablehnung durch Mintoff bleibe indessen groß. Moro schloß Aussprache mit Bemerkung, man müsse abwarten, ob gemeinsames Angebot Erfolg haben werde.[22]

16 Ministerpräsidentin Gandhi hielt sich vom 24. bis 26. Oktober 1971 in Belgien und vom 29. Oktober bis 1. November 1971 in Großbritannien auf.

17 Zum Problem der Flüchtlinge aus Ostpakistan vgl. Dok. 385, Anm. 11.

18 Andreas Cappelen.

19 Am 18. November 1971 brachten die Niederlande, Neuseeland und Schweden einen Resolutionsentwurf in den Dritten Ausschuß der UNO-Generalversammlung ein, in dem u. a. an Indien und Pakistan appelliert wurde, die freiwillige Rückkehr von Flüchtlingen zu unterstützen. Der Entwurf wurde von nigerianischer und somalischer Seite ergänzt und am 6. Dezember 1971 von der UNO-Generalsversammlung einstimmig angenommen. Für den Wortlaut der Resolution Nr. 2790 vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. XIII, S. 440f.

20 Zu den maltesischen Forderungen gegenüber Großbritannien vgl. Dok. 316.

21 Am 5. Oktober 1971 legte Vortragender Legationsrat I. Klasse Pfeffer in einem Schreiben an das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen dar, daß sich die Bundesregierung gegenüber den übrigen NATO-Mitgliedstaaten verpflichtet habe, „als deutschen Beitrag zum britischen Verhandlungsangebot an Malta für die Dauer von sechs Jahren jährlich einen verlorenen Barzuschuß von 1 Mio. £ zu leisten. Dieser Beschluß wurde am 16.8.1971 auf einer Staatssekretärsbesprechung im Bundeskanzleramt unter Vorsitz von Herrn Minister Ehmke gefaßt und in der Folge vom Kabinett gebilligt." Vgl. VS-Bd. 9812 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

22 Zu den Bemühungen der NATO-Mitgliedstaaten um eine gemeinsames Angebot an Malta teilte Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), am 10. November 1971 mit. „In der Sitzung des NATO-Rats am 10.11.1971, vormittags, trug der Vorsitzende der ad-hoc-Arbeitsgruppe Malta das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses vor. Eine Zusammenstellung der Angebote der zu Wirtschaftshilfe bereiten Allianzpartner, die mit Kurier vorgelegt wird, schließt mit einer Endsumme in Höhe von rund 7,2 Millionen Pfund Sterling. Leistungen in Höhe dieses Wertes würde Malta innerhalb von sechs Jahren erhalten. Das derzeitige Angebot der Allianzpartner würde also zu einer Jahreslei-

III. Ministertreffen zu Sechst und zu Zehnt verliefen in Atmosphäre Vertrauens und Willens zur Zusammenarbeit. Sie zeigten erneut den Nutzen der Arbeiten auf Grundlage Luxemburger Berichts[23], die sich mit diesen Treffen jährten.[24] Mit unmittelbarem Anschluß Meinungsaustausch zu Zehnt an Konsultation zu Sechst wurden Beitrittskandidaten praktisch in Konsultationen mit einbezogen und enge Verflechtung erreicht, die Bundesminister von Anfang an (Viterbo[25]) vorgeschlagen hatte.

Staden

Referat I A 1, Bd. 739

Fortsetzung Fußnote von Seite 1696

stung von rund 1,2 Millionen Pfund führen. Dieser Betrag bleibt ganz erheblich hinter den von Mintoff zusätzlich zu dem Barangebot im Rahmen der britisch-maltesischen Verhandlungen geforderten 8 Millionen Pfund zurück." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1164; VS-Bd. 1693 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

23 Für den Wortlaut des am 27. Oktober 1970 in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht) vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 520–524.

24 Botschafter Ruete, Paris, berichtete am 9. November 1971, daß sich der Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, Arnaud, kritisch zum Stand der politischen Zusammenarbeit geäußert habe. Arnaud habe die Ansicht vertreten, „daß man die in München weit gesteckten Ziele einer politischen Zusammenarbeit unter den Sechs nicht schnell erreichen werde. Man könne beinahe von einem Rückschritt sprechen. So habe man über die KSE wenig gesprochen, den Nahen Osten kaum behandelt und nur einige Gedanken über die indisch-pakistanische Konfliktsituation ausgetauscht. Möglicherweise habe vor allem das holländische Papier über die Ausgestaltung der Zusammenarbeit eine recht hemmende Wirkung. Da die Holländer in der politischen Zusammenarbeit nur noch die Fragen erfassen wollten, die direkt die betroffenen Länder angehen, käme es zu einer ganz einschneidenden Begrenzung der Zusammenarbeit. Auch die Idee, nur solche politischen Fragen zu behandeln, die Ausfluß der Entscheidungen der Gemeinschaft seien, wirke hemmend. In Frankreich jedenfalls sei allein schon die Vorstellung enttäuschend, das Politische Komitee oder das, was man im allgemeinen unter Punkt 15 des Haager Kommuniqués verstehe, könne zu einer ‚Dependance' des Ausschusses der Ständigen Vertreter in Brüssel werden. Selbstverständlich gebe es auch positive Aspekte, aber insgesamt gesehen bewege sich das politische Vorhaben der Zusammenarbeit zu sechst zur Zeit eher in Richtung auf die Qualität der Aussprachen in der WEU. Von dem, was gerade wir Deutschen ursprünglich im Auge gehabt hätten, nämlich eine qualifizierte Zusammenarbeit, sei zum Leidwesen der französischen Delegation nach der Tagung in Rom kaum mehr etwas übrig." Vgl. den Drahtbericht Nr. 3251; VS-Bd. 9778 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

25 Zum Treffen der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 29. Mai 1970 vgl. AAPD 1970, II, Dok. 243.

388

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-83.60/1-1538/71 geheim **9. November 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen den Drei Mächten und der DDR nach dem VN-Beitritt der beiden deutschen Staaten

Anlg. Stellungnahme des Referats V 1[3]

I. Zweck

Information des Herrn Staatssekretärs gemäß Weisung; Vorbereitung eines Dialogs mit den drei Alliierten.

II. Sachdarstellung

1) Die relevanten Textstellen der Studie der Bonner Vierergruppe in der Fassung, die den vier Ministern bei ihrem Treffen in Brüssel im Dezember 1970 vorlag[4], lauten:

„Prerequisites for Allied–GDR arrangements

The Three Powers should not take final action on establishing official relations with the GDR before an FRG–GDR agreement and a Berlin agreement are achieved and the UN entry issue is satisfactorily resolved. They will also seek to persuade all NATO and other friendly countries to follow a similar policy.

Allied–GDR arrangements

The three Allies should act in concert in developing their own direct relations with the GDR. They should underline the special character of these relations. Agreements between the GDR and each of the Powers on taking up relations should be similar in contents. It is preferable that they be concluded simultaneously; they should take account of the arrangements made by the FRG with the GDR. Ideally these agreements should include GDR acknowledgement of the principle of Four Power rights and responsibilities for Germany as a whole and

1 Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten Blech und Joetze konzipiert.
Hat den Ministerialdirigenten van Well und Diesel am 24. bzw. 25. November 1971 vorgelegen.

2 Hat Staatssekretär Frank am 17. November 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Es wird in erster Linie um die Frage gehen: ‚Was sind offizielle Beziehungen?' Warum spricht die Studie nicht von dipl[omatischen] Beziehungen?"

3 Dem Vorgang beigefügt. Vortragender Legationsrat Fleischhauer analysierte am 9. November 1971 die Bestimmung in Artikel 7 Absatz 2 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag), wonach sich die Unterzeichnerstaaten verpflichteten zusammenzuwirken, um mit friedlichen Mitteln die Einheit Deutschlands zu verwirklichen. Fleischhauer kam zu dem Schluß, „daß die Drei Mächte nur in einer mit der Bundesregierung abgestimmten Politik nach einem VN-Beitritt beider deutscher Staaten Beziehungen zu der DDR aufnehmen dürften". Vgl. VS-Bd. 4501 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Zur Studie der Bonner Vierergruppe vgl. Dok. 61, Anm. 2.
Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 2. Dezember 1970 in Brüssel vgl. AAPD 1970, III, Dok. 583.

Berlin. If such acknowledgement proves not to be negotiable the Three Powers may regard it desirable to make a common statement defining their relationship with the GDR. Such a statement would cover the Allied position on reunification and Allied rights and responsibilities."

(Fundstelle: Abschnitt D, Punkte 4) und 5) des Abschnitts I der Studie)

Die oben zitierten Stellen werden von der jetzt vorgenommenen Revision[5] des Abschnitts V der Studie nicht umfaßt.

2) Die Studie geht also davon aus, daß nach

1) „einer BRD–DDR Vereinbarung" (= umfassender deutscher Modus vivendi),

2) einer Berlin-Regelung und

3) einer befriedigenden Lösung der Frage des VN-Beitritts der beiden deutschen Staaten

keine weiteren Vorbedingungen für die Aufnahme „offizieller" Beziehungen zwischen den Drei Mächten und der DDR bestehen. Insbesondere ist keine weitere Einwirkungsmöglichkeit der Bundesregierung vorgesehen.

Vorgesehen ist lediglich eine Erwähnung der Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten in der Vereinbarung mit der DDR über Aufnahme der Beziehungen. Aber die diesbezüglichen Ausführungen sind flexibel gehalten und sehen bereits eine Rückfallposition (einseitige Erklärung der Drei Mächte bei Aufnahme der Beziehungen) vor.

Ein Hinweis auf die „nationalen" Elemente der besonderen Lage in Deutschland erscheint nur bei dieser Rückfallposition („such a statement would cover the Allied position on reunification"). Aber auch dieser Hinweis bezieht sich nur auf den möglichen Inhalt einer Erklärung, nicht auf den Zeitpunkt der Aufnahme von Beziehungen.

3) Allerdings haben sich die Voraussetzungen, von denen die „Studie" bei ihrer Fertigstellung im November 1970 ausging, geändert. Eine dieser Voraussetzungen war der Abschluß eines umfassenden Vertrages zwischen der BRD und der DDR über die allgemeine Regelung ihrer Beziehungen (Kasseler 20 Punkte)[6]. Dazu gehört auch der Austausch von Vertretungen (Punkt 19 von Kassel: „Dienststellen für die ständigen Beauftragten der Bevollmächtigten"). Nach Abschluß dieses allgemeinen Vertrages sollte der VN-Beitritt vorbereitet und vollzogen werden, danach sollte – und könnte – der Weg für bilaterale diplomatische Beziehungen auch der Drei Mächte mit der DDR frei sein.

Die Bundesregierung hat ihre Position zum VN-Beitritt inzwischen modifiziert. Dieser soll jetzt nicht mehr die Normalisierung abschließen; er soll vielmehr die Funktion eines Zwischenergebnisses im gesamten Normalisierungsprozeß (d. h. nach einem gewissen Grad der Normalisierung) und eines Instruments der

5 Zum Auftrag der Außenminister Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA), Scheel und Schumann (Frankreich) vom 2. Juni 1971 an die Bonner Vierergruppe, ihre Studie vom Dezember 1970 hinsichtlich der Beteiligung der beiden deutschen Staaten in der UNO und in internationalen Organisationen zu überarbeiten, vgl. Dok. 196.
Für den Entwurf der überarbeiteten Studie, der am 4. November 1971 vorgelegt wurde, vgl. VS-Bd. 9842 (IC 1).

6 Für den Wortlaut der Vorschläge der Bundesregierung vom 21. Mai 1970 („20 Punkte von Kassel") vgl. BULLETIN 1970, S. 670 f. Vgl. dazu ferner AAPD 1970, II, Dok. 200.

weitergehenden allgemeinen Normalisierung (Oreanda: „einer der wichtigsten Schritte in dieser Richtung“[7]) erhalten. Bei diesem Konzept bleiben aber auch für die Zeit nach dem VN-Beitritt wesentliche Materien im Verhältnis BRD/DDR regelungsbedürftig. Insoweit wäre die Bundesregierung auch weiterhin auf die Unterstützung der Drei Mächte und der übrigen NATO-Partner angewiesen.

Diese Unterstützung ist auf zweierlei Wegen denkbar:

- direktes Gespräch mit der DDR im Rahmen offizieller Beziehungen, oder
- Zurückhaltung solcher offizieller Beziehungen, insbesondere der diplomatischen Beziehungen, um die DDR zu Zugeständnissen im Normalisierungsprozeß zu veranlassen.

Die eigenen Interessen der Alliierten weisen auf ersteren Weg (vgl. auch unten zu 5 b).

Wir selbst könnten den drei Alliierten und den übrigen NATO-Partnern sagen, daß der maßgebliche Zeitpunkt für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen ihnen und der DDR nicht der VN-Beitritt, sondern der Austausch von Vertretungen zwischen der BRD und der DDR sein müsse.[8] Wir könnten also versuchen, das DDR-Interesse an Statusverbesserungen auch nach dem Beitritt als Hebel der innerdeutschen Normalisierung einzusetzen.

4) Eine rechtliche Beurteilung der vertraglichen Verpflichtungen der drei Alliierten uns gegenüber, insbesondere des Artikels 7 Absätze 2 und 4 des Deutschlandvertrages[9] ergibt: Die Drei Mächte dürften nur in einer mit der Bundesregierung abgestimmten Politik Beziehungen zur DDR aufnehmen – auch nach einem VN-Beitritt der beiden deutschen Staaten. „Abstimmung“ bedeutet dabei eine gegenseitige Berücksichtigung der Interessen der Partner, die über die bloße Konsultation hinausgeht. Dabei hätte selbstverständlich auch die Bundesregierung die Interessen der Drei Mächte zu berücksichtigen. Eine ausführliche Stellungnahme des Referats V 1 ist als Anlage beigefügt.

5) Schwierigkeiten

a) Die drei Alliierten haben kein erhebliches Eigeninteresse an einem VN-Beitritt der BRD; wenn wir sagen, wir hielten auch nach diesem Ereignis weitere Regelungen im Zusammenwirken mit ihnen für nötig, könnten sie den Gegenvorschlag machen, lieber mit dem VN-Beitritt zu warten. Der amerikanische Sprecher hat solches in der Vierergruppe am 8. November kursorisch angedeutet.

b) Die drei Alliierten wollen kein Vakuum zwischen VN-Beitritt der DDR und Aufnahme von Beziehungen zwischen ihnen und der DDR. Der britische Sprecher hat dem Referatsleiter II A 1[10] in einem Vier-Augen-Gespräch in entschie-

7 Vgl. das Kommuniqué vom 18. September 1971 über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda; BULLETIN 1971, S. 1470.

8 Der Passus „sondern der Austausch ... sein müsse“ wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]“.

9 Für Artikel 7 Absätze 2 und 4 des Vertrags über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten vom 26. Mai 1952 in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschland-Vertrag) vgl. Dok. 154, Anm. 2.

10 Klaus Blech.

dener Form (offensichtlich auf Grund von Instruktionen) erklärt, mit dem VN-Beitritt werde die DDR für Großbritannien zu einem Staat geworden sein; es werde dann für die britische Regierung keinen Grund mehr geben, mit diesem Staat keine offiziellen Beziehungen zu unterhalten.

Gründe:

- Besorgnis, die DDR könnte die Schutzbestimmungen der VN-Charta über souveräne Gleichheit der Staaten und territoriale Integrität[11] zu Schritten gegen die im Vier-Mächte-Abkommen über Berlin nicht geregelten Rechte in Berlin benutzen: Luftzugang, militärischer Landzugang, Restpräsenz in Ostberlin;
- deshalb Bedürfnis nach unmittelbarer Aufnahme von Beziehungen, um durch Verhandlungen eigene Interessen zu wahren oder eventuell noch möglichst bald „Disclaimer" abzugeben;
- jedenfalls Restpräsenz sofort in Botschaft überführen zu können und auf diese Weise den Schein ihrer Kontinuität wahren zu können.

c) In rechtlicher Hinsicht ist zu dieser Auffassung folgendes zu bemerken:

Die DDR kann nur dann Mitglied der VN werden, wenn die Drei Mächte als Ständige Mitglieder des Sicherheitsrats gemäß Artikel 27 Absatz 3 der Satzung der Vereinten Nationen[12] für die Aufnahme der DDR stimmen.

Dieses Votum impliziert aber grundsätzlich die völkerrechtliche Anerkennung der DDR als Staat seitens der drei Westmächte, auch wenn diese hierbei unter Hinweis auf ihre sich auf Berlin und Deutschland als Ganzes beziehenden Rechte und Verantwortlichkeiten noch gewisse Vorbehalte hinsichtlich der Souveränität der DDR machen könnten. Wenngleich hieraus keine Verpflichtung zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen entstehen würde, würden sich in Anbetracht der Tatsache, daß die Anerkennung der staatlichen Existenz der DDR die Rechte, Verantwortlichkeiten und Interessen der Drei Mächte in Deutschland berühren, nur schwer Argumente dafür finden lassen, daß es mit Artikel 7 Absatz 2 des Deutschlandvertrages unvereinbar wäre, wenn die Drei Mächte ihrerseits offizielle Beziehungen zu der in die VN aufgenommenen DDR aufnehmen. Dies gilt umso mehr, als der Beitritt der DDR zu den VN von uns befürwortet worden wäre.

6) Eine Kompromißmöglichkeit liegt in einer abgestuften Aufnahme von Beziehungen (offizielle Handelsmissionen als Vorstufe).

7) Herr VRB[13] hat mitgezeichnet.

Staden

VS-Bd. 4501 (II A 1)

11 Vgl. dazu Artikel 2 Absätze 1 und 4 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; Dok. 76, Anm. 7, bzw. Dok. 16, Anm. 4.

12 Für Artikel 27 Absatz 3 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 in der Fassung vom 31. August 1965 vgl. Dok. 143, Anm. 11.

13 Dedo von Schenck.

389

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsidentin Gandhi

Z A 5-95.A/71 VS-vertraulich **10. November 1971**[1]

Der Herr Bundeskanzler empfing am 10. November 1971 um 11 Uhr auf Schloß Gymnich die indische Ministerpräsidentin Frau Indira Gandhi zu einem Gespräch unter vier Augen.[2]

Frau *Gandhi* gab zunächst eine Darstellung der Lage auf dem indischen Subkontinent. Das Flüchtlingsproblem[3] stelle eine schwere Belastung für Indien dar, werfe ernste soziale und administrative Probleme auf und gefährde vor allem die Sicherheit.

Zu Beginn der Unruhen in Ostbengalen habe sich die indische Regierung an U Thant gewandt und auf die gefahrvolle Entwicklung aufmerksam gemacht, doch habe der Generalsekretär erklärt, es handle sich um ein internes Problem Pakistans, und die VN könnten nicht eingreifen.

Nachdem unter Verletzung früherer indisch-pakistanischer Vereinbarungen die para-militärischen Einheiten in Ostbengalen durch reguläre Truppen ersetzt worden seien, habe auch Indien nach einiger Zeit Streitkräfte an die Grenze verlegen müssen. Gleiches gelte für die westlichen Grenzgebiete. Nach Berichten aus Rawalpindi sei die Besetzung von westlichen Landesteilen Indiens nicht auszuschließen, da die Regierung den Verlust Ostpakistans befürchten müsse.

Die Vorschläge für eine Zurücknahme der Truppen seien mit den Interessen Indiens nicht vereinbar, da die Voraussetzungen für einen erneuten Aufmarsch auf pakistanischer Seite günstiger seien als auf indischer. Zudem habe man die pakistanischen Invasionen früherer Jahre nicht vergessen. Selbst während relativ friedlicher Zeiten seien Spione und Agenten eingeschleust worden.

Aufgrund der Waffenstillstandsvereinbarung von 1948/49[4] halte sich im westlichen Grenzgebiet ein Beobachter der VN auf. Im östlichen Grenzgebiet seien zehn Vertreter der Flüchtlingskommission der VN. Man habe nichts dagegen, wenn noch mehr Beobachter kämen, doch sei zu beanstanden, daß nur die Vorgänge im Grenzgebiet, nicht aber die Ereignisse in Ostpakistan gesehen wür-

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weber am 14. November 1971 gefertigt.

2 Ministerpräsidentin Gandhi hielt sich vom 10. bis 12. November 1971 in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu ferner Dok. 391.

3 Zum Problem der Flüchtlinge aus Ostpakistan vgl. Dok. 385, Anm. 11.

4 Im Oktober 1947 beschloß der Maharadscha von Jammu und Kaschmir, Hari Singh, den Anschluß der bis dahin unabhängigen, mehrheitlich von Moslems bewohnten Provinz Kaschmir an das hinduistische Indien. Der Generalgouverneur von Indien, Lord Mountbatten, akzeptierte die Entscheidung, regte aber eine Volksabstimmung über den Beitritt an. Am 1. Januar 1949 trat ein von der UNO vermittelter Waffenstillstand zwischen Indien und Pakistan in Kraft. Obwohl sich beide Parteien am 26. Juni 1949 auf eine Demarkationslinie des Waffenstillstands einigten, scheiterten die Bemühungen um eine Entmilitarisierung der Provinz, die als Voraussetzung für die Durchführung der Volksabstimmung galt.

den. Daß wöchentlich bis zu 62000 Flüchtlinge gekommen seien, habe seine Gründe. Die letzten Zahlen beliefen sich auf 16000 pro Woche. Demgegenüber seien die Lager auf pakistanischer Seite leer.

Die indische Regierung wäre nicht mehr bei Sinnen, wenn sie diese Menschen im Lande behalten wollte, die ein Element der sozialen Unsicherheit und Unruhe seien. Deshalb habe man auch erklärt, daß alle Flüchtlinge zurückkehren müßten. Man wisse nicht, wieviel Agenten sich darunter befänden.

Indien wünsche nicht den Zusammenbruch Pakistans, und es könne nicht im Interesse irgendeines Landes liegen, einen Nachbarn mit labilen und chaotischen Verhältnissen zu haben.

Die Ostbengalen gäben sich nur noch mit der Unabhängigkeit zufrieden. Was die Guerillas angehe, so rekrutierten sie sich vorwiegend aus den para-militärischen Verbänden. Sie seien nicht nur im Grenzbereich, sondern auch im Herzen Ostbengalens tätig und beherrschten weite Gebiete. Die Bevölkerung unterstütze sie. Einige Stützpunkte lägen auf indischem Gebiet. Die Ausbildung erfolge im großen und ganzen aber durch eigene Kräfte. Die geringe Unterstützung, die Indien den Guerillas zuteil werden lasse, sei das unerläßliche Minimum, um sie sich nicht zum Gegner zu machen, was man sich nicht leisten könne. Die Chinesen seien an den Vorgängen in Ostbengalen auch nicht uninteressiert.

Die indische Politik sei ihrer Gesamtkonzeption nach Antikriegspolitik. Indien wolle keinen Krieg provozieren, doch bewegten die Ereignisse die Gemüter der Inder zutiefst. Wie Frau Gandhi sagte, genieße sie aufgrund des Wahlsieges[5] vielleicht mehr als sonst jemand das Vertrauen der Bevölkerung, doch vermöge sie nicht zu sagen, wie lange sie die Lage werde halten können. Hätte sie die Reise nicht angetreten, wäre es möglicherweise schon zu einer Explosion gekommen. Wenn sie zurückkehre und am 15. November vor das Parlament trete, werde sie sich einer schwierigen Lage gegenübersehen.

Was die Chinesen angehe, so unterstützten sie zwar Pakistan, hätten aber seit 1965 kein schlechtes Wort über Indien gesagt. Sie gäben zu erkennen, daß sie an einer Normalisierung interessiert seien.

Auf die Lage in Ostbengalen zurückkommend erklärte Frau Gandhi, die Bevölkerung sei so verbittert, daß sie auf niemanden mehr höre. Ebensowenig wie die Amerikaner mit dem Vietnamproblem fertiggeworden seien, könne Pakistan mit den Ostbengalen fertig werden, es sei denn, 95% der Bevölkerung würden umgebracht.

Der Herr *Bundeskanzler* nannte die Belastung durch die Flüchtlinge sehr ernst. Um sie zurückzuführen, müsse man zu einem Verfahren kommen, sei es mit anderen Regierungen, sei es mit Hilfe internationaler Organisationen.

Frau *Gandhi* unterstrich, die Pakistanis müßten die Angelegenheit mit den Ostbengalen regeln, welches Verfahren auch immer gefunden werde. Die Entlas-

5 Aus den Parlamentswahlen in Indien vom 1. bis 10. März 1971 ging die regierende Kongreßpartei als Sieger hervor. Am 17. März 1971 wurde Indira Gandhi erneut zur Ministerpräsidentin ernannt.

sung Mujibur Rahmans[6] könne die Situation zwar entschärfen, das Problem aber nicht lösen. Sie wisse nicht, ob er noch am Leben sei.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte, er habe den Pakistanis durch ihren Bonner Botschafter gesagt, sie sollten mit Mujibur Rahman sprechen.[7] Er fragte, ob die Ministerpräsidentin es für unmöglich halte, mit dem pakistanischen Präsidenten zusammenzutreffen und ihm ihre Forderung vorzutragen.

Frau *Gandhi* fragte, was man von einem Mann wie Yahya Khan fordern könne. Das Urteil aller, die mit ihm zusammengetroffen seien, laute übereinstimmend, daß man mit ihm nicht reden könne. Sie sei bereit, mit ihm jede Indien und Pakistan betreffende Frage zu erörtern, doch wenn sie die Ostpakistanfrage mit ihm erörterte, solange die ostbengalischen Führer noch im Gefängnis säßen, so würde das mißverstanden. Eine politische Rolle der VN sei so lange nicht denkbar, als sie sich nur mit der Flüchtlingsfrage, nicht aber mit dem gesamten Komplex befaßten.

Der Herr *Bundeskanzler* fragte, ob es nicht denkbar sei, für die VN ein Mandat zu erlangen, das das Dogma der Nichteinmischung umgehe, etwa in dem Sinn, daß der Grundsatz generell beachtet werde, in diesem besonderen Fall aber die Situation ein anderes Verfahren fordere.

Frau *Gandhi* fragte, ob denn die USA in Lateinamerika, oder Pakistan, oder China den Grundsatz generell beachtet hätten.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er könne sich vorstellen, daß sich ein Mandat formulieren lasse, das die verschiedenen Elemente enthalte. Indien könne die Flüchtlinge nicht behalten, andererseits könnten sie nicht zurückkehren, wenn sie nicht eines Lebens in Sicherheit und Würde gewiß seien. Auf diese Weise werde die Situation in Ostpakistan behandelt. Er fragte, ob U Thant diesen Weg nicht für gangbar halte.

Frau *Gandhi* bemerkte, sie habe nur mit ihm telefoniert, da er krank sei, diese Frage aber nicht angeschnitten.

Der Herr *Bundeskanzler* bezeichnete es als fast unmöglich, einen Rat zu geben. Wenngleich die Situation nicht vergleichbar sei, wolle er doch darauf hinweisen, daß wir heute mit Leuten verhandelten und zu Regelungen zu kommen versuchten, mit denen zu sprechen vor wenigen Jahren noch ein unvorstellbarer Gedanke gewesen sei. Nach dieser Erfahrung würde man es begrüßen, wenn sich in anderen Fällen ein ähnlicher Weg finden ließe. Als Folge des Krieges seien 12 bis 14 Mio. Flüchtlinge in die Bundesrepublik gekommen, und wir würden es begrüßt haben, wenn sich zu jener Zeit jemand eingemischt hätte und die Angelegenheit nicht nur als unser eigenes Problem betrachtet worden wäre.

Er denke daran, zusätzlich zu seiner Mitteilung an den pakistanischen Präsidenten[8] nach dem Besuch von Frau Gandhi im Namen der Bundesregierung

6 Gegen den Vorsitzenden der ostpakistanischen Awami League, Mujibur Rahman, lief seit dem 11. August 1971 in Pakistan ein Verfahren wegen Hochverrats. Vgl. dazu den Artikel „Mujibur Trial Reported to Have Started"; INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE vom 12. August 1971, S. 1.

7 Für das Gespräch mit dem pakistanischen Botschafter Kharas am 8. November 1971 vgl. Dok. 385.

8 Zum Schreiben des Bundeskanzlers Brandt an Ministerpräsident Yahya Khan vom 22. November 1971 vgl. Dok. 385, Anm. 13.

eine Erklärung abzugeben, die einerseits zwar nicht zu weit gehen könne, da die Bundesrepublik keine Großmacht sei, andererseits aber vielleicht doch von Nutzen sei.[9] Er schlug vor, daß Mitarbeiter einen Entwurf prüften. Die begrenzten Einflußmöglichkeiten wolle man gern wahrnehmen. Wann immer Frau Gandhi glaube, er könne in irgendeiner Weise hilfreich sein, möge sie nicht zögern, ihn dies wissen zu lassen.

Frau *Gandhi* erkundigte sich sodann nach dem Stand der Ost- und Deutschlandpolitik.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, der wichtigste Punkt sei derzeit die Ausfüllung des Berlin-Abkommens[10], da nach Auffassung der westlichen Verbündeten die multilaterale Vorbereitung einer KSE erst nach Lösung der Berlin-Frage beginnen könne. Vor zwei Wochen hätte er noch gesagt, die Berlin-Verhandlungen könnten noch ein Jahr dauern, doch seien die Dinge inzwischen rascher vorangekommen, und er schließe die Möglichkeit nicht aus, daß sich die beiden deutschen Staaten über ihren Teil des Abkommens noch vor Weihnachten einigten. Im Anschluß daran könne die Ratifizierung der Verträge[11] eingeleitet werden, und dann könne man auch an die Vorbereitung der KSE gehen. Breschnew scheine, wie aus dem Pariser Kommuniqué[12] hervorgehe, schon für 1972 mit einer KSE zu rechnen, wogegen er höchstens eine vorbereitende Konferenz für möglich halte. Das habe er Breschnew im September[13] auch gesagt, der ihm nicht widersprochen habe. Die eigentliche Frage der Sicherheit werde im Detail nicht auf einer KSE besprochen werden können.

Auf entsprechende Fragen des inzwischen hinzugezogenen Staatssekretärs Kaul wiederholte der Herr Bundeskanzler zusammenfassend diese Darlegun-

9 Bundeskanzler Brandt erklärte am 11. November 1971 im Rahmen seines in englischer Sprache gehaltenen Toasts bei einem von Ministerpräsidentin Gandhi gegebenen Abendessen: „The Federal Government views the development of the situation on the Indian subcontinent with deep concern. It hopes that, in spite of the grave tensions, it will be possible to avoid a military confrontation. The Federal Government is ready to support to the best of its ability all measures which would help in promoting a political solution of the problem. The Federal Government is convinced that for the sake of maintaining peace and stability in that region a political solution of the problem of East Pakistan must be found that will eliminate the existing situation of strife and ultimately enable refugees to return home. Developments in Europe in recent years have shown that even where a settlement of unresolved problems seems almost beyond reach, it is possible by perservering endeavours and prudent action to remove dangerous tension, in order to bring pending problems nearer to a peaceful solution." Vgl. Referat I B 5, Bd. 595.

10 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

11 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

12 In der französisch-sowjetischen Erklärung vom 30. Oktober 1971 wurde zur Europäischen Sicherheitskonferenz ausgeführt: „Les deux parties sont conscientes de l'importance qui s'attache à ce que cette conférence réponde pleinement aux espoirs éveillés dans l'opinion publique et qu'elle se traduise, dans les domaines dont elle aura à traiter, par des résultats concrets. Elles expriment l'espoir que la préparation de la conférence se déroulera de telle manière que celle-ci puisse se réunir en 1972." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 178. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 550.

13 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

gen. Herr *Kaul* bemerkte beiläufig, man habe eine Nachricht aus Warschau erhalten, aus der das starke polnische Interesse an der Ratifizierung des Vertrages mit der Bundesrepublik sichtbar werde.

Staatssekretär Kaul kam sodann auf die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zu sprechen.

Der Herr *Bundeskanzler* erwähnte den Besuch einer indischen Wirtschaftsdelegation. Von besonderem Interesse sei dabei die Möglichkeit einer Zusammenarbeit auf dritten Märkten gewesen.

Frau *Gandhi* gab ihrer Sorge Ausdruck, daß die EWG ein Klub der Reichen werden könne. Vor kurzem sei ein Handelsabkommen mit Argentinien[14] abgeschlossen worden. Sie habe Schumann gefragt[15], ob ein solches Abkommen auch mit Indien abgeschlossen werden könne. Er habe zugesagt, die Frage zu prüfen.

Staatssekretär *Kaul* erwähnte, man spreche darüber bereits seit fünf Monaten. Man wäre dankbar, wenn die Deutschen im Ministerrat für eine Beschleunigung sorgen könnten. Im Gegensatz zu Pakistan habe ein Abkommen mit Indien nichts mit dem Beitritt Großbritanniens zu tun. Er bemerkte weiter, die deutsch-indische Handelsbilanz sei negativ und die gewährten Kredite reichten nicht einmal für die Zins- und Rückzahlungsverpflichtungen aus. Indien würde es daher begrüßen, wenn über günstigere Bedingungen gesprochen werden könnte.

Der Herr *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß die Zahlen etwas anders aussähen, wenn auch die deutschen Leistungen im Rahmen der multilateralen Hilfe berücksichtigt würden. Man sei aber bereit, die Frage der Bedingungen zu erörtern und alle Maßnahmen zu unterstützen, die zu einem höheren Absatz indischer Erzeugnisse auf den deutschen Markt führten.

Staatssekretär *Kaul* schlug vor, die von der Abs-Mission[16] ausgesprochenen Empfehlungen mit mehr Nachdruck zu verwirklichen. Grundsätzlich begrüße man ausländische Investitionen unter fairen und billigen Bedingungen.

Frau *Gandhi* fragte sodann nach der britischen Haltung zur Entspannungspolitik.

Der Herr *Bundeskanzler* bezeichnete sie als kooperativ. Durch den Regierungswechsel[17] sei keine Änderung eingetreten. Vielleicht seien die Engländer etwas zurückhaltender als die Franzosen, was die Konferenz angehe.

(Inzwischen wurden Staatssekretär Dr. Frank und MDg van Well hinzugezogen)

Frau *Gandhi* erwähnte, im indischen Parlament gebe es einen sehr starken Druck zugunsten einer Anerkennung der DDR. Zum ersten Mal seit der Wei-

14 Am 8. November 1971 wurde zwischen der Europäischen Gemeinschaften und Argentinien ein nichtpräferentielles Handelsabkommen mit einer Laufzeit von drei Jahren abgeschlossen. Für den Wortlaut vgl. AMTSBLATT DER EG, Nr. L 249 vom 10. November 1971, S. 19–25.

15 Ministerpräsidentin Gandhi hielt sich vom 7. bis 9. November 1971 in Frankreich auf.

16 Vom 11. bis 26. Januar 1970 besuchte eine Wirtschaftsdelegation aus der Bundesrepublik unter der Leitung des Vorsitzenden des Aufsichtsrats der Deutschen Bank, Abs, Indien. Für den Delegationsbericht vom 25. März 1970 vgl. Referat III B 7, Bd. 570.

17 Aus den Wahlen in Großbritannien am 18. Juni 1970 ging die Konservative Partei als Sieger hervor. Premierminister wurde Edward Heath, der am 20. Juni 1970 das neue Kabinett vorstellte.

marer Zeit gebe es in Deutschland eine sozialdemokratisch geführte Regierung, weshalb man nichts tun wolle, was ihr Unannehmlichkeiten verursachen könnte.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, schon Anfang 1959, als er in Indien gewesen sei[18], sei diese Forderung erhoben worden.

Frau *Gandhi* warf ein, die Lage habe sich aber geändert, da die Bundesregierung inzwischen nicht untätig geblieben sei.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, das Problem habe nun schon zwölf Jahre bestanden, und er sehe keinen Grund, warum von einem Monat zum anderen eine Änderung erfolgen müsse. Wenn man in den Beziehungen zur DDR etwas mehr Fortschritt erzielt habe, werde die Angelegenheit sehr viel leichter. Er erläuterte seine Vorstellungen und die Voraussetzungen, unter denen mit einem Beitritt der beiden deutschen Staaten zu den VN gerechnet werden könne. Dann werde sich auch die Position der DDR im Ausland ändern und man werde zu einem friedlichen Wettbewerb kommen. Aus diesen Gründen sei es sehr viel leichter, wenn an eine Anerkennung erst gedacht werde, sobald man etwas weiter gekommen sei. Wenn die Berlin-Frage geregelt, das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten normalisiert und ein Modus vivendi gefunden sei, sehe sich vieles anders an.

Frau *Gandhi* erwähnte den Besuch von Volkskammerpräsident Rieser in Indien.[19] Rieser habe beredt und leidenschaftlich dafür plädiert, daß Indien nicht so lange warten müsse, bis alles geregelt sei. Ebensowenig sei ein sofortiger Schritt erforderlich, aber eine Andeutung sollte doch erfolgen.

Der Herr *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß praktisch den indischen Interessen doch bereits Rechnung getragen sei, denn seit Jahren sei die Vertretung der DDR größer als die der Bundesrepublik. Indien möge die Angelegenheit eine Formalität nennen, für uns sei es jedoch eine wichtige Frage. Wenn die DDR moralische Unterstützung finde, werde eine Regelung zwischen den beiden deutschen Staaten, die ohnehin nicht leicht sei, erschwert. Er wäre daher dankbar, wenn sich Frau Gandhi nicht genötigt sähe, etwas von einem Tag auf den anderen zu tun. Auch die Russen differenzierten in dieser Frage und seien über den finnischen Vorstoß[20] nicht glücklich gewesen. In internationalen Organisationen schienen sie es ebenfalls nicht eilig zu haben.

Das Gespräch wandte sich sodann wirtschaftspolitischen Fragen zu. Staatssekretär *Haksar* unterstrich die Bedeutung einer weltoffenen EWG und gab der Befürchtung Ausdruck, daß bei den Bemühungen der Zehn um eine Lösung der Währungskrise die Interessen anderer nicht genügend berücksichtigt würden. Er setzte sich ferner für stärkere deutsche Privatinvestitionen in Indien ein.

18 Im Rückblick schrieb Willy Brandt über seinen Besuch in Indien, den er als Regierender Bürgermeister von Berlin unternahm: „Als ich 1959 in Delhi war, gab mir der Regierungschef ein Essen in kleinem Kreis, an dem Tochter Indira teilnahm; sie hatte in jenem Jahr schon den Vorsitz der Kongreßpartei inne, hielt sich aber in der Konversation zurück, es sei denn, der Vater fragte sie. Nehru zeigte besorgtes Interesse an den deutschen Dingen." Vgl. BRANDT, Erinnerungen, S. 418.

19 Vom 13. bis 23. August 1971 besuchte eine Delegation der Volkskammer der DDR unter der Leitung des Mitglieds der FDGB-Fraktion, Sieber, Indien. Sie wurde auch von Ministerpräsidentin Gandhi empfangen. Vgl. dazu DOKUMENTATION DER ZEIT 20/1971, S. 36.

20 Zum finnischen Vorschlag vom 10. September 1971 zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Bundesrepublik bzw. der DDR über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen vgl. Dok. 304.

Staatssekretär *Dr. Frank* kam erneut auf die Frage der Anerkennung zurück und schlug unter Hinweis auf die Tatsache, daß er im Februar 1972 zu Konsultationen nach Indien kommen werde[21], vor, bis dahin nichts zu unternehmen, da man dann einen besseren Überblick über die Entwicklung und den Stand des Ratifizierungsverfahrens habe.

Frau *Gandhi* erklärte, Indien wolle nicht als letzter diesen Schritt tun und sicher nicht erst das Ende des ganzen Prozesses abwarten. Überdies wiege die Anerkennung durch europäische Länder schwerer als die durch Indien.

Staatssekretär *Frank* sagte, Frau Gandhi unterschätze die Bedeutung Indiens. Außerdem bestehe nicht die Gefahr, zu spät zu kommen.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte, das Berlin-Abkommen werde nicht vom Bundestag ratifiziert. Gehe man bei optimistischer Betrachtungsweise davon aus, daß die innerdeutschen Verhandlungen gut vorankämen und ein Generalvertrag abgeschlossen werde, so werde die Ratifizierung erst Ende 1972 erfolgen können. Die Ratifizierung des Vertrages mit der Sowjetunion sei für Dritte keinerlei Signal für eine Umgestaltung ihrer Beziehungen mit der DDR. Er verstehe andererseits, daß Indien angesichts seiner Beziehungen mit der DDR nicht unter den letzten sein wolle.

Der Herr Bundeskanzler verwies darauf, daß mit der Aufnahme Chinas[22] ein neues Element aufgetreten sei. Er begrüße die Zulassung Chinas, wenngleich ihm die Art nicht gefallen habe, wie Taiwan hinausgeworfen worden sei. Man wisse nicht, wie China im Zusammenhang mit der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die VN reagiere. Der Herr Bundeskanzler erkundigte sich nach dem Stand der indisch-chinesischen Beziehungen.

Frau *Gandhi* erklärte, die seien seit einiger Zeit entspannter und die Chinesen sagten nichts mehr gegen die Inder. Sie schienen an einer Normalisierung der Beziehungen interessiert.

Auf die Frage von Staatssekretär *Kaul* nach deutsch-chinesischen Beziehungen antwortete der Herr *Bundeskanzler*, man habe nur Handelsbeziehungen, die nicht zu schlecht seien, sich aber auf rein privater Grundlage abwickelten. Im Jahre 1964 hätten in der Schweiz Gespräche mit den Chinesen stattgefunden[23], mit deren Verlauf die Chinesen aber nicht zufrieden gewesen seien. Im Laufe des kommenden Jahres werde man auf die eine oder andere Weise mit den Chinesen in Verbindung treten, um zu erkunden, ob sie an einer Normalisierung der Handelsbeziehungen und einem Gespräch über die Entwicklung unserer Beziehungen interessiert seien. Man sei damit aber nicht in Eile. Die Chinesen hofften immer noch, die Ostdeutschen gegen die Russen ausspielen zu können, was aber eine Täuschung sei. Er habe Breschnew nach seiner Meinung über die Chinesen gefragt, die er ihm sehr farbenreich dargelegt habe. Er selbst ha-

21 Die Konsultationen zwischen der Bundesrepublik und Indien fanden am 21./22. Januar 1972 statt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 120 des Staatssekretärs Frank, z. Z. Neu Delhi, vom 21. Januar 1972; AAPD 1972.

22 Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

23 Zu den Bemühungen um eine Aufnahme von Gesprächen über ein Handelsabkommen zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik China vgl. Dok. 345, Anm. 11.

be darauf hingewiesen, daß die Bundesrepublik normale Beziehungen mit allen Staaten wünsche und davon China nicht ausnehme, doch bedeute dies nicht, daß man einzelne Länder gegeneinander ausspielen wolle. Unsere Beziehungen zur Sowjetunion seien uns sehr wichtig. Wenn die Zeit komme, werde man dies innerhalb der nächsten zwei Jahre die Amerikaner, Russen, Inder und Japaner wissen lassen. Breschnew habe darauf gefragt – und diese Frage wolle er in anderem Sinn an Frau Gandhi richten – ob es nötig sei, dies schon morgen zu tun.

Das Gespräch endete gegen 12.15 Uhr.

VS-Bd. 9882 (I B 5)

390

Gesandter Jesser, Kairo, an Staatssekretär Frank

Z B 6-1-14213/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 833
Citissime

Aufgabe: 10. November 1971, 08.50 Uhr
Ankunft: 10. November 1971, 09.07 Uhr

Bitte sofort Staatssekretär[1] und I B 4[2] vorlegen

Betr.: Deutsch-ägyptisches Verhältnis
hier: Unterredung mit Präsident Sadat

Bezug: DB Nr. 824 vom 8.11. – I B 4-82.00/0 VS-v[3]
DE Nr. 415 vom 9.11.71 – I B 4-82.00-90.35-2972/71 VS-v[4]

Unterredung unter vier Augen mit Präsident Sadat hat gestern abend in seiner Residenz stattgefunden und eine gute halbe Stunde gedauert. Das Gespräch wurde ganz in Arabisch geführt.

Sadat bedankte sich für den Brief des Bundeskanzlers[5] und erklärte, er werde ihn demnächst erwidern. Mit dem Inhalt des Briefes sei er sehr zufrieden. Er brachte dann längere Ausführungen über seine und des ägyptischen Volkes Verbundenheit mit Deutschland und kam auf die Trübung des deutsch-ägyptischen Verhältnisses infolge der früheren geheimen deutschen Waffenlieferungen[6] so-

1 Paul Frank.

2 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies am 11. November und Vortragendem Legationsrat Bente am 12. November 1971 vorgelegen.

3 Gesandter Jesser, Kairo, übermittelte die Nachricht, daß ihn Präsident Sadat „morgen, Dienstag, abends in seiner Residenz zu empfangen wünscht". Vgl. VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Vortragender Legationsrat I. Klasse Redies bat „im Hinblick auf für Mittwoch nachmittag bei Staatssekretär angesetzte Nahost-Besprechung [...] um schnellstmögliche Berichterstattung über Gespräch mit Präsident Sadat". Vgl. VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Für das Schreiben vom 28. Oktober 1971 vgl. Dok. 374.

6 Zu den geheimen Waffenlieferungen an Israel bis 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 8.

wie der fortgesetzten deutschen Wirtschaftshilfe für Israel zu sprechen; den Vorgang der Unterzeichnung des jüngsten deutsch-israelischen Wirtschaftshilfeabkommens vom 5. November[7] erwähnte er aber nicht ausdrücklich. Er betonte, es sei nach seiner Überzeugung nun an der Zeit, daß die Bundesrepublik ihren alten Schuldkomplex gegenüber dem Staat Israel loswerde, zumal doch der Staat Israel zur Zeit der Judenverfolgung noch gar nicht bestanden habe, sondern eine spätere Schöpfung auf Kosten der Araber sei. Sadat erklärte mir, daß es freilich besser sei, das Vergangene vergangen sein zu lassen und im Interesse beider Länder nun eine neue Zukunft zu beginnen. Er habe mit Freude in dem Brief des Bundeskanzlers gelesen, daß wir an einer Normalisierung des deutsch-ägyptischen Verhältnisses interessiert seien; er habe auch mit Genugtuung beobachtet, daß sich die Nahost-Politik des Bundeskanzlers merklich positiv von der der früheren Bundesregierungen abhebe. Und so sei auch er – ebenso wie das ägyptische Volk – für eine Wiederherstellung der diplomatischen Beziehungen[8]. Freilich brauche dies nicht notwendigerweise eine Sache von heute auf morgen zu sein; denn, wie ich ja wisse, würden zunächst einmal die arabischen Außenminister über die Angelegenheit beraten.[9] Er hoffe aber, daß die Normalisierung des deutsch-ägyptischen Verhältnisses in überschaubarer Zeit erreicht und damit zugleich eine tatsächliche Ausgewogenheit unserer Nahost-Politik verwirklicht werde.

Präsident Sadat bat mich ausdrücklich, Bundeskanzler Brandt seine Wertschätzung für seine mutige und realistische Ost- und Deutschlandpolitik zu übermitteln. Er hoffe sehr, daß es dem Bundeskanzler gelinge, die Hindernisse auf seinem Weg zu überwinden. Ägypten sei viel an Entspannung in Europa gelegen. Er schätze auch unsere Teilnahme an der Politik der Integration Westeuropas und an den westeuropäischen Bestrebungen, eine gemeinsame Nahost-Politik auszuarbeiten und zu verfolgen.

Das Gespräch fand in einer gelockerten und ausgezeichneten Atmosphäre statt. Sadat (in der Uniform des Oberbefehlshabers der Armee) gab sich recht leutselig und aufgeschlossen. Er sprach nicht nur selbst, sondern gab auch mir die

7 Für das Abkommen zwischen der Bundesregierung und der israelischen Regierung über Wirtschaftshilfe vgl. Referat III B 6, Bd. 678. Vgl. dazu auch Dok. 365.

8 Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der VAR am 13. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.

9 Der Rat der Arabischen Liga kam am 13./14. November 1971 in Kairo zusammen.
Ministerialdirigent Müller führte dazu am 9. November 1971 aus: „Sofern die Liga am 13. November Aufhebung der Abbruchsentscheidung von 1965 beschließt, stellt sich das Wiederaufnahmeproblem für alle arabischen Staaten. Bei Sudan und Libanon werden wir in diesem Fall schon bald mit konkreten Initiativen uns gegenüber rechnen müssen. Bei Algerien wird zu prüfen sein, wie wir den im Hinblick auf die Konkurrenzgefühle zu Kairo entstandenen Stimmungen entgegenwirken können. Sofern die Liga am 13. November keinen Beschluß trifft, müssen wir uns gleichwohl hinsichtlich der Wiederaufnahme mit Algerien und Sudan entscheiden. Die von Herrn Wischnewski in seinen Gesprächen mit arabischen Regierungen vertretene Auffassung, die Wiederaufnahme solle von einem Abschluß der Berlin-Verhandlungen abhängig sein, müßte in die Prüfung miteinbezogen werden." Vgl. VS-Bd. 9862 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Gesandter Jesser, Kairo, berichtete am 16. November 1971 über die Tagung des Rats der Arabischen Liga, der Punkt „deutsch-arabische Beziehungen" sei von der Tagesordnung abgesetzt und allein der Nahost-Konflikt erörtert worden. Der Verlauf der Veranstaltung sei „konfus" gewesen: „Mangelnde Vorbereitung und mangelnde Koordination bestimmen stets das Bild derartiger Treffen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 858; Referat I B 4, Bd. 404.

Gelegenheit, unsere Ost-, Deutschland- und Nahost-Politik zu erläutern und einige kleinere Richtigstellungen zu seinen Äußerungen anzubringen. Ich habe einen sehr guten persönlichen Eindruck von ihm gewonnen.

Entscheidender als der überwiegend recht positive Inhalt des Gesprächs ist aber das Faktum als solches, daß mich Präsident Sadat – trotz Nichtbestehens diplomatischer Beziehungen – überhaupt als amtlichen Vertreter der Bundesrepublik Deutschland empfangen und mir erklärt hat, daß aus unserem Treffen kein Geheimnis gemacht werden solle. Dies ist ein Auftakt und ein Zeichen, wie es deutlicher nicht gesetzt werden kann, um das ägyptische Interesse an einer baldigen positiven Fortentwicklung des deutsch-ägyptischen Verhältnisses darzulegen. Eines ist klargeworden: Sadat hat sich entschlossen, sich von der Politik seines Vorgängers Nasser gegenüber der Bundesrepublik zu distanzieren und eine baldige Normalisierung der Beziehungen anzustreben.

Dieser Bericht wird hier am 10. Dezember 1971 von VS-v auf VS-NfD herabgestuft werden.

[gez.] Jesser

VS-Bd. 9861 (I B 4)

391

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Ministerpräsidentin Gandhi

Z A 5-94.A/71 VS-vertraulich **11. November 1971**[1]

Der Herr Bundeskanzler empfing am 11. November 1971 um 10.00 Uhr im Bundeskanzleramt die indische Ministerpräsidentin Frau Indira Gandhi zu einem Gespräch, an dem auf deutscher Seite u.a. die Staatssekretäre Dr. Frank, Freiherr von Braun, Prof. Sohn, Botschafter Diehl und auf indischer Seite die Staatssekretäre Kaul und Haksar und Botschafter Kewal Singh teilnahmen.[2]

Der Herr *Bundeskanzler* schlug als Tagesordnung die folgenden drei Punkte vor: asiatische Fragen, Ost-West- und Deutschlandpolitik und bilaterale Fragen.

Zum ersten Punkt versicherte der Herr Bundeskanzler erneut, daß wir unseren begrenzten Einfluß sowohl Pakistan wie anderen Ländern gegenüber geltend machen würden. Er erwähnte den Beschluß der Bundesregierung, 50 Mio. DM zur Linderung der Flüchtlingsnot[3] zur Verfügung zu stellen. Sollte die Mi-

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weber am 13. November 1971 gefertigt.

2 Ministerpräsidentin Gandhi hielt sich vom 10. bis 12. November 1971 in der Bundesrepublik auf. Vgl. dazu ferner Dok. 389.

3 Zum Problem der Flüchtlinge aus Ostpakistan vgl. Dok. 385, Anm. 11.

nisterpräsidentin der Auffassung sein, daß die Bundesregierung in irgendeiner Weise helfen könne, so möge sie nicht zögern, dies wissen zu lassen.

Frau *Gandhi* sagte, es komme darauf an, die Militärregierung Pakistans davon zu überzeugen, daß eine politische Lösung gefunden werden müsse. Pakistan befinde sich in einer schwierigen Situation, nicht nur im östlichen Landesteil, und mit der bisher aus dem Ausland erhaltenen Hilfe sei es gelungen, die internen Schwierigkeiten zu verdecken. Es sei die Aufgabe aller Länder, den pakistanischen Führern zu einer realistischeren Betrachtungsweise zu verhelfen. Wenn etwas geschehen könne, was zur Freilassung von Mujibur Rahman[4] beitrage, sofern er überhaupt noch lebe, so werde dies die Situation entschärfen.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, er werde diesen Punkt in sein Schreiben an Yahya Khan[5] aufnehmen.

Frau *Gandhi* bemerkte, daß ein gemeinsames Vorgehen mehrerer Staaten, wie beispielsweise der EWG-Staaten, eine stärkere Wirkung erziele.

Der Herr *Bundeskanzler* bat sodann Staatssekretär Dr. Frank um eine Darstellung der Ost-West-Politik, Deutschlandpolitik und des Verhältnisses der Bundesrepublik zu den einzelnen Ländern Osteuropas.

In seinen ausführlichen Darlegungen ging Staatssekretär *Dr. Frank* auch auf die Frage der Anerkennung der DDR ein. Im Gegensatz zu den fünfziger und sechziger Jahren, als die Nichtanerkennung die Grundlage der Deutschlandpolitik der damaligen Bundesregierung gewesen sei, gehe es heute um die Frage des rechtzeitigen Timing unter Berücksichtigung der dann bestehenden Bedingungen. Wenn damals die Nichtanerkennung Ausdruck eines Immobilismus gewesen sei, so sei heute die zeitlich begrenzte Nichtanerkennung, um die die Bundesregierung ihre Freunde bitte, ein Mittel, um den von ihm geschilderten Prozeß der Entspannung und Zusammenarbeit, der bereits begonnen habe, zu beschleunigen. Es handele sich nicht um ein taktisches Manöver der Bundesregierung, sondern um die ernsthafte Möglichkeit, die Entspannungspolitik zu beschleunigen. Die Reaktion der DDR auf diese Politik bestätige die Befürchtung der Bundesregierung, daß eine vorzeitige Anerkennung diesen Prozeß stören könnte, da sich die Haltung der DDR verhärten würde und sie an einem Generalvertrag zwischen den beiden deutschen Staaten nicht mehr in gleicher Weise interessiert wäre. Daß es sich nicht um eine taktische Überlegung, sondern um eine begrenzte Entwicklungsphase handele, zeige sich auch darin, daß breite Projekte der Zusammenarbeit und der Entspannung, wie KSE und MBFR, sichtbare Formen anzunehmen begännen. Diese beiden gewaltigen Projekte könnten, falls sie erfolgreich seien, zum Frieden und zur Stabilität in Europa beitragen. Dies sei aber mit Sicherheit nicht der Fall, wenn der Prozeß der Ost-West-Entspannung und der Normalisierung zwischen den beiden deutschen Staaten nicht gelinge. Daraus ergebe sich, daß unser Wunsch nicht egoistischen Motiven entspringe, sondern ein objektives Interesse an dem Entspannungsprozeß in Europa darstelle, der zur Sicherung des Friedens beitrage.

4 Zum Prozeß gegen den Vorsitzenden der ostpakistanischen Awami League, Mujibur Rahman, vgl. Dok. 389, Anm. 6.

5 Zum Schreiben vom 22. November 1971 vgl. Dok. 385, Anm. 13.

Zusammenfassend bezeichnete Staatssekretär Dr. Frank die Ost-West-Politik als einen groß angelegten Versuch, aus der Geschichte des 20. Jahrhunderts zu lernen. Dieser Versuch konnte nur auf der Grundlage des Vertrages mit der Sowjetunion und mit Polen[6] unternommen werden. Dabei habe die Bundesrepublik Opfer gebracht, damit die Politik der Entspannung und Zusammenarbeit in Gang gesetzt werden könne. Er sei davon überzeugt, daß sich in dieser Politik die politische und wirtschaftliche Vernunft stärker als ideologische Interessen und Leidenschaften erweisen werde.

Auf eine Frage Frau *Gandhis* nach den innerdeutschen Verhandlungen ging Staatssekretär *Dr. Frank* auf die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes ein. Insoweit seien die Bundesrepublik und die DDR nicht voll souverän. Ein Teil der Souveränität, soweit er die endgültige Lösung der deutschen Frage betreffe, liege bei den Vier Mächten. Dies komme auch im Berlin-Abkommen[7] zum Ausdruck. Daraus ergebe sich, daß die beiden deutschen Staaten ihren Beitrag zur Ausfüllung des Berlin-Abkommens in Durchführung des Vier-Mächte-Abkommens zu leisten hätten. Die DDR sei jedoch in der Absicht in die Gespräche eingetreten, zu Entscheidungen aus eigener Souveränität zu gelangen, und habe versucht, so zu verhandeln, als ob dies nicht in Durchführung des Vier-Mächte-Abkommens geschehe, sondern als ob sie direkt mit der Bundesrepublik über Berlin verhandele. Diese Konstruktion sei für uns unannehmbar. Man habe Grund zu der Annahme, daß auch die Vier Mächte an der Aufrechterhaltung der Vier-Mächte-Verantwortlichkeit interessiert seien. Dies gelte auch für die Sowjetunion, die darüber offenbar mit ihren Freunden in der DDR gesprochen habe, um diese Konstruktion zu wahren, wonach die innerdeutschen Gespräche unter dem Dach des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin stattfänden.

Der Herr *Bundeskanzler* erwähnte, daß dies beispielsweise außerordentlich wichtige Folgen für die Zugangsregelung habe. Es sei zwar wichtig, daß die Zugangswege auf dem Gebiet der DDR lägen, doch stellten die Verfahren eine eigene Rechtssphäre dar, die sich nicht ausschließlich auf das Recht der DDR stütze.

Auf die Frage Frau *Gandhis*, ob es Unterschiede zwischen der deutschen und französischen Betrachtungsweise gebe, legte der Herr *Bundeskanzler* die kleineren Meinungsverschiedenheiten dar, die bezüglich KSE und MBFR bestünden.

Frau *Gandhi* erkundigte sich sodann nach der Entwicklung im europäischen Bereich.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, seit der Haager Konferenz[8] gehe man auf einem gemeinsamen Weg voran. Der britische Beitritt werde den Charakter der

6 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

7 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

8 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

Gemeinschaft verändern. In zwei Bereichen bestünden Differenzen mit den Franzosen, die sich in einen Fall aus dem traditionellen französischen Protektionismus ergäbe. Die andere Frage betreffe die Haltung gegenüber den Vereinigten Staaten. Dies finde seinen Ausdruck auch in der Währungsfrage. Ihm schwebe eine Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten vor, und es wäre unklug, würde man die Amerikaner in den Isolationismus drängen. Die Amerikaner sähen sich schweren Problemen gegenüber, blieben aber dennoch eine große Nation mit ungeheuren Möglichkeiten und einer starken Regenerationskraft. Es wäre falsch, sie in eine feindselige Haltung zu manövrieren. Der ganze Komplex müsse auch im Zusammenhang mit der Haltung gegenüber der Dritten Welt gesehen werden. Der Beitritt Großbritanniens werde sich positiv für die Gemeinschaft auswirken, da Großbritannien politische und demokratische Erfahrungen sowie Aufgeschlossenheit mit einbringe.

Auf eine Frage Frau *Gandhis* nach der Rolle Japans führte Staatssekretär *Dr. Frank* aus, daß für die Japaner wie für die Westeuropäer 25 Jahre nach Kriegsende die Tendenz einer Verschiebung im weltpolitischen Gleichgewicht sichtbar werde. Die Japaner müßten sich der neuen Situation anpassen und angesichts der gewandelten amerikanischen China-Politik sehen, wo sie blieben. Dies werde sie zu Entscheidungen veranlassen, besonders im Verteidigungsbereich, die vor zehn Jahren unvorstellbar gewesen wären.

Der Herr *Bundeskanzler* bezeichnete es als wahrscheinlich, daß sich zusätzlich zu einer Normalisierung der Beziehungen zu China die Beziehungen zwischen Japan und der Sowjetunion ebenfalls weiterentwickelten.

Auf die bilateralen Fragen übergehend bemerkte der Herr Bundeskanzler im Hinblick auf das indische Interesse am Abschluß eines Handelsabkommens mit der Europäischen Gemeinschaft, daß die Bundesrepublik in der EWG konstruktiv an der Erörterung der indischen Vorschläge mitwirken werden. Er hoffe, es werde nicht zu lange dauern, bis das Handelsabkommen zustande komme.

Zur Währungssituation erklärte der Herr Bundeskanzler, daß man sehr an der Rückkehr zu einer stabileren Situation interessiert sei. Die Bundesrepublik werde sich Tendenzen widersetzen, die zu einem Handelskrieg führen könnten. Die Situation sei nicht ungefährlich, da einzelne europäische Länder bereits Maßnahmen getroffen hätten oder dies zu tun beabsichtigten.

Staatssekretär *Haksar* wies darauf hin, daß im Laufe der Jahre die deutsche Entwicklungshilfe von 500 Mio. DM auf 270 Mio. DM gesunken sei. Die Handelsbilanz zwischen beiden Ländern sei für Indien negativ. Indien müsse höhere Summen für Zinsleistungen und Rückzahlungen aufwenden, als es durch Kredite erhalte. Auf deutscher Seite bestehe eine Tendenz, die technische Hilfe in den Vordergrund zu stellen. Man wolle keine Situation entstehen lassen, in der für Zwecke der technischen Hilfe auf Counterpart Mittel[9] zurückgegriffen

9 Im Rahmen der Marshall-Plan-Hilfe wurden der Bundesrepublik Dollarbeträge für Einfuhren zur Verfügung gestellt, deren Gegenwert von den Importeuren in der jeweiligen Landeswährung auf sogenannte Gegenwert-Konten („Counterpart Funds") eingezahlt wurde. Gemäß Artikel IV Absatz 6 des Vertrags vom 15. Dezember 1949 zwischen der Bundesrepublik und den USA über wirtschaftliche Zusammenarbeit konnte die Bundesregierung unter bestimmten Bedingungen aus diesen Counterpart-Mitteln Kredite vergeben. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1950, S. 13.

werden müsse. Aus all diesen Gründen schlage er vor, daß der gesamte Fragenkomplex einmal sorgfältig geprüft werde.

Der Herr *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß ein beträchtlicher Teil deutscher Hilfe in multilateralem Rahmen an Indien geleistet werde.

Staatssekretär *Haksar* unterstrich sodann den indischen Wunsch nach mehr deutschen Investitionen. Er bat die deutsche Seite, darin eine dauerhafte und lohnende Anlage zu erblicken. Er bemerkte ferner, daß in der gleichen Zeit, während der die deutsche Hilfe von 500 Mio. DM auf 270 Mio. DM gesunken sei, die deutsche Hilfe für Pakistan größer geworden sei.

Botschafter *Diehl* bemerkte, daß im Rahmen der deutsch-indischen Zusammenarbeit im großen und ganzen gute Ergebnisse erzielt worden seien. Es treffe zu, daß die Grundlagen, auf denen sie sich vollziehe, vor 10 bis 15 Jahren gelegt worden seien. Man müßte deshalb die inzwischen erzielten Fortschritte berücksichtigen, und er schlage vor, daß eine kleine Gruppe prüfe, in welchen Fällen das Verfahren verbesserungsbedürftig sei. Auch wies er auf den multilateralen Beitrag in Höhe von 150 Mio. DM hin.

Staatssekretär Prof. *Sohn* regte an, diesen Vorschlag schon bei der nächsten deutsch-indischen Begegnung in New Delhi am 22. November[10] zu erörtern und dann eine kleine Sachverständigengruppe einzusetzen, die sich vor allem mit drei Themen zu befassen hätte: Bedingungen der Kapitalhilfe, technische Hilfe und Bedingungen für deutsche Privatinvestitionen. Er betonte, daß bisher 80% der Erträge reinvestiert worden seien.

Staatssekretär *Kaul* verwies auch auf die Möglichkeit gemeinsamer Projekte in dritten Ländern.

Staatssekretär *Haksar* erwähnte, daß deutsche Investitionen auch unter dem Gesichtspunkt des niedrigen Lohnniveaus und der Tatsache gesehen werden sollten, daß sich indische Arbeiter Fachkenntnisse rasch aneigneten.

Er erwähnte sodann gewisse Abmachungen, die mit der Bundesrepublik auf dem Verteidigungssektor getroffen worden seien. Man wolle dabei nichts, wozu die Bundesrepublik nicht bereit sei. Wenn aber eine Abmachung zustande komme, dann sollte sie nicht plötzlich wieder geändert werden.

Als nächstes erwähnte er eine Vereinbarung über Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie.[11] Er hoffe, die Bundesregierung habe keine Bedenken und Befürchtungen. Die indische Regierung sei bereit, etwaige Zweifelsfragen zu klären. Als dritten Punkt erwähnte er den Bau einer Trägerrakete für den Start eines Fernsehsatelliten. Die Franzosen hätten angeregt, dieses Projekt in indisch-französisch-deutscher Zusammenarbeit zu verwirklichen und hätten von einer Diamant-B-Rakete gesprochen. Es könnte daran gedacht werden, daß die deutsche Seite die gesamten Steuerungssysteme entwickle.

10 Am 22. November 1971 wurden in Neu Delhi Verhandlungen über Wirtschafts- und Finanzhilfe aufgenommen, die am 2. Dezember 1971 mit der Unterzeichnung eines Abkommens über Kapitalhilfe in Höhe von 270 Mio. DM abgeschlossen wurden. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 1186 der Ministerialrätin Steeg, Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen, z. Z. Neu Delhi, vom 3. Dezember 1971, Referat III B 7, Bd. 573.

11 Am 5. Oktober 1971 wurde in Neu Delhi ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik und Indien über Zusammenarbeit bei der friedlichen Verwendung der Kernenergie und der Weltraumforschung unterzeichnet. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 1014–1017.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte zum ersten Punkt, daß er darüber dem Bundessicherheitsrat berichten werde. Die Frage von Exporten militärischer Güter sei in Deutschland noch umstritten. Was die Zusammenarbeit auf dem Kernenergiesektor angehe, so sehe er keinen Grund, warum eine solche nicht betrieben werden solle. Über den letzten Vorschlag sei er nicht unterrichtet.

Botschafter *Diehl* bemerkte abschließend, was das Fernsehprojekt angehe, so sei die Anregung einer deutschen Beteiligung am Bau einer Trägerrakete für alle Beteiligten neu.

Zu der Vereinbarung über Zusammenarbeit auf dem Kernenergiesektor führte Botschafter Diehl aus, bei der Unterzeichnung sei betont worden, daß es sich um ein langfristiges Projekt handele, das nichts mit der derzeitigen Spannungssituation zu tun habe. Deutscherseits bestünden keine inneren Vorbehalte.

Das Gespräch endete gegen 12.00 Uhr.[12]

VS-Bd. 9882 (I B 5)

392

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sahm, Bundeskanzleramt

Geheim **13. November 1971**[1]

Betr.: Gespräche Staatssekretär Bahr/Staatssekretär Kohl vom 10. bis 13. November 1971 im Hause des Ministerrates in Ostberlin[2]

Die Beratungen der beiden Delegationen vom 10. bis 13. November 1971 nahmen zusammengefaßt nachstehenden Verlauf. Über mehrere Vier-Augen-Gespräche der Delegationschefs wird gesonderte Aufzeichnung angefertigt.[3] Die Delegationen waren wie bisher zusammengesetzt und von Experten begleitet, die gesonderte Beratungen abhielten.

12 Am 12. November 1971 führte Bundeskanzler Brandt ein weiteres Gespräch mit Ministerpräsidentin Gandhi. Auf seine Frage, „ob sich die Bildung eines separaten Staates in Ostpakistan nachteilig auf West-Bengalen auswirken würde", antwortete Gandhi, „ein unabhängiges Ost-Bengalen wäre zwar nicht so schlecht wie eine Fortsetzung der derzeitigen Zustände, aber die beste Lösung wäre es auch nicht. Sie sei darüber besorgt, daß die Dinge in die Hände der Extremisten geräten, wenn sich die Gemäßigten nicht durchsetzen könnten." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 9882 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 14. November 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier Scheel vorgelegen.
Hat Staden am 22. November 1971 vorgelegen.

2 Zum 28. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. auch Dok. 394 und Dok. 395.

3 Vgl. Dok. 394.

1) Am Vorabend des Beginns der Gesprächsrunde übermittelte die DDR einen neuen Entwurf eines Transitabkommens in 19 Artikeln[4], der das Ergebnis der bisherigen Beratungen sowie Teile unserer Vorschläge berücksichtigte; soweit einzelne Komplexe noch nicht Gegenstand von Beratungen gewesen sind, enthielt der Entwurf die entsprechenden Bestimmungen aus dem Entwurf der DDR vom 6. September 1971[5].

2) Im Laufe der Beratungen und Vier-Augen-Gespräche wurde teils an Hand des neuen Entwurfes, teils auf Grund schon zuvor erarbeiteter Unterlagen oder nach Beratungen von Sachverständigengruppen Annäherungen in Einzelfragen und bei der Formulierung von einzelnen Abkommensartikeln erzielt, wodurch die politisch schwierigen Fragen deutlicher herausgearbeitet werden konnten.

3) Im Laufe der Beratungen am 12. November 1971 nahm Staatssekretär Bahr auch zu den bisher noch nicht beratenen Entwürfen für die Präambel und die einleitenden Bestimmungen des Abkommens nach dem Entwurf der DDR Stellung. Er forderte dabei einen Hinweis auf das Vier-Mächte-Abkommen und lehnte es ab, daß ein Hinweis auf die Geltung der öffentlichen Ordnung der DDR bereits in einem der ersten Artikel des Abkommens[6] aufgenommen und damit als ein Oberbegriff erscheinen würde.

Staatssekretär Kohl äußerte sich tief enttäuscht über die Haltung der BRD, die die Verhandlungen weit zurückwerfe.

4) Fortschritte konnten auf folgenden Gebieten erzielt werden:

- Eisenbahnverkehr, einschließlich durchgehender Züge
- durchgehende Autobusse
- Binnenschiffahrt
- Haftpflichtversicherung
- Unfälle, Betriebsstörungen usw.
- Austausch von Verkehrsinformationen
- Technische Bestimmungen über plombierte und unplombierte Gütertransporte
- Pauschalabgeltung (ohne Ziffern)
- Regelung des Mißbrauchs
- Verpflichtung der Bundesregierung, zur Verhinderung von Mißbrauch beizutragen.

4 Der Entwurf der DDR vom 9. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) war Teil der Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 10. November 1971. Vgl. dazu VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für Auszüge vgl. Anm. 6, sowie Dok. 404, Anm. 13 und 20.

5 Zu dem vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwurf für ein Abkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

6 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 1 des Entwurfs der DDR vom 9. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Im Transitverkehr, der in der einfachsten, schnellsten und günstigsten Weise erfolgen wird, wie es in der internationalen Praxis vorzufinden ist, sind die allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentlichen Ordnung einzuhalten." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 10. November 1971; VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5) Die nächste Zusammenkunft beginnt am 18. November 1971 in Ostberlin.[7]

6) In den viertägigen Beratungen wurde das Gerippe eines möglichen Abkommens erkennbar. Die DDR war den Vorstellungen der BRD auf zahlreichen Gebieten entgegengekommen. Ihre Erwartung, daß wir dies durch Hinnahme ihrer politischen Positionen ausgleichen werden, wurde durch unsere Stellungnahmen zu grundsätzlichen Fragen des Abkommens (Präambel, einleitende Bestimmungen) enttäuscht, obwohl unser Standpunkt bereits bei Beginn der Gespräche vorgetragen worden war.

gez. Sahm

VS-Bd. 4491 (II A 1)

393

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 1-80.51 KSE-1569/71 geheim **13. November 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Zusammenhang zwischen Berlin-Regelung, Ratifizierung des Moskauer und Warschauer Vertrages und Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen (sog. sowjetisches „Gegenjunktim"[3])

I. Zweck:

Endgültige Abklärung unserer Haltung im Hinblick auf die Gespräche des Herrn Bundesministers mit dem sowjetischen Außenminister.[4]

II. Vorschläge:

1) Billigung des in Abschnitt III 5) niedergelegten Ablaufschemas.

2) Vorlage beim Herrn Bundesminister mit dem Vorschlag, Angelegenheit mit dem Herrn Bundeskanzler aufzunehmen.

7 Zum 29. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrrat der DDR, Kohl, am 18./19. November 1971 vgl. Dok. 405 und Dok. 410.

1 Die Aufzeichnung wurde von den Vortragenden Legationsräten Blech und Joetze konzipiert. Am 16. November 1971 vermerkte Ministerialdirektor von Staden handschriftlich für Staatssekretär Frank: „Wir brauchen Ihre Ermächtigung, bei den Senior Officials so vorzugehen, bis zum 17.11. um etwa 10.00 Uhr. Die Linie entspricht den Äußerungen des Herrn BK u[nd] von Ihnen. Anrege, mit Herrn BM bei der Besprechung heute nachmittag darüber zu sprechen."

2 Hat Staatssekretär Frank am 17. November 1971 vorgelegen.

3 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

4 Für die Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 28./29. November 1971 in Moskau vgl. Dok. 416–Dok. 418.

3) Aufnahme entsprechender Vorgespräche in der Bonner Vierergruppe und der Direktorenkonsultation (17. und 18. November, Paris)[5].

III. Sachdarstellung:

1) Die sowjetische Seite hat der Bundesregierung und den Drei Mächten über verschiedene Kanäle klar zu verstehen gegeben, daß sie sich Sorgen macht, die Berlin-Regelung könne in Kraft treten, während die Ratifizierung der Ostverträge im Bundestag keine Mehrheit finde. Ein formelles sowjetisches „Gegenjunktim" (ausdrückliche Abhängigmachung des Inkrafttretens der Berlin-Regelung von vorheriger Ratifizierung der Ostverträge) hat die sowjetische Seite bisher nicht präzis formuliert: Vermutlich will sie der westlichen Seite Gelegenheit zu Vorschlägen geben.

2) Wir haben den Sowjets bisher gesagt, wir verstünden ihre Besorgnis, hielten sie aber für unbegründet, da die Bundesregierung der Zustimmung des Bundestages zu den Ostverträgen sicher sei. Ein formelles sowjetisches „Gegenjunktim" würde allerdings die parlamentarische Debatte nachteilig beeinflussen.

3) Unsere erste Option bestünde darin, an diesem Kurs festzuhalten und zu versuchen, unser früheres Ablaufschema durchzusetzen. Es ist nicht völlig auszuschließen, daß wir damit letzthin Erfolg hätten, zumal Teil III des Vier-Mächte-Abkommens bestimmt, daß das Vier-Mächte-Schlußprotokoll[6] vereinbart werden soll „when the measures envisaged in Part II of this Quadripartite Agreement and its Annexes have been agreed", was auf eine sofortige zeitliche Abfolge schließen läßt. Dem entspricht übrigens auch die deutsche Übersetzung („sobald die ... vereinbart worden sind").[7]

Gegen diese rechtlichen Überlegungen sprechen aber überwiegende politische Gründe:

- Der Möglichkeit, uns durchzusetzen, steht das Risiko einer Verhärtung der sowjetischen Haltung gegenüber;
- durch eine zeitliche Verzögerung der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls und damit auch der Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen schieben wir den Auslöseeffekt beider Ereignisse auf den internationalen Status der DDR (bilateral in der Dritten Welt und in den neutralen Staaten; in den internationalen Organisationen) hinaus; dieser Effekt würde beim früheren Ablaufschema während der Ratifizierungsdebatte einsetzen und diese belasten.

4) Wir müssen davon ausgehen, daß die sowjetische Seite daran festhalten wird, in irgendeiner Form eine Sicherung ihrer Interessen zu erhalten. Wir sollten dem mit klaren Vorstellungen begegnen, wie dem unter Wahrung unserer Interessen entsprochen werden kann. Ein qualifiziertes Entgegenkommen unsererseits wird

5 Zur Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. November 1971 in Paris vgl. Dok. 400 und Dok. 404.

6 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

7 Für Teil III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vgl. Dok. 281, Anm. 3.

- den internen Kritikern des gegenwärtigen außenpolitischen Kurses der Sowjetunion nicht das Argument der „Vorleistung" an die Hand geben;
- verhindern, daß die sowjetische Führung nach einer Wartepause den Schluß zieht, ihre Sorge werde nicht verstanden, und es sei an der Zeit, eigene härtere Vorschläge zu machen;
- verhindern, daß solche Vorschläge die parlamentarische Behandlung der Ostverträge belasten;
- allgemein den Eindruck verstärken, daß ein konstruktiver politischer Dialog mit uns möglich ist.

5 a) Wir sollten daher die zweite Option wählen, die in folgendem Ablauf besteht:

- Unterzeichnung der Zusatzregelung BRD/DDR und Senat/DDR zum Vier-Mächte-Abkommen.
- Unmittelbar darauf: Zusammentreten der Vier Botschafter; diese stellen in einer veröffentlichten Erklärung fest, daß sie diese Zusatzregelung billigen und daß sie „das am 3. September 1971 paraphierte Vier-Mächte-Schlußprotokoll zu einem späteren Zeitpunkt unterzeichnen" werden.
- Einbringung der Vertragsgesetze zum Moskauer und zum Warschauer Vertrag in den gesetzgebenden Körperschaften verbunden mit in geeigneter Weise und zur rechten Zeit abzugebender Zusicherung der Bundesregierung (Denkschrift, besser: spätere mündliche Erklärung in Ausschüssen oder Bundestags-Plenum), „die Ostverträge (jedenfalls der Moskauer Vertrag) würden nicht vor Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin ratifiziert[8] werden."

Hilfsweise (wenn Initiative der Bundesregierung vermieden werden soll): Herbeiführung einer entsprechenden Erklärung der Bundesregierung durch parlamentarische Initiative oder parlamentarischer Appell an Bundesregierung und Bundespräsident durch (nicht bindende) Resolution, die Ostverträge nicht vor Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin zu ratifizieren. (Die Einführung eines entsprechenden Vorbehalts in die Vertragsgesetze sollte nicht erwogen, jedenfalls von der Bundesregierung nicht gefördert werden, weil dem schwerwiegende verfassungsrechtliche Bedenken entgegenstehen – ohne Beteiligung der Verfassungsressorts BMI und BMJ könnte diese Möglichkeit nicht als realisierbar hingestellt werden).

- Verabschiedung des Zustimmungsgesetzes durch den Bundestag, Ausfertigung durch den Bundespräsidenten.
- Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls in Berlin.
- Gleichzeitig oder unmittelbar darauf: Austausch der Ratifikationsurkunden zum deutsch-sowjetischen Vertrag (nach Artikel 5[9] dieses Vertrages in Bonn).
- Im Anschluß daran: Beginn der multilateralen Vorbereitungen der KSE.

8 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „im Sinne von ‚die Ratifizierungsurkunden ausgetauscht'."

9 Artikel 5 des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR: „Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation und tritt am Tage des Austausches der Ratifikationsurkunden in Kraft". Vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

Voraussetzung ist allerdings, daß die NATO für den Beginn der Multilateralisierung auf den Zeitpunkt nach Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls festgelegt werden kann. Dies wird dann schwierig sein, wenn die Verhandlungen Bahr/Kohl und Müller/Kohrt vor der Ministerratstagung der NATO in Brüssel am 9./10.12.1971[10] abgeschlossen sein sollten (das Kommuniqué von Lissabon sieht Multilateralisierung nach Abschluß der Berlin-Verhandlungen vor[11]).

b) Vorteile:

- Sicherung der Sowjetunion.
- Durch Trennung zwischen Zustimmungsgesetz und Austausch der Ratifizierungsurkunden gleichzeitig Sicherung für uns bis zum Ende des Prozesses.
- Übereinstimmung mit den Alliierten, deren Vorstellungen dieser Ablauf entspricht. Botschafter Jackling hat beim Gespräch zwischen den deutschen Staatssekretären und den drei Botschaftern am 2.11.[12] darauf hingewiesen, daß auch die Alliierten auf eine Sicherung der westlichen Seite nach Verabschiedung des Zustimmungsgesetzes Wert legen, um vor Überraschungen in letzter Minute sicher zu sein.
- Bei gleichzeitiger Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls in Berlin und Austausch der Ratifizierungsurkunden in Bonn könnte diese Absicherung zu unseren Gunsten wiederum mit einer Absicherung zugunsten der Sowjetunion kombiniert werden.
- Druck auf den Bundestag ist nicht völlig genommen, aber stark vermindert. Er wird zusätzlich kompensiert durch die Möglichkeit, daß der Bundestag durch die Änderung des Zustimmungsgesetzes (oder durch eine entsprechende Resolution) seine außenpolitische Initiative unter Beweis stellen und seine Souveränität sogar noch unterstreichen könnte. Eine Resolution könnte gegebenenfalls Instrument eines innenpolitischen Brückenschlages werden.
- Für die deutschen Interessen ist der politisch entscheidende Akt die Billigung des Ergebnisses der zweiten (deutschen) Phase der Berlin-Regelung. Für das Verhältnis BRD–Sowjetunion ist der politisch entscheidende Akt die Zustimmung des Bundestages zum Moskauer Vertrag.

  Im Verhältnis der politisch entscheidenden Akte bleibt unsere alte Ablaufvorstellung erhalten.
- Die Hebelwirkung der KSE-Vorbereitungen bleibt bis zum Schluß erhalten und wirkt als Regulativ gegen etwaige Störungen in letzter Minute. Korrelat dazu ist allerdings, daß sich die NATO bindend festlegt (auf der Tagung des Ministerrats in Brüssel), in die Multilateralisierung der Vorbereitungen unmittelbar nach der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußabkommens einzuwilligen – nicht früher, um die Kooperationsbereitschaft der Sowjetunion

10 Zur NATO-Ministerratstagung vgl. Dok. 439.

11 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

12 Für das Gespräch des Staatssekretärs Frank und des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern der Drei Mächte Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) vgl. Dok. 377.

nicht abzuschwächen, die bei der in Aussicht genommenen gegenseitigen Verzahnung der Initiativen nach diesem Schema bis zum Schluß nötig ist; nicht später, um ihr auch insoweit das Gefühl der Sicherheit zu geben.

6) Nicht mehr aktuell bzw. unzweckmäßig sind Vorschläge einer vollen bzw. teilweisen Aussetzung des Inkrafttretens der Berlin-Regelung:

a) Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls durch die Vier Mächte sofort nach Unterzeichnung der deutschen Zusatzregelungen, aber gleichzeitig Bestimmung, daß es erst in Kraft tritt, wenn der deutsch-sowjetische Vertrag ratifiziert ist:

Hiergegen spricht

aa) Eine solche Regelung ändert den Inhalt des bereits paraphierten Vier-Mächte-Schlußprotokolls, das in Punkt 1 bestimmt:

„Die Vier Regierungen setzen mittels dieses Protokolls das Vier-Mächte-Abkommen in Kraft, ..."

Eine solche Regelung könnte also von den Vier Regierungen nur getroffen werden, wenn die Vier entweder

- die zitierte Textstelle des Vier-Mächte-Schlußprotokolls ändern oder
- ein neues völkerrechtliches Instrument (etwa ein „Zusatzprotokoll" oder einen Notenwechsel – so Dobrynin im Gespräch mit Botschafter Pauls[13] –) vereinbaren, das den gleichen rechtlichen Rang hat wie das Vier-Mächte-Schlußprotokoll und die zitierte Textstelle suspendiert.

Ein solcher Vorschlag liefe also auf neue Verhandlungen zwischen den Vier über den Berlin-Komplex hinaus: Wir würden damit weitere Änderungsforderungen der sowjetischen Seite riskieren, etwa über Interpretationsfragen, die bei den Verhandlungen über die deutschen Zusatzregelungen aufgetaucht sind.

bb) Die Alliierten haben mehr oder weniger große Bedenken gegen ein solches Verfahren. Vor allem die französische Regierung hat – bereits bei den Schwierigkeiten zwischen den beiden deutschen Seiten zur Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens[14] – ihren Standpunkt angedeutet, die Vier-Mächte-Regelung liege auf einer prinzipiell anderen Ebene als Vorgänge auf der deutschen Seite. Konsequenterweise hat sie Bedenken, ein Ereignis der Innenpolitik der BRD bzw. einen Vorgang im bilateralen Verhältnis BRD/SU zum formellen Bezugspunkt und zum Inhalt einer Vereinbarung zwischen den Vier Mächten zu machen. Die Franzosen haben der sowjetischen Seite beim Breschnew-Besuch[15] bereits erklärt, sie seien nicht zu einer Änderung des Textes des Vier-Mächte-Schlußprotokolls bereit (vgl. DB Nr. 3210 aus Paris vom 4.11.1971, II, am Ende[16]).

13 Zum Gespräch des Botschafters Pauls, Washington, mit dem sowjetischen Botschafter in Washington, Dobrynin, am 22. Oktober 1971 vgl. Dok. 361.

14 Zur Kontroverse in der Frage einer deutschen Übersetzung des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 292 und Dok. 295.
Zur Beilegung der Kontroverse vgl. Dok. 329.

15 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

16 Botschafter Ruete, Paris, übermittelte die Information des Abteilungsleiters im französischen Außenministerium, Arnaud, „daß die Franzosen sich nicht zu einer Änderung der ausgehandelten

cc) Der Bundestag könnte ein solches Verfahren als Druck auf seine Entscheidungsfreiheit auffassen. Botschafter Sauvagnargues hat unter Zustimmung seines amerikanischen[17] und britischen Kollegen im Gespräch mit den Staatssekretären Frank und Bahr am 2. November 1971 erklärt, Frankreich wünsche nicht, daß dieser Eindruck entstehe.

Einer der Hauptpunkte der Rede des CDU/CSU-Fraktionsführers Barzel vor dem Bundestag am ... war, daß der Bundestag seine Entscheidungen frei vom Eindruck eines ausländischen Drucks treffen solle. Erklärte Absicht dieser Rede war die Versachlichung des Klimas Koalition/Opposition. Wenn die Opposition einen Grund erhält, von einem Druck der Vier Mächte auf den Bundestag zu sprechen, wird sie der Bundesregierung vorwerfen, diese Situation herbeigeführt zu haben. Dieser Vorwurf könnte die innenpolitische Konfrontation anheizen.

b) „Teilaussetzung" des Inkrafttretens der Berlin-Regelung: Abschnitt II D des Vier-Mächte-Abkommens (Außenvertretung Berlins durch den Bund) wird durch einseitige Notifizierung durch die Sowjetunion in seinem Inkrafttreten ausgesetzt, bis die Ratifizierung erfolgt. (Vorschlag II A 4).

Bedenken:

aa) Die Argumente gegen eine volle Aussetzung gelten auch gegen eine Teilaussetzung, u.a. der Umstand, daß die Drei Mächte die hierzu notwendigen Textänderungen nicht wünschen.

bb) Wir können nicht sicher sein, daß den Sowjets das „Faustpfand" groß genug ist.

Referate II A 3, V 1 und V 8 haben mitgezeichnet.

Staden

VS-Bd. 4469 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1722

Schlußvorschriften des Berlin-Abkommens bereitgefunden hätten". Vgl. VS-Bd. 4525 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

17 Kenneth Rush.

394

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **15. November 1971**[1]

Aus den persönlichen Gesprächen zwischen dem 10. und 13.11.71[2] halte ich fest:

1) Kohl hat eingewilligt, die Vereinfachung des Warenbegleitscheins jetzt zu behandeln und durch einen Briefwechsel zu lösen, der am Tage der Paraphierung des Abkommens stattfindet. Dabei sollen einige Kategorien künftig warenbegleitscheinfrei gemacht werden, und die Genehmigungspflicht durch die Länderbehörden solle entfallen.[3]

Die Gespräche sollen durch die beiden stellvertretenden Leiter der Delegationen, Sahm und Seidel, geführt werden. Herr Sahm wird dabei von Herrn Volze (BMB) unterstützt werden; Herr Kleindienst (BMWF) wird beratend tätig, aber in der Öffentlichkeit dabei nicht in Erscheinung treten. (Die TSI[4] gilt der DDR als ein nicht mehr zeitgemäßes Relikt aus der Besatzungszeit. Der Versuch, diese Verhandlungen durch die TSI zu erzwingen, würde jetzt dazu führen, daß das von uns gewünschte Thema der Vereinfachung des Warenbegleitscheins nicht behandelt wird.)

2) Die DDR lehnt nach wie vor die Einbeziehung aller Ausländer in das Transitabkommen ab. Sie ist bereit, so zu formulieren, daß die ausländischen Arbeitskräfte bei uns mit ihren Angehörigen eingeschlossen werden.

Ich habe erklärt, daß ich die Interpretation, ob darüber hinaus alle Ausländer betroffen sind, den Vier Mächten überlassen will. (Die drei Botschafter sind informiert.)[5]

3) Nach sehr schwierigen Verhandlungen hat Kohl sich bereit erklärt, über die Pauschalierung der Visagebühren zu sprechen. Die Experten sind beauftragt, die entsprechenden Ziffern-Vergleiche vorzunehmen. Wir werden die Zuwachs-

1 Durchdruck.
Hat Staatssekretär Frank am 18. November 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel und Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 24. November 1971 Scheel vorgelegen.
Hat dem Vertreter von Staden, Ministerialdirigent van Well, am 25. November 1971 vorgelegen.

2 Zum 28. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 392 und Dok. 395.

3 Zum Briefwechsel über den Warenbegleitschein, der am 15. Dezember 1971 unterzeichnet wurde, vgl. Dok. 432.

4 Treuhandstelle für den Interzonenhandel.

5 Am 12. November 1971 unterrichtete Staatssekretär Bahr die Botschafter Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich), „daß die neue Formel der DDR für Benutzer der Transitwege nun auch Ausländer einschließe, die in der Bundesrepublik arbeiten, noch immer aber nicht alle Ausländer." Daraufhin hätten sowohl Jackling als auch Rush „eine solche Formel als absolut unmöglich" bezeichnet. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sanne, Bundeskanzleramt; VS-Bd. 4489 (II A 1), B 150, Aktenkopien 1971.

raten der nach dem Berlin-Abkommen[6] zu erwartenden Verkehrssteigerungen nicht kleinlich bemessen.

4) Die DDR ist bereit, ihre Erlaubnisse für die Binnenschiffahrt aufzuheben, wenn die Permits abgeschafft werden. Dieser Komplex könnte ebenfalls in die Pauschalierung einbezogen werden.

5) Die DDR ist einverstanden, daß Fahrerlaubnisse und Zulassungen der BRD im Transitverkehr anerkannt werden in der von mir bestätigten Erwartung, daß entsprechende Klausel auch in den allgemeinen Verkehrsvertrag aufgenommen wird.

6) Kohl akzeptierte den Flug mit Bundeswehrmaschine am 18. nach Schönefeld.[7]

7) Meine aus dem Stand gemachten Bemerkungen zu Einleitung und den ersten Abschnitten des Abkommen-Entwurfs der DDR[8] hatten zu einer zeitweiligen Krise geführt. Die Formulierung „von und nach Berlin (West)" war als Herausforderung empfunden worden; dadurch solle deutlich gemacht werden, daß die BRD in erster Linie für West-Berlin abschließen will. Es müsse mindestens heißen „nach und von Berlin (West)". Der doppelte Bezug auf das Vier-Mächte-Abkommen in der Präambel sei absolut unakzeptabel. Wenn wir darauf bestünden, unser Abkommen „zur Ergänzung und Durchführung" des Vier-Mächte-Abkommens zu deklarieren, so sei die DDR notfalls bereit, auf ihren Entwurf vom 6.9.71[9] zurückzugehen; dies habe der reinen Ergänzung mehr entsprochen. Sie habe sich mit unserem Konzept einverstanden erklärt, in dem Abkommen sehr detailliert Fragen zu regeln, die zur Durchführung des Vier-Mächte-Abkommens nicht erforderlich seien (Warenbegleitscheine, Liegeplätze, Rastplätze, Firmenverplombung). Er habe in einer Strichliste mehr als zwei Dutzend Punkte des DDR-Entgegenkommens. Es würde mir sicher schwerfallen, ihm konkret anzugeben, wo die BRD entgegengekommen sei. Visa-Pauschalierung, Paritätsabgabe, Verzicht auf Transportbeteiligung, neue Übergänge für Tiertransporte und so fort seien zur Durchführung des Vier-Mächte-Abkommens nicht erforderlich. Die politische Führung sei ernstlich verärgert. Es gehe nicht nur darum, ob man diese Entgegenkommen widerrufe.

Die DDR habe Standpunkte vorgetragen und vertrete sie, die mit der Sowjetunion minutiös abgestimmt sind. Sie sei ehrlich bereit, konstruktiv weiterzuarbeiten, um möglichst schnell zu einem Ergebnis zu kommen. Sie werde sich aber nicht nötigen lassen in prinzipiellen Fragen und brauche dies gerade nach

6 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

7 Zum 29. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 18./19. November 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 405 und Dok. 410.

8 Der Entwurf der DDR vom 9. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik von Berlin (West) war Teil der Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 10. November 1971. Vgl. dazu VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für Auszüge vgl. Dok. 392, Anm. 6, sowie Dok. 404, Anm. 13 und 20.

9 Zu den vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, im 17. Gespräch mit Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 6. September 1971 übergebenen Entwürfen für Verträge zwischen der Bundesrepublik und der DDR über Fragen des Verkehrs bzw. über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 293.

der Abstimmung mit der SU nicht hinzunehmen. Wenn unsere Seite nicht realistischer sei, dann müsse man die Verhandlungen eben versuchen im nächsten Jahr fortzusetzen. Die NATO-Sitzung[10] sei kein Termin, durch den die DDR erpressbar wird. Es drücke die DDR auch nicht sehr, wenn noch deutlicher werde als bisher, daß das Vier-Mächte-Abkommen ohne die deutsche Vereinbarung nicht in Kraft treten kann. So sei es nicht, daß die DDR Gott und die Welt in Bewegung setze, um der BRD entgegenzukommen mit dem einzigen Ergebnis, daß wir mit immer neuen, unerfüllbaren Forderungen aufwarten.

Ich kenne Kohl genug, um sicher zu sein, daß dieser Ausbruch nicht gespielt war. Wir haben einen Weg gefunden, diese Situation in der Delegationssitzung nicht offenbar werden zu lassen. Ich habe aber keinen Zweifel, daß die Strapazierfähigkeit der DDR und Kohls zur Person begrenzt ist.

Wenn das anvisierte Ziel des Abschlusses vor der NATO-Sitzung objektiv nicht mehr möglich ist, wird sich unsere Verhandlungssituation entscheidend verschlechtern.

Bahr

VS-Bd. 4491 (II A 1)

395

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam

II A 1-83.10/1-1570/71 geheim **15. November 1971**[1]

Transitabkommen BRD/DDR

Gespräche Bahr/Kohl

I. Stand der Verhandlungen

Die DDR hat am Vorabend der letzten Verhandlungsrunde[2] einen neuen Abkommensentwurf[3] vorgelegt, der den Stand der Beratungen im wesentlichen widerspiegelt. In zahlreichen Punkten vorwiegend technischer Natur enthält der Entwurf Zugeständnisse an unsere Vorstellungen. Die für die DDR wichtigen

10 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Blech am 15. November 1971 an Staatssekretär Frank geleitet. Blech vermerkte dazu, daß der Verfasser der Aufzeichnung Vortragender Legationsrat Bräutigam sei.
Hat Frank vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Zum 28. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 10. bis 13. November 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 392 und Dok. 394.

3 Der Entwurf der DDR vom 9. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik von Berlin (West) war Teil der Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 10. November 1971. Vgl. dazu VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für Auszüge vgl. Dok. 392, Anm. 6, sowie Dok. 404, Anm. 13 und 20.

politischen Positionen sind dagegen mehr oder weniger unverändert aufrechterhalten worden.

In den viertägigen Verhandlungen der letzten Woche ist es gelungen, auf zahlreichen Gebieten zu abgestimmten Formulierungen zu kommen. Dies gilt insbesondere für den

- Eisenbahnverkehr, einschließlich durchgehender Züge,
- Straßenverkehr, einschließlich durchgehender Autobusse,
- Binnenschiffahrt,
- technische Modalitäten des verplombten Güterverkehrs,
- Pauschalabgeltung (einschließlich der Visagebühren),
- Mißbrauchsregelung.

Im einzelnen ergibt sich der Stand der Verhandlungen aus dem als Anlage beigefügten Abkommensentwurf[4], in dem die noch offenen Fragen durch Punkte und Anmerkungen gekennzeichnet sind.

DDR-Staatssekretär Kohl hat bei der Einführung des Abkommensentwurfs deutlich gemacht, daß die DDR dringend an einem Abschluß der Verhandlungen bis Ende November, jedenfalls aber vor der NATO-Ministertagung am 9./10. Dezember[5] interessiert ist. Offensichtlich hat Breschnew bei seinem kürzlichen Besuch in Ostberlin[6] die SED-Führung angehalten, alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um diesen Termin einzuhalten. Kohl bemühte sich denn auch in der vergangenen Woche, möglichst viele Formulierungen schon jetzt unter Dach und Fach zu bringen. Sein Versuch, die Bundesrepublik durch Zugeständnisse in technischen Fragen zu einem Entgegenkommen in den politisch wichtigen Punkten zu bewegen, blieb jedoch erfolglos und veranlaßte Kohl, als er dies erkannte, zu ärgerlichen und enttäuschten Reaktionen.

In den kommenden Verhandlungsrunden (18. bis 20.11.[7] und 24. bis 27.11.[8]) ist mit schwierigen Verhandlungen über die offenen Fragen von grundsätzlicher Bedeutung zu rechnen (dazu Näheres unter II). Sollte dabei das Drängen der DDR nach einem Abschluß der Verhandlungen noch vor der NATO-Ministertagung anhalten, so liegt darin für uns die Chance, zu einem optimalen Verhandlungsergebnis zu kommen. Nach dem Verhandlungsstand ist ein Abschluß der Verhandlungen in den nächsten drei Wochen möglich, sofern auf unserer Seite die erforderlichen Anstrengungen unternommen werden und sich in der Konsultation mit den Alliierten keine unerwarteten Schwierigkeiten ergeben.

4 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. Anm. 3.

5 Zur NATO-Ministerratstagung in Brüssel vgl. Dok. 439.

6 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 30. Oktober bis 1. November 1971 in Ost-Berlin auf.

7 Zum 29. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 18./19. November 1971 in Ost-Berlin vgl. Dok. 405 und Dok. 410.

8 Zum 30. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 414 und Dok. 415.

II. Offene Fragen von grundsätzlicher Bedeutung

1) Präambel

Umstritten ist hier die Art und Weise der Bezugnahme auf das Vier-Mächte-Abkommen. Der DDR geht es vor allem darum, den von uns gewünschten Hinweis zu vermeiden, daß das deutsche Transitabkommen zur „Durchführung und Ergänzung des Vier-Mächte-Abkommens" geschlossen wird.

Hier werden in erster Linie alliierte Interessen berührt. In der Sache selbst kann auch ohne einen solchen Hinweis kein Zweifel bestehen, daß das deutsche Transitabkommen eine untergeordnete Funktion gegenüber dem Vier-Mächte-Abkommen hat, da dies bereits in dem letzteren ausgesprochen ist.

2) Einbeziehung Berlins (West)

Die DDR hat es bisher abgelehnt, daß die Bundesrepublik das Transitabkommen auch für Westberliner Personen und Güter abschließt. Offenbar strebt sie entweder drei Unterschriften (DDR–BRD–Senat) oder einen Briefwechsel DDR–Senat über eine entsprechende Anwendung des Transitabkommens auf Westberliner Personen und Güter an.

Da hier eine entscheidende Grundfrage berührt wird, sollte die Bundesregierung auf einem Abschluß des Transitabkommens auch für Berlin (West) bestehen. Dagegen können wir in der Form flexibel sein. Denkbar wäre z. B. ein Briefwechsel BRD–DDR, in dem festgelegt wird, daß das Transitabkommen entsprechende Anwendung findet auf Westberliner Personen und Güter. In diesem Briefwechsel könnte ausdrücklich auf eine Autorisierung der Bundesregierung durch die Drei Mächte zum Abschluß des Transitabkommens auch für Berlin verwiesen werden.

3) Generalklausel über die Geltung der öffentlichen Ordnung der DDR

Staatssekretär Bahr hat in den Verhandlungen den Standpunkt vertreten, daß für alle Maßnahmen, die die DDR nach dem Transitabkommen zu treffen befugt ist, das DDR-Verfahrensrecht gilt, soweit es nicht mit Bestimmungen des Abkommens in Widerspruch steht. Daher sind nach unserer Auffassung entsprechende Hinweise auf DDR-Recht durchaus möglich. Gegen die von der DDR geforderte Generalklausel hat Staatssekretär Bahr jedoch Bedenken erhoben, da hier die generelle Frage der Zuständigkeit der DDR auch im Verhältnis zu den drei Westmächten berührt wird.

Möglicherweise könnte dieses Problem durch eine geeignete Formulierung gelöst werden.

4) Anwendung multilateraler Konventionen

Ein Sachzwang für die Anwendung multilateraler Konventionen auf den Berlin-Verkehr besteht nicht. Die Argumentation der DDR zeigt auch, daß sie mit der Bezugnahme auf solche Konventionen in erster Linie ihre Bemühungen um eine Mitgliedschaft unterstützen will. Dabei stehen für sie offenbar die Internationalen Gesundheitsvorschriften der WHO[9] im Vordergrund.

[9] Für den Wortlaut der Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) vom 25. Juli 1969 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil II, S. 868–923.

5) Begleitdokumente für Gütertransporte

Die DDR akzeptiert den Warenbegleitschein als das wesentliche Begleitdokument. Sie ist auch bereit zu prüfen, ob die Vereinbarung dieses auf alliierter Grundlage beruhenden Papiers möglich ist; sie möchte dies jedoch in einem Briefwechsel außerhalb des Transitabkommens regeln. Wir haben gegen eine solche Form keine Bedenken.

Noch nicht erörtert ist die Frage der besonderen Durchfuhrgenehmigung für bestimmte Transporte (Tiere, gefährliche Güter). Diese Genehmigungen sind international üblich und haben in der Vergangenheit auch keine Schwierigkeiten verursacht. Wir sind jedoch interessiert, diese Genehmigungspflicht so begrenzt wir möglich zu halten und enumerativ im Abkommen festzulegen. Die Antwort der DDR steht hierzu noch aus.

6) Obligatorische Verplombung von Gütertransporten

Die DDR fordert mit großem Nachdruck, daß in Zukunft alle Transporte, die verplombt werden können, auch verplombt werden müssen, wenn sie in den Genuß des privilegierten Transitregimes kommen wollen. Diese Auslegung, die die große Sorge der DDR wegen Fluchthilfe durch nicht verplombte LKWs widerspiegelt, ergibt sich nicht zwingend aus dem Text des Vier-Mächte-Abkommens, der insoweit unklar ist. Es entspricht jedoch den Intentionen der Westmächte und auch der Bundesregierung, daß möglichst viele Transporte künftig verplombt durchgeführt werden, damit sie nicht mehr der Untersuchung durch die DDR-Behörden unterliegen.

Eine obligatorische Verplombung bedürfte jedoch eines Bundesgesetzes und würde zudem einen erheblichen Verwaltungsaufwand erfordern. Die beteiligten Ressorts und der Berliner Senat scheuen deshalb davor zurück; sie sind aber im politischen Interesse bereit zu prüfen, ob ein entsprechender Gesetzentwurf im Bundestag eingebracht werden sollte und ob der DDR entsprechende Zusicherung gegeben werden könnten.

Das Problem der obligatorischen Verplombung stellt sich auch bei den sog. Leertransporten. Die DDR argumentiert, daß leere Fahrzeuge gar nicht durch das Vier-Mächte-Abkommen erfaßt werden. Sie will deshalb nur dann auf eine summarische Prüfung der Ladefläche (wegen der Fluchthilfegefahr) verzichten, wenn auch leer fahrende LKWs und Binnenschiffe verplombt werden.

7) Mißbrauchsregelung

a) Innerhalb dieses wichtigen Komplexes sind noch drei wesentliche Punkte offen. Soll die DDR das Recht haben, auf den Zugangswegen Personen wegen Straftaten festzunehmen, die sie früher in der DDR begangen haben?

Staatssekretär Bahr hat anerkannt, daß ein solches Recht der DDR schwerlich bestritten werden könne. Er hat jedoch gleichzeitig zu verstehen gegeben, daß die sogenannten Republikflüchtigen davon ausgenommen sein müssen. Staatssekretär Kohl hat zugesagt zu prüfen, ob dies möglich sei. Hier besteht offensichtlich ein optisches Problem für die SED, die naturgemäß vor einer Amnestie für diesen Personenkreis zurückschreckt.[10]

10 Gegenüber den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) erläuterte Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, am 12. November 1971, daß die DDR

b) Soll der DDR das Recht zugestanden werden, Personen wegen Straftaten festzunehmen, die diese außerhalb der DDR begangen haben?

Zu diesem Punkt sind vor allem von alliierter Seite Bedenken erhoben worden. In der Tat ist die Gefahr einer mißbräuchlichen Anwendung dieses Rechts nicht von der Hand zu weisen. Andererseits ist es nicht leicht zu argumentieren, daß z.B. international gesuchte Verbrecher zwar in der Bundesrepublik oder in West-Berlin, nicht aber auf den Zugangswegen verhaftet werden dürfen.

c) Wie sollen Mißbrauchshandlungen (z.B. kriminelle Delikte) in durchgehenden Zügen und Autobussen behandelt werden?

Das Vier-Mächte-Abkommen sieht weder eine Verhaftung noch eine Zurückweisung oder Durchsuchung in durchgehenden Zügen vor. Man könnte deshalb versucht sein, die Regelung für durchgehende Züge als eine Art Korridorverkehr zu verstehen. Andererseits können aber auch hier gewisse legitime Interessen der DDR an der Verhinderung eines Mißbrauchs nicht geleugnet werden.

8) Deutsche Kommission zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten

Beide Seiten sind sich im Prinzip über eine aus Vertretern der Verkehrsministerien zusammengesetzten Kommission einig. Offen ist nur die Frage der Zuständigkeit. Die DDR möchte sie offenbar begrenzen auf die Prüfung von Meinungsverschiedenheiten bei der Auslegung des Abkommens. Wir wünschen dagegen, auch Beschwerden in Einzelfällen durch die Kommission prüfen zu lassen. Ferner sollte sie nach unserer Auffassung auch Planungen für neue Anlagen und Einrichtungen im Berlin-Verkehr behandeln.

9) Unterzeichnung und Inkrafttreten

Beide Seiten stimmen darin überein, daß das deutsche Transitabkommen gleichzeitig mit dem Schlußprotokoll der Vier Mächte[11] in Kraft treten soll. Da dieser Zeitpunkt möglicherweise erst nach der Zustimmung des Bundestages zu dem Moskauer Vertrag liegen wird, könnte sich auch für das Transitabkommen ein mehrmonatiger Zeitraum zwischen Abschluß der Verhandlungen und Inkrafttreten ergeben. Wegen bestimmter innerstaatlicher Maßnahmen zur Durchführung des Transitabkommens wäre eine solche Frist sogar willkommen.

[Bräutigam][12]

VS-Bd. 4489 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1729

weiterhin an der Position festhalte, „sie sei an ihre eigenen Gesetze gebunden, nach denen jeder Republikflüchtling ein DDR-Bürger bleibe und nicht zum Bürger der BRD oder Westberlins werde". Darauf erwiderte Rush, „dies sei genau das, was die Vier Mächte durch ihr Abkommen ausgeschlossen hätten. Darauf entgegnete der Staatssekretär, seiner Meinung nach sei dieser Punkt im Abkommen nicht erfaßt. Der amerikanische Botschafter blieb jedoch, unterstützt von seinem britischen Kollegen, bei seiner Auffassung. Er wiederholte, daß Abrassimow immer wieder versucht habe, die DDR-Rechtsordnung ins Spiel zu bringen, daß er aber gescheitert sei. Damit hätten die Alliierten einen großen Erfolg erzielt, und nun versuche Staatssekretär Kohl, die ganze Frage noch einmal aufzuwerfen." Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sanne, Bundeskanzleramt; VS-Bd. 4498 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

12 Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

396

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II B 2-81.30/2-1583/71 geheim **16. November 1971**

Dem Herrn Staatssekretär[1]

Betr.: MBFR;
hier: Bewertung der französisch-britischen Beziehungen
(DB Paris 3311 v. 15.11.)[2]

Der oben bezeichnete Drahtbericht veranlaßt mich zu folgenden Stichworten, die ich noch vor meiner Abreise nach Paris[3] zur Diskussion stellen möchte:

Wie Herr Ruete richtig bemerkt, sind London und Paris in der MBFR-Frage nahe zusammengerückt.

Die Hauptsorge der französischen Regierung, die sie uns immer wieder aufs neue vorträgt, ist, daß MBFR zur Neutralisierung Europas führen könnte. Vermutlich denkt Sir Alec Douglas-Home ähnlich.

Ich halte es nicht für ratsam, diesen Ausdruck der Besorgnis zu überhören. Natürlich sind Paris und – wie ich annehme – London nicht darüber besorgt, daß Frankreich oder Großbritannien neutralisiert werden können. Sie fürchten die Neutralisierung Deutschlands mit allen Konsequenzen, die dies für die Allianz, die EG und das europäische Gleichgewicht haben müßte.

Unser MBFR-Konzept ist m.E. nur teilweise geeignet, diesen Sorgen, die sich sehr wohl auch gegen unseren Willen bewahrheiten könnten, entgegenzutre-

1 Hat Staatssekretär Frank am 23. November 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Bundesminister Scheel vermerkte: „Es entspricht unserer Konzeption, die Reduzierung einheimischer Streitkräfte lediglich im Prinzip zu verlangen und mit Stationierungsstreitkräften zu beginnen. Dann sehen wir weiter."
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats Hallier vom 6. Dezember 1971 Scheel vorgelegen.

2 Botschafter Ruete, Paris, übermittelte Informationen aus dem französischen Außenministerium über den Besuch des französischen Außenministers Schumann am 11./12. November 1971 in Großbritannien. Danach habe dessen Gespräch mit dem britischen Außenminister Douglas-Home zum Thema MBFR ergeben, daß „die Briten die franz[ösischen] Argumente gegen die MBFR als Instrument der Entspannungspolitik voll verstünden, wenn nicht teilten. Die beiden Seiten seien sich einig gewesen, daß – wenn überhaupt – nur eine ausgewogene Truppenreduzierung amerik[anischer] und sowj[etischer] Truppen in Betracht kommen könne. Wenn amerik[anische] Truppen, nach welchem Verfahren auch immer, wegen der innenpolitischen Lage in den Vereinigten Staaten abgezogen werden müßten, dann seien die ersten, die das merken würden, die Sowjets. Diese würden dann verstehen, große Konzessionen zu erhalten und nur kleine zu machen. Nationale Truppen in Europa dürften durch das Instrument der Truppenreduzierung keinesfalls miterfaßt werden. Auch die Beschränkung auf einen gewissen Raum, z.B. in Mitteleuropa, sei nach britischer und franz[ösischer] Auffassung außerordentlich gefährlich, weil das ein erster Schritt in Richtung auf eine neutralisierte Zone wäre, was für Frankreich und Großbritannien gleichermaßen unannehmbar sei. Wenn man den politischen Gedankenaustausch zu diesem Thema bewerte, könne man nur von einem ‚Accord profond' sprechen. Nur im Verfahrensbereich gebe es insofern unterschiedliche Auffassungen, als eben Frankreich sich an den MBFR-Gesprächen gar nicht erst beteilige, während Großbritannien seit dem Signal von Reykjavik im Obligo sei." Vgl. VS-Bd. 9802 (I A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Ministerialdirektor von Staden nahm an der Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. November 1971 in Paris teil. Vgl. dazu Dok. 400 und Dok. 404.

ten. Der Bruch in unserer Haltung liegt dabei m.E. in der Behandlung des Komplexes der einheimischen Truppen.

Wenn es uns nicht gelingt, die Prinzipien und die übrigen flankierenden politischen Maßnahmen so weit vorzuziehen, daß der politische Rahmen des MBFR-Prozesses gesichert ist, ehe der Abbau einheimischer Truppen beginnt, dann geraten wir unter eine diskriminierende militärische Kontrolle ohne ausgleichende und übergreifende politische Kompensationen.[4]

Wir sollten die ernsten Warnungen der Franzosen und – wie ich vermute – nunmehr auch der Engländer zum Anlaß nehmen, um unser Konzept insoweit zu überdenken, und zwar in folgendem Sinne:

Notfalls sollten wir eine Reduktion der amerikanischen und sowjetischen Truppen als ersten Schritt tolerieren, wenn er von einem Faktum de negociando in bezug auf Prinzipien und kollaterale politische Maßnahmen begleitet ist. Eine erste Reduktion einheimischer Streitkräfte sollten wir jedoch erst dann folgen lassen, wenn dieser politische Rahmen zunächst ausgehandelt worden ist.

Auf diese Weise kann man den englisch/französischen Besorgnissen vielleicht begegnen. Tut man es nicht, dann riskiert man m.E. folgendes: Wenn die beiden europäischen Westmächte den Eindruck erhalten, daß alle ihre Warnungen fruchtlos sind, könnten sie eines Tages umschwenken und die Neutralisierung Mitteleuropas im Benehmen mit den beiden Supermächten selbst in die Hand nehmen. Ich erinnere daran, daß die berühmte Studie des Centre d'Etudes aus dem Jahre 1968[5] diese Alternative enthielt.

Staden

VS-Bd. 4558 (II B 2)

4 Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Frank hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".

5 In der Studie des „Centre d'Etudes de Politique Etrangère", die in der Bundesrepublik im Januar 1968 veröffentlicht wurde, wurden drei Sicherheitsmodelle für Europa entwickelt: 1) die Entspannung, 2) das Einvernehmen, 3) die Zusammenarbeit. Das erste Modell ging von der Aufrechterhaltung der „beiden Bündnissysteme mit ihrem Integrations-Charakter und der Stationierung der Streitkräfte (westliche Truppen vor allem auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland und östliche Truppen in der Deutschen Demokratischen Republik)" aus, das zweite von einer Revision der NATO und vertraglichen Abmachungen mit der Warschauer-Pakt-Organisation wie Gewaltverzichtserklärungen und Zusicherungen für die friedliche Beendigung von Streitfällen, Kontrollen und Inspektionen und das Einfrieren von Streitkräften und Rüstung. Nach dem dritten Modell sollten die im Rahmen des zweiten Modells geschaffenen Beziehungen institutionalisiert und in Europa „neue politische Verhältnisse" begründet werden: „Die beiden Militärbündnisse lösen sich auf und werden durch ein paneuropäisches Sicherheitssystem ersetzt." Dieses sollte den „Rahmen für die deutsche Einheit" bilden. Bei deren Verwirklichung könne es „natürlich nicht in Frage kommen, die beiden Hälften einfach miteinander zu verschmelzen (durch gesamtdeutsche Wahlen, aus denen eine Zentralregierung hervorgehen würde). [...] Ein neuer Deutscher Bund mag deshalb die beste und erfolgversprechendste Lösung sein. [...] Gleichzeitig mit der Konstituierung dieses Deutschen Bundes mit eigener Völkerrechtspersönlichkeit tritt in Berlin eine paneuropäische Konferenz zwecks Gründung eines Europäischen Sicherheitssystems zusammen (‚Mitteleuropäische Union')". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 51–64.

397

Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14342/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1202
Citissime

Aufgabe: 17. November 1971, 19.00 Uhr[1]
Ankunft: 17. November 1971, 22.45 Uhr

Betr.: NATO-Ministerkonferenz Dezember 1971[2];
hier: Stand der bündnisinternen Überlegungen zu einer „Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa"

I. Wenn nach der Ministerkonferenz in Rom[3] noch der eine oder andere Verbündete bezweifelt haben mag, ob eine KSZE tatsächlich stattfinden wird, so ist sich die Allianz heute darüber im klaren, daß die Konferenz bei entsprechendem Drängen des Ostens unvermeidbar geworden ist. Mit dieser Gewißheit haben sich auch die Erwartungen der Allianzpartner akzentuiert, die sie in eine KSZE setzen und die von besorgter Skepsis bis zu der Hoffnung reichen, allein der Zusammentritt der Konferenz werde positive Folgen für den politischen Spielraum der Staaten und das allgemeine politische Klima in Europa haben.

Je substantieller die bündnisinternen Beratungen über den Komplex einer „Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa" wurden, desto mehr hat sich aber gezeigt, daß die Verbündeten noch weit von einer Übereinstimmung in den wichtigsten Fragen entfernt sind. Sowohl hinsichtlich des einzuschlagenden Verfahrens der Vorbereitung und Durchführung einer Konferenz wie auch in bezug auf die zu erörternde Substanz bestehen z.T. tiefgehende Meinungsunterschiede.

Zwar halten die Verbündeten weiter daran fest, daß eine Multilateralisierung der KSZE-Kontakte erst nach dem Vorliegen einer befriedigenden Berlin-Lösung beginnen kann. Hatte die Berlin-Lösung aber noch im Lissabonner Kommuniqué vom Juni 1971 den Charakter einer Bedingung, deren Eintritt das Bündnis in seiner Entscheidung für oder wider den Beginn der Multilateralisierung der Vorbereitung freiließ[4], so wird ihr Eintritt jetzt dem französischen Beispiel folgend von vielen als automatischer Auslöser der multilateralen Phase betrachtet. Darüber hinaus scheint man – wie aus einer Anfrage der dänischen und der italienischen Delegation hervorgeht – schon da und dort zu erwägen, ob eine Multilateralisierung sich nicht schon vor Abschluß der dritten Berlin-Phase in irgendeiner Weise einleiten ließe.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Pfeffer vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel am 22. November 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bitte um genaue Weisung an Botsch[after] Krapf." Vgl. Anm. 14.

2 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

3 Zur NATO-Ministerratstagung am 26./27. Mai 1970 in Rom vgl. AAPD 1970, II, Dok. 240 und Dok. 244.

4 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung vom 3./4. Juni 1971; Dok. 207, Anm. 12.

Ein überzeugendes Konzept, wie die KSZE für die eigenen Interessen einzuspannen sei, haben die Verbündeten noch nicht entwickelt: Hinsichtlich der Tagesordnung ist es im wesentlichen bei einer bloßen Reaktion auf die Vorschläge des Warschauer Paktes[5] geblieben. Wenn sich die französische Auffassung durchsetzte, würde sich die Konferenz noch nicht einmal mit Sicherheitsproblemen befassen.

II. 1) Was Vorbereitung und Durchführung einer KSZE betrifft, so neigte ursprünglich eine überragende Mehrheit der Verbündeten einem sehr vorsichtigen Vorgehen zu. Die Aufteilung in exploratorische und präparatorische Phase sollte die Entscheidung, ob man schließlich die Hauptkonferenz beschicken solle, möglichst lange offenhalten und eine gründliche Vorbereitung der Verhandlungsgegenstände sichern. Während auch heute noch vor allem die Niederlande und die USA im Grunde an einem solchen Konzept festhalten, ist es inzwischen doch Frankreich gelungen, für sein Konzept einer kurzen Vorbereitungsphase und einer dreistufigen Konferenz mit Ministersitzungen zu Beginn und Ende und Arbeitsgruppensitzungen in der Zwischenzeit zumindest die Skandinavier zu gewinnen. Großbritannien neigt insoweit der französischen Haltung zu, als es auch eine möglichst kurze multilaterale Vorbereitungsphase befürwortet, um gegenüber der öffentlichen Meinung dem Vorwurf einer Verzögerungstaktik vorzubeugen.

Die Erörterungen haben hier bislang auch nicht zu einem Ansatz für eine Überbrückung der Gegensätze geführt, da Frankreich sich nicht bereit zeigt, von seiner Haltung auch nur im Detail abzuweichen.

2) Ein ähnliches Bild bietet die Haltung der Verbündeten zu der Substanz einer KSZE. Zunächst einmal vertritt Frankreich kompromißlos die Auffassung, daß das Bündnis nicht mit einer gemeinsamen Verhandlungsposition auf eine Konferenz gehen solle. Konsequent haben die französischen Vertreter sich daher auch allen Bemühungen widersetzt, die deren Erarbeitung zum Ziel hatten. Auch hierin folgen die skandinavischen Länder dem französischen Beispiel.

Demgegenüber sind andere Verbündete, besonders die Niederlande, ganz eindeutig Großbritannien und – bis in jüngster Zeit auch die Vereinigten Staaten – der Meinung, daß eine allianzinterne Verhandlungsposition, zu welcher auch die Erarbeitung von Resolutionsentwürfen, z.B. zur Frage des Gewaltverzichts gehören müßten, angesichts des Umstandes unverzichtbar sind, daß man mit Sicherheit von ganz festen Verhandlungspositionen und bis ins Detail ausgearbeiteten Resolutionsentwürfen des Warschauer Pakts ausgehen muß.

In den letzten Tagen erweckte die amerikanische Haltung allerdings den Anschein, als ob Washington zwar eine gemeinsame Verhandlungsposition nach wie vor befürworten, eine frühe Festlegung jedoch vermeiden wollte. Ob dieser Eindruck lediglich auf die etwas vage Ausdrucksform der hiesigen amerikanischen Vertretung zurückzuführen ist, oder ob sich hier ein Überdenken der amerikanischen KSZE-Position ankündigt, vermag ich einstweilen noch nicht zu beurteilen.

[5] Vgl. dazu vor allem den Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz („Budapester Appell"); Dok. 13, Anm. 5.

3) Soweit nun die Meinung der Alliierten zur Substanz bisher überhaupt einen Ausdruck gefunden hat, läßt sich auch ein gemeinsames französisch-skandinavisches Bestreben erkennen, in die KSZE Elemente einzuführen, die sie in gefährliche Nähe einer Ersatz-Friedenskonferenz rücken könnte. Nach Auffassung Frankreichs und der skandinavischen Länder sollte die „Erklärung über die Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen"[6] in vertragliche Form gekleidet werden und mit einer wortreichen Präambel einen neuen Abschnitt in der europäischen Geschichte markieren. Auch fordern sie eine mindestens der Formel des Moskauer Vertrags entsprechende Erklärung zu den Grenzen. Von den Franzosen ist außerdem die Frage der Allianzfreiheit in einer Weise eingeführt worden, die zumindest den Zweifel erregt, ob sie nicht mehr auf die „Auflösung der Blöcke" als auf die Bekämpfung der Breschnew-Doktrin[7] zielt. Ein entschiedener Widerstand gegen diese Konzeption war bisher aus grundsätzlichen Erwägungen nur von amerikanischer Seite zu erkennen.

III. Den Verbündeten ist unsere Position so, wie sie insbesondere in den Drahterlassen Plurex Nr. 5050 vom 27.10.[8], DE 403 vom 3.11., DE 404 vom 3.11. niedergelegt ist, in aller Deutlichkeit vorgetragen worden.

Es hat sich dabei gezeigt, daß uns in dem bündnisinternen Meinungsbildungsprozeß mehr und mehr eine ausschlaggebende Rolle dort zukommt, wo die Vorstellungen einzelner Verbündeter zu Verfahren und Substanz noch nicht im französischen Sinne festgelegt sind.

Die britische Seite hat uns wiederholt darauf hingewiesen, daß uns ihrer Ansicht nach eine Schlüsselrolle in der Gestaltung einer KSZE zufalle, insbesondere auch deshalb, weil London bereit sei, alles zu unterstützen, was unserer Deutschlandpolitik förderlich sein könne. Aus diesem Grunde sei man britischerseits bereit, sich weitgehend den deutschen Vorstellungen über eine KSZE anzuschließen, sofern sie deutlich und konsequent vertreten würden.

Auch der amerikanische Geschäftsträger[9] sagte mir bei verschiedenen Gelegenheiten, daß dem Bundesaußenminister die entscheidendste Rolle in dieser Frage zufalle.

IV. Auch ich bin aus hiesiger Sicht der Ansicht, daß ein klares und konsequent vorgetragenes KSZE-Konzept der Bundesregierung, welches die Unterstützung Großbritanniens hat, sowohl dazu geeignet ist, eine mögliche Unentschlossenheit der Amerikaner in unserem Sinne zu nutzen, als auch die Unterstützung der großen Mehrheit der Allianzverbündeten zu finden.[10] Damit wäre nicht nur unseren nationalen Interessen gedient, sondern darüber hinaus würde das Bündnis vor der Ausbildung weiterer Meinungsverschiedenheiten bewahrt, de-

6 Ein Entwurf der Erklärung „Draft Declaration on Principles Governing Relations between States" wurde am 5.11. von den USA und der Bundesrepublik in den Politischen Ausschuß der NATO eingebracht. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 1147 des Gesandten Boss, Brüssel (NATO), vom 5. November 1971; VS-Bd. 4599 (II A 3), B 150, Aktenkopien 1971.
Für die „Draft Declaration on Principles Governing Relations between States" vom 5. November 1971 vgl. VS-Bd. 4599 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Zur Breschnew-Doktrin vgl. Dok. 140, Anm. 15.

8 Vgl. Dok. 366.

9 Frank E. Cash.

10 Dieser Satz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".

ren Erosionseffekt nicht abzuschätzen wäre. Sollte es hierzu nicht kommen, so würden wir Gefahr laufen, daß auf einer Konferenz nicht nur Frankreich, sondern auch die Vereinigten Staaten und Großbritannien ihre eigene nationale Politik betreiben. Die Schwierigkeiten, die sich hieraus für eine erfolgreiche Vertretung unserer Interessen insbesondere in so verästelten und bisher noch nicht bis in alle Konsequenzen überdachten Bereichen, wie dem des multilateralen Gewaltverzichts, der Grenzfragen, der Theorie zweier Staaten in einer Nation und friedensvertraglicher Wirkungen ergeben würden, brauche ich hier nicht zu erläutern.

Aus hiesiger Sicht sollten wir

- nach wie vor an einer abgeschlossenen Berlin-Regelung in allen ihren Teilen als Voraussetzung für eine Multilateralisierung festhalten;
- eine für unsere deutschlandpolitischen Ziele ausreichend lange multilaterale Vorbeitungsphase durchsetzen;
- uns in jedem Fall für eine soweit wie möglich ausgearbeitete allianzinterne Verhandlungsposition einsetzen;[11]
- und eine unseren Vorstellungen entsprechende Tagesordnung, die auch den sicherheitspolitischen Aspekt (KSZE-MBFR-Zusammenhang) berücksichtigt, anstreben.[12]

V. Die bündnisintern zu den einzelnen Bereichen des KSZE-Komplexes ausgearbeiteten Papiere werden vom Rat in einer zweitägigen Sitzung am 23. und 25. November[13] abschließend beraten. Es wäre dies bereits eine Gelegenheit, vor der NATO-Ministerkonferenz Anfang Dezember unsere Haltung auch in Einzelfragen noch einmal darzulegen. Der Herr Bundesminister kann sodann auf der Ministersitzung mit seiner Autorität um so leichter unsere grundsätzliche Position in aller Deutlichkeit vertreten.[14]

[gez.] Krapf

VS-Bd. 4590 (II A 3)

11 Der Passus „uns in jedem Fall ... einsetzen" wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".

12 Der Passus „und eine unseren Vorstellungen ... anstreben" wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]".

13 Die Sitzung des Ständigen NATO-Rats fand am 25./26. November 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 412, Anm. 10.

14 Für die Weisung an Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), vgl. Dok. 412.

398

Gespräche des Staatssekretärs Frank mit dem tschechoslowakischen Stellvertretenden Außenminister Goetz in Rothenburg ob der Tauber

Geheim **18./19. November 1971**[1]

Beginn der vierten Runde der exploratorischen Gespräche am Donnerstag, dem 18. November 1971, 10.50 Uhr im Hotel Eisenhut, Rothenburg ob der Tauber.

Staatssekretär *Frank* begrüßte Herrn Vizeminister Goetz und die tschechoslowakische Delegation: Ich möchte Sie nochmals herzlich begrüßen zur vierten Runde unserer Sondierungsgespräche und Ihnen danken, daß Sie in die Bundesrepublik gekommen sind.

Wir haben dieses Hotel aus zwei Gründen gewählt: Einmal wollten wir Ihnen anläßlich unserer vierten Runde ein Stück Deutschland zeigen, und zum andern hofften wir, in einer abgeschiedenen Gegend Ruhe vor Journalisten zu finden. Wie sich unsere Hoffnungen erfüllt haben, haben Sie inzwischen gesehen. Darin zeigt sich aber auch das große Interesse, das unsere Verhandlungen in der Bundesrepublik finden. Dieses Interesse wird noch gefördert durch die Entwicklung in anderen Bereichen des West-Ost-Verhältnisses. Wir hoffen, daß die Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Staaten zur Ausfüllung und Ergänzung des Vier-Mächte-Rahmenabkommens über Berlin[2] noch vor Ende dieses Jahres abgeschlossen werden. Dann wird die Ratifizierung des deutsch-polnischen[3] und deutsch-sowjetischen Vertrages[4] im Bundestag eingeleitet werden können. Es ist der Wunsch der Bundesregierung, die Verhandlungen so zu beschleunigen, daß der Abschluß eines Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakei im gesamten Zusammenhang der Ost-Westpolitik der Bundesregierung, auch zeitlich gesehen, einen angemessenen Platz findet. Schließlich ist nicht zu vergessen, daß alles, was in der Vergangenheit geschehen ist, uns als unmittelbare Nachbarn betrifft.

Der vierten Runde kommt daher eine ganz besondere Bedeutung zu. Es ist unsere Hoffnung, daß wir morgen, nach Abschluß der vierten Runde, unsere Absicht mitteilen können, unseren jeweiligen Regierungen die Aufnahme offizieller Verhandlungen vorzuschlagen. Nach unserer Auffassung sollten offizielle Verhandlungen sehr bald zu Beginn des nächsten Jahres eröffnet werden.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Heipertz, Prag, gefertigt und am 20. November 1971 an das Auswärtige Amt übermittelt. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 8977 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. auch Dok. 281.

3 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

4 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

Rückblickend auf die dritte Runde[5], die wir hatten, glaube ich in doppelter Hinsicht folgendes feststellen zu können:

Zu Beginn unseres Gesprächs waren wir übereingekommen, nach den Sondierungen der Probleme über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens erst in offizielle Verhandlungen einzutreten, wenn über das größte Hindernis eines Vertrages Übereinstimmung bestehen würde. Im Verlaufe dieses Gesprächs bei der dritten Sondierungsrunde sahen wir uns in der Lage, bereits ein formuliertes Angebot über einen Vertragsartikel über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens zu machen. Sie hatten damals freundlicherweise in Aussicht gestellt, bei der jetzigen Gesprächsrunde eine Reaktion der zuständigen Stellen auf unser Angebot mitzuteilen. Gleichzeitig hatten Sie uns gebeten, Überlegungen anzustellen, wie wir durch geeignete Formulierungen die Ungültigkeit des Münchener Abkommens vom Gesichtspunkt der Kontinuität der Grenzen weiter eingrenzen können. Ich schlage vor, daß Sie uns zunächst mitteilen, was Ihre Seite von unserem Vorschlag hält, den wir bei der dritten Gesprächsrunde übermittelt haben.

Vizeminister *Goetz* dankt für die Begrüßung und auch für die Mühe, für die vierte Gesprächsrunde einen so angenehmen und historischen Rahmen gefunden zu haben:

Wir haben den Vorschlag aus den gleichen Gründen angenommen wie auch Sie, einschließlich der Journalisten, und wir sind damit einverstanden, nicht weil wir schlechte Beziehungen zu ihnen hätten, sondern weil sie manchmal nicht korrekt über uns, wenn auch nicht alle, um gerecht zu sein, schreiben.

Ich bin mit Ihrer Auffassung über die Charakterisierung der dritten Runde in Prag einverstanden, daß sie so pragmatisch wie möglich war. Auch ich wäre froh, wie Sie heute morgen feststellten, wenn wir nach Abschluß der Sondierungen unserer Regierung den Vorschlag unterbreiten könnten, daß die weitere Phase die Phase der offiziellen Verhandlungen sei. Unsere Regierung hat mehrfach den aufrichtigen Wunsch betont, mit der Bundesregierung zu einer Regelung zu kommen, die Hindernisse aus der Welt zu schaffen und zu einem neuen Weg in unseren Beziehungen zu kommen. Ich nehme an, daß eine Einigung zugunsten unserer beiden Völker eine weitere Bedeutung für die Gesundung der Atmosphäre in Europa hat, die seit Monaten günstig ist. Wir wollen weiter pragmatisch fortfahren, wie es in Prag vereinbart wurde, und zur Sache kommen und den Standpunkt der Tschechoslowakei zu Ihrem Vorschlag über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens darlegen.

Wie ich bereits sagte, hat unsere Regierung mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß wir in der dritten Runde so weit gekommen sind, Lösungen zu suchen, was die Hauptprobleme angeht, damit wir zu einer Einigung über das Münchener Abkommen gelangen.

Unsere Regierung hat uns befugt, bei weiteren Verhandlungen von Ihrem Vorschlag auszugehen, den Sie in Prag unterbreitet haben. Bei diesem Vorschlag hat die Tschechoslowakei Vergleiche angestellt mit den Erklärungen offizieller Vertreter der Bundesrepublik in der Vergangenheit, insbesondere Vertretern

[5] Zur dritten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 27./28. September 1971 in Prag vgl. Dok. 322 und Dok. 324.

der gegenwärtigen Regierung zur Ungültigkeit des Münchener Abkommens sowie auch zu den Standpunkten, die Ihre Delegation in der ersten und zweiten Runde[6] zum Ausdruck gebracht hat. Ich möchte die Erklärungen aus der Vergangenheit nicht zitieren, da sie bekannt sind. Wir haben sie in einen logischen Zusammenhang gebracht, der beinhaltet, daß der gemeinsame Nenner die Distanzierung vom Münchener Abkommen aus moralischen und politischen Gründen ist, und daß dies auch im Interesse Ihrer Regierung liegt. Aus den Erklärungen geht hervor, daß Ihre Regierung sich von der Regierung Hitlers distanzieren will, daß die Vernichtung des tschechoslowakischen Staates, die unter Androhung von Gewalt erfolgte, von allem Anfang an ungerecht war und zum Kriege führte. Alle Erklärungen beruhen auf der zeitweiligen Gültigkeit des Münchener Abkommens, so daß man sagen kann, daß wir Ihren Vorschlag pragmatisch kennen und wir ihn als eine Abschaffung früherer Gedanken betrachten. Wir sagten in Prag, daß unsere Seite mit der formulierten Formulierung nicht einverstanden sein kann, denn es ergibt sich aus ihr, rechtlich gesehen, nicht die gegenwärtige Ungültigkeit. Deshalb ist der Vorschlag nicht als Kompromiß zu werten. Ich bin bereit, mit Geduld eine für beide Seiten annehmbare Kompromißlösung zu suchen. Meine Regierung hat mich beauftragt, folgenden Vorschlag zu unterbreiten. Ich zitiere:

„Die Regierung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik und die Bundesrepublik Deutschland stellen übereinstimmend fest, daß das Münchener Abkommen vom 29. September 1938, das einen ersten Schritt einer Politik darstellte, gezielt auf die Zerstörung der Unabhängigkeit und Einheit des tschechoslowakischen Staates, und das unter Androhung von Gewalt erreicht worden ist, von Anfang an ein Unrecht war und deshalb ungültig".

Zu dieser Formulierung möchte ich folgenden Kommentar abgeben.

Wie Sie sehen, beruht diese Formulierung nicht auf unserem traditionellen Text, der, wie Ihnen bekannt, in sämtlichen tschechoslowakischen Allianzverträgen enthalten ist.[7] Dieser Vorschlag umfaßt den ganzen Präambelteil Ihres Vorschlags und ergänzt ihn um ein Element, und zwar die Gewaltandrohung, die schließlich in einer ganzen Reihe von Erklärungen von Vertretern der Bundesregierung enthalten war und die Sie auch, Herr Staatssekretär, in der zweiten Runde erwähnt haben.

Wir haben über diese Frage in unserem Meinungsaustausch unter vier Augen in Prag gesprochen. Schon damals sagte ich, daß „hinfällig" eine nebelhafte Formulierung sei. Wir hatten über diese Frage eine längere Diskussion. Mir war von allem Anfang bewußt, daß es schwierig ist, über den Grundsatz der Ungültigkeit des Münchener Abkommens zu sprechen, ohne gleichzeitig darzustellen, was man unter dem zweiten Teil der tschechoslowakischen Formel (d.h. mit allen sich daraus ergebenden Konsequenzen) versteht. Das taten wir anläßlich der dritten Runde in Prag in unserem Bemühen, eine gemeinsame Lösung für diese Folgen zu finden. Ich nehme an, daß der tschechoslowakische Gegenvorschlag über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens zusammen mit dem

6 Zur ersten und zweiten Runde der Gespräche mit der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses am 31. März und 1. April 1971 in Prag bzw. am 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 117 und Dok. 171.

7 Vgl. dazu Dok. 171, Anm. 9.

Vorschlag über die Lösung der Folgen tatsächlich eine solche Lösung für weitere Verhandlungen ist. Ich sagte ebenfalls in Prag, solche Formulierungen zu finden, die annehmbar sind und zu erwägen, Ihren Vorschlag mit der Kontinuität der Grenzen im Zusammenhang zu bringen. Wir dachten dabei realistisch, um weiterzukommen. Wir haben Sie gebeten, zwischen der dritten und vierten Runde Vorschläge zu überlegen. Heute bitten wir Sie zu sagen, wie Sie unsere Formulierung sehen und zu welchen Schlußfolgerungen Sie in dieser Frage gekommen sind. Ich bin einig mit Ihnen, vorwärts zu kommen, wenn wir eine gemeinsame Lösung finden.

Ich möchte gerne Ihre Meinung zu dem hören, was ich sagte, und weitere Gedanken.

Staatssekretär *Frank*: Vielen Dank. Ich begrüße es sehr, daß wir nunmehr in die Phase über konkrete Formulierungen gekommen sind. Diese Phase impliziert mehr Risiken als die Erörterung gemeinsamer Grundsatzpositionen. In dem Maße, wie wir präzise und konkret formulieren, wird der Unterschied in unseren Grundsatzpositionen deutlich. Nichtsdestoweniger bin ich überzeugt, daß wir mit dieser Methode vorwärtskommen.

Zu Ihrem Vorschlag auf unseren Vorschlag möchte ich heute nachmittag zurückkommen.

Zunächst möchte ich berichten, welche Anstrengungen wir unternommen haben, um Ihrem Interesse entgegenzukommen. Die Grundlage bildete der Text, den wir schon bei der dritten Runde besprochen haben. Ich habe damals gesagt, eine Formulierung zu finden, die die bisherigen Elemente enthält „von Anfang an", „ungültig", „hinfällig", wobei es sehr genau darauf ankommt, worauf sich diese Qualifikationen beziehen. Wir sind in der Rolle des Chemikers, der die verschiedenen Elemente, Säuren und Basen vermischt und zu einem neuen Produkt kommt. Wir sind nicht nur vom Text der dritten Runde ausgegangen, um ihn zu verbessern, sondern wir haben ihn auch ergänzt, speziell zum Gedanken der Kontinuität. Hier muß ich allerdings gleich sagen, daß es sich nicht um eine generelle Feststellung zur Kontinuität der Grenzen handeln kann; wir sind bereit, eine Feststellung zur Kontinuität des tschechoslowakischen Staates zu treffen. Wir glauben, damit einen positiven Beitrag zu leisten. Darf ich unseren Vorschlag zu Artikel 1 zitieren. Dieser Artikel 1 könnte aus drei Absätzen bestehen:

„Artikel 1

1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Tschechoslowakische Sozialistische Republik stellen übereinstimmend fest, daß das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 als das erste Ergebnis einer Politik, die auf die Zerstörung der Unabhängigkeit und der Einheit des tschechoslowakischen Staates gerichtet und von Anfang an ein Unrecht war, hinfällig geworden ist (oder ungültig geworden ist). Beide Seiten haben die Absicht, ihre politischen Beziehungen dort wieder aufzunehmen, wo sie durch diese Politik unterbrochen wurden, um die leidvolle Vergangenheit zu überwinden.

2) Beide Seiten stellen übereinstimmend fest, daß die Kontinuität des tschechoslowakischen Staates durch die auf das Münchener Abkommen folgenden Vorgänge nicht berührt worden ist, und die gemeinsame Staatsgrenze beider Ver-

tragsparteien so verläuft, wie sie am 31. Dezember 1937 bestanden hatte. Dabei gehen sie von der gegenwärtigen Lage aus, nach der das Münchener Abkommen für den Verlauf dieser Grenze keine Rechtsgrundlage mehr bildet.

3) Beide Vertragsparteien erklären, daß sie gegeneinander keinerlei Gebietsansprüche haben und solche Ansprüche auch in Zukunft nicht erheben werden."

Vorbehaltlich einer genauen Prüfung Ihres Gegenvorschlags von eben möchte ich mich bereit erklären, im Sinne Ihres Gegenvorschlages einige Formulierungen und Worte in dem soeben vorgelesenen Vorschlag zu berücksichtigen; zu prüfen, wo das Wort „Gewaltanwendung" einen sinnvollen Platz finden kann sowie auch, ob das Wort „hinfällig geworden ist" ersetzt werden könnte durch „ungültig geworden ist". In diesen beiden Punkten kann ein erhebliches Entgegenkommen unserer Seite gesehen werden, wenn wir zu dem Ergebnis kommen, daß Sie unseren Vorschlag akzeptieren. Eine ruhige Lektüre der drei Absätze des Artikels 1 wird Sie davon überzeugen, daß wir uns die größte Mühe gegeben haben, Ihrem Interesse an einem solchen Artikel entgegenzukommen. Es sollte das konkrete Ziel der vierten Runde sein, auf der Grundlage unseres Vorschlags der dritten Runde, Ihres Gegenvorschlags von heute und unseres erweiterten Vorschlags von heute zu einer vereinbarten Formulierung zu kommen, die erlauben würde, die Aufnahme offizieller Verhandlungen ins Auge zu fassen. Immerhin ziehen sich die Sondierungsgespräche über ein Jahr hin, und beide Seiten hatten Gelegenheit, sich über die Grenzen eines Kompromisses Gedanken zu machen. Ich wäre Ihnen für eine Äußerung dankbar, ob Sie in unserem Vorschlag eine Verbesserung sehen.

Kurze Kaffeepause.

Staatssekretär *Frank*: Ich würde vorschlagen, daß Sie diesen Text in aller Ruhe übersetzen und daß wir heute nachmittag auf der Grundlage Ihres Gegenvorschlags und dieses Vorschlags zu einem gemeinsamen Text kommen. Gleichwohl ist für eine Prüfung von Interesse, von Ihnen eine erste Meinungsäußerung zu diesem Text zu erhalten, wenn dies möglich ist. Wir wollen ganz offen verhandeln und keine Seite durch Bemerkungen festlegen. Wir versuchen, durch den Meinungsaustausch dem gemeinsamen Ziel näherzukommen. Ich kann sagen, daß die bisherigen Äußerungen zum Münchener Abkommen deutlich gemacht haben, daß es uns nicht um taktische Vorteile geht, sondern daß wir eine für beide Seiten akzeptable Formulierung suchen. Daß dies nicht leicht ist, geht aus der Natur der Sache hervor. Vielleicht sind wir die ersten, die zur Lösung der Quadratur des Kreises kommen.

Vizeminister *Goetz*: Ich danke Ihnen, Herr Staatssekretär. Wir wären froh, wenn wir uns statt an die Politik an die exakten Wissenschaften halten könnten. Wir, die wir uns mit der Politik befassen, beziehen uns gerne auf andere Wissenschaften, auch wenn die Politik die Kunst darstellt, Probleme zu lösen zu versuchen, die schwer sind.

Ich begrüße Ihre Bemühungen, unser Gespräch in den Grundfragen vorwärtszubringen; auch wir gehen in diese Richtung. In diesen Formulierungen sind viel mehr Worte enthalten, als es früher der Fall war. Wir sollten die Zeit benützen, um sie studieren zu können. Schon jetzt fällt mir mehreres auf, wie in einer zu großen Anzahl von Worten der rationale Kern verlorengeht. Ich schlie-

ße die Möglichkeit nicht aus, durch weiteres Suchen bis zu der Grenze zu kommen, die die Bundesregierung nicht überschreiten kann; gleichzeitig muß ich betonen, daß die tschechoslowakische Regierung in ihrem guten Willen auch Grenzen hat und der Wille auch begrenzt ist. Vorläufig möchte ich ohne Verbindlichkeit für die Gespräche heute nachmittag einige Bemerkungen machen und mich auf ein Beispiel beim Fußball beziehen (wenn ein Ball plötzlich aus der Luft kommt). Das hat Vorteile und Nachteile. Manchmal verliert man.

Sie haben selbst wiederholt, offen miteinander zu sprechen; so hat z.B. die „Süddeutsche Zeitung" über mich geschrieben, daß ich Sudetendeutscher sei.

Herr Staatssekretär, wir sind nicht gegenteiliger Meinungen, wir haben keine Streitigkeiten. Daß wir nämlich das Münchener Abkommen als ex tunc betrachten wollen, und daß Sie demgegenüber die Ungültigkeit ex tunc niemals anerkennen wollen.

In der ersten Runde haben Sie erklärt, daß die Bundesregierung die Forderung ex tunc nicht anerkennen kann und nicht will. Dies ergibt sich aus Ihrer Formulierung, die Sie vorgetragen haben, daß Sie diesen Weg konsequent beschreiten werden, denn die zeitweilige Gültigkeit des Münchener Abkommens beziehen Sie mit ein in einigen Punkten Ihres Vorschlags, und zwar in der Formulierung über die Kontinuität des tschechoslowakischen Staates. Aus dem, was Sie vorschlagen, möchte ich sagen, ergibt sich, daß die Kontinuität des tschechoslowakischen Staates nie in Frage gestellt wurde, durch niemand, auch nicht durch die Bundesregierungen während der Adenauer-Zeit mit Ausnahme von Minister Seebohm[8], was wir in gewissem Zusammenhang begriffen haben, obwohl uns gesagt wurde, daß es sich bei Seebohm um einen Sonntagsredner handelte. Das bedeutet, daß, wenn man die Kontinuität unseres Staates in einem Vertrag fixiert, dies bei uns und auch bei anderen zu Verwunderung führen müßte.

Nun zu der weiteren Formulierung, daß das Münchener Abkommen keine Rechtsgrundlage mehr für den Verlauf der Grenzen bilde. Bedeutet diese Formulierung, daß eine solche Rechtsgrundlage existierte und daß, wenn ein Vertrag nicht abzuschließen ist, auch weiterhin besteht?

Nun möchte ich eine Frage auf theoretischer Ebene stellen. Wenn wir Ihren Vorschlag so annehmen würden wie vorgetragen, werden wir dann in weiteren Verhandlungen über die Folgen oder gegebenenfalls über Garantien sprechen, wie wir es in der vorangegangenen Runde getan haben?

Dies sind einige Vorbemerkungen, die nicht das präjudizieren, was wir heute nachmittag sagen werden. Sie haben gewünscht, daß wir unmittelbar reagieren. Es war uns von Anfang an klar, daß trotz der Formulierung, die wir haben, wir wissen, worum es sich handelt. Auch einige Punkte unseres Vorschlags,

8 Bundesminister Seebohm gab als Vorsitzender des Bundesvorstandes der Sudetendeutschen Landsmannschaft verschiedentlich Erklärungen zur Gültigkeit des Münchener Abkommens vom 29. September 1938 und zum Heimatrecht der Sudetendeutschen ab. Am 4. Februar 1966 vermerkte Ministerialdirektor Krapf, daß insbesondere die Rede auf dem Pfingsttreffen der Sudetendeutschen am 17. Mai 1964 in Nürnberg, in der Seebohm die Rückgabe des Sudetenlandes an das „sudetendeutsche Heimatvolk" gefordert und die Gültigkeit des Münchener Abkommens bekräftigt hatte, zu einer „deutlichen Eskalation" der Diskussion um das Münchener Abkommen geführt habe. Vgl. AAPD 1966, I, Dok. 31.

wie[9] „ungültig", und Ihres Vorschlags, wie z.B. anstelle von „ungültig geworden ist" „ungültig war", könnten unverständlich sein.

Abschließend möchte ich Sie bitten, wenn Sie noch einige Worte zu unserem Vorschlag sagen könnten.

Staatssekretär *Frank*: Vielen Dank. Heute nachmittag haben wir noch ausführlich Gelegenheit. Absatz zwei und drei haben wir als Verstärkung des Ganzen formuliert. Unser Vorschlag ist offen für eine kurze und prägnante Formulierung.

Was Ihren Gegenvorschlag zur dritten Runde angeht, lösen Sie die Schwierigkeiten, die sich mir stellen, noch nicht. Ich bin bereit, den Aspekt der Androhung von Gewalt hereinzunehmen; was den Begriff des „Unrechts von Anfang an" angeht, ist zu berücksichtigen, daß er sich auf die Politik beziehen muß, die zum Münchener Abkommen geführt hat, so daß das Münchener Abkommen als Teil einer zu verdammenden Politik erscheint. Was den Terminus „ungültig" angeht, muß nach allem, was bisher argumentiert wurde, klar hervorgehen, daß das Münchener Abkommen irgendwann zwischen dem Anfang und heute ungültig geworden ist. Wenn das Münchener Abkommen nicht von Anfang an nichtig gewesen sein soll und heute von beiden Seiten für ungültig erklärt wird, muß es logischerweise zwischen der Sekunde des Entstehens und dem heutigen Zeitpunkt irgendwann ungültig geworden sein. Dies müßte in der Formulierung zum Ausdruck kommen. Dies sind meine ersten Bemerkungen. Wir sollten uns nicht entmutigen lassen. Wenn Sie Ihre Bemerkungen zu unserem Vorschlag in Verbindung setzen, sind wir noch weit von der Grenze entfernt. Andererseits muß es möglich sein, wenn beide Seiten sich auf die Grenze hinzubewegen, eine gemeinsame Formel zu finden, wenn beide Seiten auf einen letzten formalen Perfektionismus verzichten.

Vizeminister *Goetz*: Wenn Sie darüber sprechen, wo befindet sich der Zeitpunkt der Ungültigkeit?

Staatssekretär *Frank*: Darüber sollten wir keine Aussage machen. Der Zeitpunkt ist 0 + X. Wenn wir den Zeitpunkt des Ereignisses festlegen, fürchte ich, kommen wir in unüberwindbare Schwierigkeiten. Wenn wir uns nicht darüber aussprechen, ist es für Sie 0 + X.

Vizeminister *Goetz*: Ist die Bundesregierung wie die übrigen Bundesregierungen nach wie vor der Meinung, daß das Abkommen ungültig geworden ist, nachdem Hitler die Resttschechoslowakei besetzte?[10]

Staatssekretär *Frank*: Diese Bundesregierung ist bereit, alle die Erklärungen zu indossieren, die die früheren Bundesregierungen abgegeben haben. Auch ist sie bereit, weiter zu gehen als die vorherigen Regierungen, bis an die Grenze, von der ich gesprochen habe. Ich fürchte, wenn wir die zweite Dimension eröffnen, d.h. nicht nur die Ungültigkeit an sich, sondern auch den Zeitpunkt, dann komplizieren wir die Gespräche in unvorhergesehener Weise. Die Frage des Zeitpunkts ist m.E. unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten nicht so befriedigend zu klären, daß es für Sie befriedigend sein könnte.

9 Korrigiert aus: „unseres wie".
10 Zum „Griff nach Prag" am 15. März 1939 vgl. Dok. 322, Anm. 15.

Vizeminister *Goetz*: Das bedeutet, daß das Münchener Abkommen völkerrechtlich gültig war. Wenn wir nicht sagen, ab wann, und wenn nach den Normen des Völkerrechts die Lage kompliziert wird, muß ich sagen, daß die Diskussion zur Zeit akademisch ist.

Auf der Ungültigkeit ab 15. März 1939 bestehen alle Regierungen, auch die britische[11], und wenn wir das hinzunehmen, was Ihre Sachverständigen und Professoren geschrieben haben, was wäre dann unter 4 ½ Jahren als Folgen zu verstehen. Deshalb ist diese Frage für uns theoretisch. Uns geht es grundsätzlich um unseren Standpunkt, daß das Abkommen rechtlich von Anfang an ungültig ist. Deshalb können wir es auch aus der Geschichte nicht streichen. Wie wollen Sie sich von dieser pseudorechtlichen Formulierung, wie sie Bundeskanzler Brandt verwandt hat, distanzieren, man betrachte das Münchener Abkommen als Zerstörung des Rechts. Dies steht außerdem im Widerspruch zu Ihrem Standpunkt, daß ein multilateraler Vertrag nicht durch einen bilateralen zerstört werden könne. Ich sehe einen großen Widerspruch darin, daß die Bundesregierung sich politisch, moralisch und psychologisch vom Münchener Abkommen distanzieren will; andererseits glaube ich, daß das Münchener Abkommen ein Verbrechen ist; dieser Feststellung haben Sie in der zweiten Runde nicht widersprochen. Definitiv wollen Sie sich nicht distanzieren.

Am Nachmittag werde ich zu den Fragen antworten, die ich zu den Folgen stellte. Ich sagte bereits, daß wir die Haltung der Bundesregierung nicht verstehen können, nämlich, daß sie sich nicht von Anfang an distanzieren könnte, und zwar wegen der Folgen, den dieser Schritt hätte.

Alle Ihre Politiker und Massenmedien hatten keine anderen Argumente. Ihre Verhandlungen zeigen nach unseren Informationen, daß keine anderen Argumente vorgelegen haben. Für unsere Regierung ist es schwer zu verstehen, warum man sich über diese zwei Worte nicht einigen kann. Wir haben vorgeschlagen, die Kontinuität der tschechoslowakischen Grenzen miteinzubauen, um Ihnen auf diesem Wege zu ermöglichen, ein multilaterales Abkommen nicht durch ein bilaterales zu löschen. Unbeschadet des tschechoslowakischen Standpunkts wird niemand den Schluß ziehen, daß wir durch diese Formulierung das Münchener Abkommen löschen, das multilateral zustande gekommen ist. Wenn wir in der Rechtsdiskussion sämtliche Argumente vorbringen, so sind wir zu dem Schluß gekommen, daß wir darin keinen multilateralen Nutzen sahen. Dies ist notwendig zu sagen, ohne bereits vorgetragene Argumente zu wiederholen. Aber wenn Ihre Regierung den ex-tunc-Standpunkt nicht annimmt, was deutlich hervorgeht, so bleibt uns nichts anderes übrig, als die Grenzen zu verlegen, bis zu denen wir gehen können.

Ich bin einverstanden, was Sie eben sagten, daß es wenig Sinn habe, neun Runden zu sprechen. Es wird sich zeigen, ob wir uns einig sind, daß der Weg für eine rasche Einigung offen ist oder falls nein, müssen wir darüber sprechen, was wir weiter tun.

Ich sagte oben, daß das Münchener Abkommen liquidiert wird, ungeachtet ob von dieser oder einer anderen Delegation. Ich glaube jedoch, daß die histori-

[11] Zur britischen Haltung bezüglich der Gültigkeit des Münchener Abkommens vom 29. September 1938 vgl. Dok. 171, Anm. 10.

sche Chance sich bietet, das schändliche Abkommen zu liquidieren. Wenn unsere Versuche, auf Ihre Schwierigkeiten einzugehen, sich für die tschechoslowakische Seite als unannehmbar erweisen, muß die Regierung entscheiden, was dann zu tun ist. Wir gehen so weit, wie wir können. Als ich oben darauf hinwies, andere Wege zu beschreiten, meinte ich, daß wir so weit gehen, wie wir können, und dann meinte ich, wir müßten es höheren Stellen überlassen, wie dies in Ihren Verhandlungen mit unseren Alliierten auch der Fall war. Sie sagten, daß Sie einen solchen Weg nicht gehen.

Es gibt zwei Wege: entweder eine akzeptable Lösung zu finden oder zu überlegen. Die tschechoslowakische Regierung hat keine Denkpause vorgeschlagen und ich bin auch nicht befugt, dies zu tun. Wenn Sie eine Denkpause vorschlagen, bleibt uns nichts anderes übrig, als zu akzeptieren. Keine Regierung, auch nicht die in London, wird eine künftige vertragliche Formulierung, die zusätzlich nach einigen Jahrzehnten getroffen wurde – ob sie so oder so verhandelt – anerkennen, daß das Münchener Abkommen nur während einer Pause oder einer Stunde rechtsgültig war oder gültig geworden ist und wie es durchgeführt worden ist, so wie die Herren von den Sudetendeutschen Landsmannschaften in der „Stuttgarter Zeitung" schreiben und in der uns angeboten wird, daß es keine Besetzung der Tschechoslowakei gegeben hat. Wir akzeptieren die Gültigkeit des Münchener Abkommens nicht, weil wir die Opfer geworden sind. Diese Frage ist für die tschechoslowakische Regierung von hochpolitischer Bedeutung, und alle anderen Fragen, die damit verbunden sind, sind wir bereit großzügig zu lösen. Wir verstehen nicht, warum die Bundesregierung die Kontinuität der Grenzen nicht anerkennen kann; wir können sie hierzu nicht zwingen.

Ich habe für den Nachmittag die Hoffnung und den persönlichen Wunsch, daß wir weiterkommen, und ich bin bereit, alles zu tun, was möglich ist; ich habe einen begrenzten Optimismus. Der Nachmittag wird zeigen, ob bei der Formulierung Licht am Ende des Tunnels erscheint.

Staatssekretär *Frank*: Vielen Dank. Die letzten Ausführungen waren von großer Bedeutung für das Zustandekommen oder das Nichtzustandekommen einer Einigung.

Ich möchte die Frage beantworten, warum wir nicht eine klare und eindeutige Stellung zur Kontinuität der Grenzen nehmen können. Wir sind der Auffassung, daß das Münchener Abkommen als Ergebnis einer verbrecherischen Politik unter Druck, Erpressung, Zerstörung der Tschechoslowakei zustande gekommen ist, aber daß es rechtlich gültig zustande gekommen ist. Wir wissen alle, daß es im Völkerrecht Verträge gibt, die unter Druck zustande gekommen sind, die man aber nicht für nichtig ex tunc erklären kann. Dieses Münchener Abkommen war ein Abkommen, in dem die Grenzen der Tschechoslowakei verändert worden sind. Wenn nunmehr die tschechoslowakische Seite die Forderung erhebt, wir sollten die Kontinuität der Grenzen anerkennen, wir sollten anerkennen, daß die Grenzen seit Gründung der Tschechoslowakei immer dieselben waren, bedeutet dies, juristisch von uns das Gleiche zu verlangen wie die Anerkennung ex tunc. Es ist nur eine andere Formulierung für die gleiche Sache. Dies sind die Gründe, warum wir es nicht können und nicht wollen. Ich habe dies in drei Sondierungsgesprächen ausführlich dargelegt.

Nun ein Wort zum Zeitpunkt der Ungültigkeit. Meines Erachtens ist dies ein akademisches Problem. Ich glaube, daß niemandem gedient wäre, wenn wir die Feststellung treffen würden über die Ungültigkeit des Münchener Abkommens zu dem Zeitpunkt, wo es multilateral ungültig geworden ist, d.h. dem Zeitpunkt, zu dem sich auch die anderen Vertragspartner losgesagt haben. Von dieser Schwierigkeit darauf zu schließen, wir wollten durch unsere Formulierung erreichen, das Münchener Abkommen gültig zu machen, erscheint unberechtigt. In dem Abkommen gehen wir von der Lage aus, wie sie ist. Sie hatten die Verhandlungen mit anderen sozialistischen Ländern erwähnt, die Grundlage aller anderen Verträge, die wir abgeschlossen haben. Ihre Bemerkungen sind sehr wichtig. Was die Fortführung und Ingangsetzung der Verhandlungen durch Ausklammerung zentraler Probleme angeht, folgendes: Ich verstehe darunter, ein interessantes Problem auszuklammern, an den Schluß zu legen und es dann auf höherer Ebene entscheiden zu lassen. Bei den Verhandlungen mit der Sowjetunion und Polen wurde zunächst auf der Ebene der Staatssekretäre verhandelt, dann ist in der Schlußrunde von den Ministern letzte Hand angelegt worden.[12] Abgesehen von der Unvergleichbarkeit der Verhandlungen waren in beiden Fällen die zentralen Probleme formuliert und vereinbart, bis sie auf die Ministerebene kamen. Es wäre unaufrichtig von unserer Seite, zentrale Probleme auszuklammern in der Erwartung, sie später auf höherer Ebene leichter zu lösen. Ich will erklären, warum das nicht geht. Ich führe die Verhandlungen souverän auf der Grundlage schriftlicher Instruktionen, die ihrerseits das Ergebnis eines Kabinettsbeschlusses sind.[13] Im Rahmen dieser Instruktionen bin ich zu allen Versuchen bereit, zu einer beide Seiten zufriedenstellenden Regelung zu kommen. Wie Sie ausführten, ist für mich die Frage, wer heute oder morgen die Verhandlungen führt, ohne jede Bedeutung.

(Vizeminister Goetz: für mich ebenfalls).

Wir werden vor der Sitzung heute nachmittag oder morgen noch einmal auf der Grundlage Ihres Vorschlags eine ernste Anstrengung machen, zu einem weiteren Angebot zu kommen, das sich auch im Rahmen der Instruktionen hält und das, wenn irgendwie möglich, Ihren Wunsch erfüllt, die Zustimmung zu dem, was wir vorschlagen, auf höchster Ebene einzuholen. Nach meiner Meinung dürfte es weder der Sache dienen noch wird es von der Öffentlichkeit verstanden, wenn die Sondierungsgespräche unbegrenzt fortgesetzt werden, ohne daß der dramatische Versuch gemacht worden ist, eine tragbare Formulierung zu finden. Ich bin der Meinung, daß es für jede Sache einen optimalen Zeitpunkt gibt, der von den allgemeinen Zeitumständen abhängt. Ich möchte dazu raten, gleichgültig, wer immer die Verhandlungen zu führen hat, mit diesem optimalen Zeitpunkt vorsichtig zu sein. Wie Sie wissen, werden wir noch vor Ende

12 Die Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR wurden zunächst von Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, geführt und in Gesprächen des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko vom 27. Juli bis 7. August 1970 in Moskau zum Abschluß gebracht.
Die Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und Polen wurden von Staatssekretär Duckwitz geführt und in Gesprächen des Bundesministers Scheel mit dem polnischen Außenminister Jędrychowski vom 3. bis 14. November 1970 in Warschau abgeschlossen.

13 Für die vom Kabinett am 18. März 1971 gebilligten Verhandlungsrichtlinien für Staatssekretär Frank vgl. Dok. 94.

dieses Jahres in Verhandlungen mit den beiden deutschen Staaten über die Ausfüllung des Vier-Mächte-Rahmenabkommens über Berlin fertig werden. Zu Beginn des Jahres oder Frühjahres wird der Ratifizierungsprozeß eingeleitet werden, so daß der deutsch-sowjetische und der deutsch-polnische Vertrag im Bundestag bis zum Beginn der Sommerferien unter Dach und Fach sind. Wie die Dinge innenpolitisch in der Bundesrepublik liegen, ist davon auszugehen, daß der Wahlkampf für 1973 unmittelbar nach den Sommerferien 1972 beginnen wird. Es liegt auf der Hand, daß der Wahlkampf, der härter sein wird als alle vorherigen, kein geeignetes Klima für solche Probleme abgibt, wie sie der Vertrag stellt. Dies zum optimalen Zeitpunkt. Wie wir es in unseren Gesprächen machen, ist ohne Bedeutung. Entscheidend ist der Zeitverlust. Sie werden verstehen, daß ich angesichts dieser Bedeutung nicht die persönliche Verantwortung tragen möchte, am Ende dieser Sondierungsrunde sagen zu müssen, weder weitergekommen zu sein noch nicht zu wissen, wie weiterzukommen ist. Ich hoffe, daß Ihre Vollmacht weit genug ist, verbindlich Stellung zu nehmen zu dem, was ich sagen werde.

Vizeminister *Goetz*: Danke. Ich bin einig mit Ihnen über den Zeitpunkt und nehme an sagen zu können, daß wir die Lage bei Ihnen gut kennen und gut beurteilen. Soweit es die Wahlen angeht, ist es klar, daß wir es in dem Zeitpunkt nicht schaffen. Als ich davon sprach, wer die Delegation führen wird, wollte ich nicht sagen, daß Ihre Seite in meiner Seite nicht eine solche Bedeutung sieht. Was ich oben sagte, wenn ich von Problemen sprach, meinte ich, daß das Abkommen einmal liquidiert werde, unabhängig von Personen. Mir ist klar, daß Sie nach den Richtlinien Ihrer Regierung verhandeln; wir sind in der gleichen Lage. Unsere Vollmacht hat ebenfalls Grenzen. Unser Mut ist ebenso groß und auch unsere Bereitschaft und unser Wille, alles zu tun, um zu einer Vereinbarung zu kommen. Ich habe die gleiche Verantwortung und möchte nicht in eine solche Lage kommen, das will niemand. Ich möchte nicht zu Ihrem Vertrag mit der Sowjetunion und Polen sprechen, das führt nicht zu dem, was entscheidend ist, was das Ziel ist. Nach meiner Meinung sind die Argumente erschöpft. Ich möchte nicht die Tatsache beiseite lassen, als Sie sagten, daß Sie überzeugt sind, von der Rechtsgültigkeit des Münchener Abkommens auszugehen. Dies ist in Widerspruch zu dem, was Sie in Prag sagten, als Sie formulierten, daß eine Hälfte dafür und eine andere dagegen seien. Wir sprachen über den Wiener Schiedsspruch[14] – auch wenn Sie dagegen waren – und davon, daß das Völkerrecht ein solches Abkommen nicht als rechtlich ausgehandelt betrachtet; eine Reihe von Staaten haben es nicht ratifiziert. Es ist ein alter Grundsatz, daß unter solchen Umständen und Bedingungen ein Vertrag nichtig ist. Das wissen Sie auch. Ich wollte nur bemerken, daß die rechtliche Anerkennung eines solchen Vertrages schockierend wirken wird. Wenn Sie jedoch die Politik als solche einschätzen, die zum Abkommen geführt hat, dann nehmen Sie diese als rechtsgültig an. Das ist schwach. Hier stehen sich mehrere Komponenten gegenüber, und zwar objektiv, ohne Berücksichtigung subjektiver Erläuterungen und die durch das Verfahren einer Abstrahierung einer Komponente von der anderen aus dem Zusammenhang gerissen werden.

14 Zum I. Wiener Schiedsspruch vom 2. November 1938 vgl. Dok. 171, Anm. 11.

Wir haben Verständnis für Ihre Schwierigkeiten. Wir schätzen Ihre Politik hoch ein, die zur Entspannung führt, aber in diesem Punkt, unabhängig davon, wohin wir gelangen, ob wir uns einigen oder nicht, sind wir fest, und ich erachte es für notwendig, diese Wirkung noch einmal zu präzisieren, daß wir die Verhandlungsseite sind, die den Staat vertritt, dem dieses Unrecht angetan wurde, und dies ist etwas anderes als die Seite, die nichts damit zu tun hat. Auch wir haben erklärt, daß wir die Bundesrepublik nicht für schuldig halten.

Staatssekretär *Frank*: Eine Frage aus dem letzten Satz. Wie würden Sie darüber denken, wenn wir das Problem der Ungültigkeit in dieser Form an eine zukünftige Friedenskonferenz mit Gesamtdeutschland verweisen? Dann handelt es sich um einen Gesamtvertrag.

Die Bundesregierung kann nur in ihrem eigenen Namen abschließen. Wir haben die Probleme Bundesrepublik Deutschland–Tschechoslowakei nie im gleichen Zusammenhang gesehen wie mit Polen, weil zwischen uns keine territorialen Probleme bestehen, und es gibt keine territorialen Probleme, weil das Münchener Abkommen ungültig ist. Und wenn Sie mir die Frage nach ex tunc stellen, so ist die logische Folgerung, diese Frage an eine künftige Friedenskonferenz mit Gesamtdeutschland zu verweisen.

Vizeminister *Goetz*: Wenn man eine solche Frage stellt, so ist das ein Zeitverlust. Ich warte schon seit vier Runden, daß Sie hierauf zu sprechen kommen. Ich bin jetzt 50 Jahre alt und wenn das, was der Herr Bundeskanzler gesagt hat, noch 20 Jahre dauern kann, bin ich 70 und nicht mehr hier. Ich kann dies meiner Regierung sagen. Wenn es dazu kommen sollte, möchte ich keinen Zweifel darüber lassen, daß die tschechoslowakische Regierung, die dann an der Macht sein wird und mit der dann verhandelt wird, genauso verfahren wird. Ich würde eine solche Sache als reine Illusion bezeichnen, und wir wollen nicht, daß mit uns für andere verhandelt wird. Sie sind ein Nachfolgestaat, und wir verhandeln mit Ihnen; die DDR ist ein zweiter Nachfolgestaat, und wir haben die Frage mit der DDR ganz leicht gelöst[15] und, soweit bekannt, sind weder die Fleisch- noch die Brotpreise dadurch erhöht worden. Wir verhandeln mit Ihnen und nicht mit anderen.

Fortsetzung der Gespräche am Freitag, dem 19. November 1971 um 10.00 Uhr.

Staatssekretär *Frank*: Herr Minister, meine Herren, ich möchte Sie heute morgen zur Fortsetzung unseres Sondierungsgesprächs begrüßen und hoffe, daß der Sturm Ihnen heute nacht etwas Ruhe zum Schlafen gelassen hat. Ruhe und Sturm sind die besten Voraussetzungen für die Fortsetzung unseres Gesprächs.

Ich möchte den Stand unserer Arbeit zusammenfassen. Bei dem dritten Sondierungsgespräch haben wir der tschechoslowakischen Seite einen Formulierungsvorschlag über die Frage der Ungültigkeit des Münchener Abkommens übergeben. Sie haben uns dann in der vierten Runde einen Gegenvorschlag ge-

15 Die tschechoslowakische Regierung und die Provisorische Regierung der DDR bekräftigten in einer gemeinsamen Erklärung am 23. Juni 1950 in Prag: „Unsere beiden Staaten haben keine Gebiets- oder Grenzansprüche, und ihre Regierungen betonen ausdrücklich, daß die durchgeführte Umsiedlung der Deutschen aus der Tschechoslowakischen Republik unabänderlich, gerecht und endgültig gelöst ist." Vgl. AUSSENPOLITIK DER DDR, Bd. I, S. 378.

macht, und wir haben dann einen neuen Vorschlag, der aus drei Absätzen besteht, unterbreitet. Zu dem haben Sie an sich Bemerkungen machen wollen. Ich gebe hierzu zu bemerken, daß die deutsche Delegation ihren Vorschlag, bestehend aus Artikel 1 mit drei Absätzen, zurücknimmt. Statt dessen möchte die deutsche Delegation ganz dem Geiste unserer bisherigen Arbeit und in dem festen Willen, zu einer Einigung zu kommen, einen Gegenvorschlag machen, der sich in allerengster Weise an die Formulierung hält, die Sie mir gestern übergeben haben. Darf ich dazu sagen, daß die deutsche Delegation in der Lage wäre, diesen deutschen Gegenvorschlag, der an der Grenze angelangt ist, auf der Stelle zu akzeptieren, und zwar auch mit Billigung der Bundesregierung. Falls Ihre Seite eine entsprechende Vollmacht besitzt, dann wären wir in der Lage, als Ergebnis der vierten Sondierungsrunde bekanntzugeben, daß die förmliche Aufnahme von offiziellen Verhandlungen beginnen kann. Ich gehe davon aus, daß die deutsche Delegation nicht in der Lage ist, den von Ihnen gemachten Vorschlag zu akzeptieren. Zu dem weiter von Ihnen gemachten Vorschlag, wir sollten die Behandlung des Münchener Abkommens ausklammern und mit Verhandlungen über Sach- und Rechtsfolgen beginnen, um die Verhandlungen über die Einigung über das Münchener Abkommen am Schluß auf hoher Ebene beider Seiten zu führen, bin ich beauftragt zu erklären, daß dieser Vorschlag für die Bundesregierung nicht akzeptabel ist. Es gibt zwei Möglichkeiten: wir können über den Formulierungsentwurf sprechen, den ich anschließend übergeben werde; falls Ihre Delegation hiermit nicht einverstanden ist, möchte ich vorschlagen, daß beide Seiten ihren Regierungen über den letzten Stand berichten, und daß die tschechoslowakische Seite auf Regierungsebene oder auf anderer Ebene Stellung nimmt, und daß beide Seiten ihren Regierungen berichten, daß ein weiteres Sondierungsgespräch ins Auge gefaßt sei, dessen Zeitpunkt auf dem üblichen Wege vereinbart werde.

Wenn ich nun den deutschen Vorschlag vorlege, so ist er nicht nur das Ergebnis von vier Sondierungsrunden, sondern auch das Ergebnis von langen Vorbereitungen auf der politischen und anderen Ebenen, so möchte ich unterstreichen, daß er sich an das hält, was uns von Ihrer Seite vorgeschlagen worden ist. Ich bin überzeugt, daß die Lektüre unseres Vorschlags Ihnen das zeigen wird. Jedenfalls möchte ich unterstreichen, daß der Vorschlag für die deutsche Delegation im Rahmen dessen, was sie als Problem des Münchener Abkommens ansieht, das äußerste darstellt, was möglich ist, sofern sie an eine gemeinsame Formulierung denkt. Dieser Vorschlag hat folgenden Wortlaut:

„Die Tschechoslowakische Sozialistische Republik und die Bundesrepublik Deutschland stellen übereinstimmend fest, daß das Münchener Abkommen vom 29. September 1938 als das erste Ergebnis einer Politik, die unter Androhung von Gewalt auf die Zerstörung der Unabhängigkeit und Einheit des tschechoslowakischen Staates gerichtet und deshalb von Anfang an ein Unrecht war, erloschen ist".

Vizeminister *Goetz*: Herr Staatssekretär, ich möchte Ihnen und Ihrer Delegation danken, daß Sie sich bemüht haben, einen Ausweg zu finden. Auf den ersten Blick würde ich diese Formulierung als weiteren Fortschritt bezeichnen. Ich würde sagen, daß sie dies ist mit Ausnahme des letzten Wortes, des letzten Verbums und der Zeit, das eine ähnliche Lösung darstellt wie „hinfällig".

Es ist besser, aber in der tschechoslowakischen Sprache war die Übersetzung in Prag, daß das Abkommen „hinfällig geworden ist" = „gegenstandslos geworden ist". Die sklavische Übersetzung von „erloschen ist" bedeutet im Tschechischen wie „Feuer erlöschen", „ausgegangen", das bedeutet, daß wir, ganz offen gesprochen, einen Kompromiß zwischen ex tunc und ex nunc suchen, damit er für beide Seiten annehmbar ist und der aber für die tschechoslowakische Regierung nach wie vor nicht ausreicht. In meinem Namen, als Sie nach meiner Vollmacht fragten, sagte ich, daß meine Regierung mir eine Vollmacht gab, eine solche Variante zu suchen, die uns annähert und die für beide Seiten annehmbar ist. Dies ist der Sinn einer Vereinbarung. Deshalb kann ich in diesem Wortlaut die Formulierung nicht bestätigen.

Wir haben in der vierten Runde genügend Argumente gebracht, und in der vierten Runde haben wir es im Vergleich zur dritten Runde so weit gebracht. Bei den ein oder zwei Worten, die für die Einigung entscheidend sind, werden wir zuhause versuchen, ob dieses Ende irgendwie anders ersetzt werden kann. Ansonsten könnten wir mit den Worten in der Formulierung einverstanden sein und ich unterstreiche wiederum – wie in Prag –, daß es sich nur um eine kleine Nuance handelt. Ich kann sie also nicht, obwohl sonst gerne mit dieser Formulierung einverstanden, als Einigung ansehen. Ich würde sagen, daß wir so weit gekommen sind, daß wir auf des Messers Schneide stehen und es jetzt um ein Gleichgewicht geht. Trotzdem nehme ich an, daß es ein Fortschritt ist, aber ich kann, wie ich bereits sagte, mich mit dieser Formulierung nicht einverstanden erklären. Ich habe keine Illusionen darüber, wenn wir die Formulierung der Regierung vorlegen, welche Richtlinien sie geben wird und wie die Schwierigkeit zu überwinden ist. In der ersten Runde haben Sie davon gesprochen, daß wir an verschiedenen Ufern eines sehr breiten Flusses stehen. Jetzt stehen wir an einem engen Bach, den zu überspringen gewiß ein Risiko bedeutet. Wir werden mit unseren Versuchen in dieser Richtung fortfahren. Der einzig mögliche Weg besteht darin, mit der fünften Runde fortzusetzen und in dieser Runde zu versuchen, in einer dramatischen Form zu einer Einigung zu kommen.[16] Unter Umständen bin ich gezwungen, damit einverstanden zu sein. Insoweit eine weitere Runde, deren Zeitpunkt wir Ihrer Initiative überlassen, wie auch den Inhalt, über den Sie gesprochen haben.

Unser bisheriges Ergebnis werden wir unseren Regierungen vorlegen und aufgrund der Richtlinien, die uns dann erteilt werden, werden wir in unserem Sondierungsgespräch fortfahren.

Staatssekretär *Frank*: Ich möchte dafür danken, daß Sie unseren Formulierungsbeitrag konstruktiv gewürdigt haben. In der Tat ist dieser Vorschlag ein wichtiger Schritt vorwärts, der[17] es auch Ihrer Regierung ermöglicht, ihn zu akzeptieren. Was die nächste Gesprächsrunde angeht, meine ich, sollten wir vorsichtig prozedieren, um zu vermeiden, was Sie dramatisch nannten. Dies bedeutet nach unserer Auffassung, daß die nächste Gesprächsrunde erst stattfin-

16 Die fünfte Runde der Gespräche der ČSSR über eine Verbesserung des bilateralen Verhältnisses fand am 29. Juni 1972 in Prag statt. Für das Gespräch des Staatssekretär Frank mit dem tschechoslowakischen stellvertretenden Außenminister Goetz vgl. AAPD 1972.

17 Korrigiert aus: „vorwärts und der".

den sollte, wenn wir der Auffassung sein können, daß auf der Grundlage dieses Textes die Einigung feststeht. Ich möchte vorschlagen, daß Ihre Seite den Text prüft, den zuständigen Stellen zur Entscheidung zuleitet und dann mit uns auf dem üblichen Wege in Kontakt tritt.

Vizeminister *Goetz*: Einverstanden.

Staatssekretär *Frank*: Was das Kommuniqué angeht, sollte es ganz in ruhiger und sachlicher Weiterführung abgefaßt sein. Vorschlag:

„Am 18. und 19. November 1971 fand in Rothenburg ob der Tauber die vierte deutsch-tschechoslowakische Gesprächsrunde statt. Die Gespräche wurden in sachlicher und offener Atmosphäre geführt. Über das Ergebnis werden beide Delegationen ihren Regierung berichten. Ein weiteres Sondierungsgespräch ist ins Auge gefaßt. Vereinbarungen hierüber werden zu gegebener Zeit auf dem üblichen Wege getroffen werden".

Vizeminister *Goetz*: Einverstanden.

Staatssekretär *Frank*: Möchten Sie noch eine Erklärung abgeben?

Vizeminister *Goetz*: Ich glaube nicht, Herr Staatssekretär. Ich möchte nur noch einmal danken für Ihre Freundlichkeit unserer Delegation gegenüber und meine Meinung zum Ausdruck bringen, daß Sie Ihrerseits alles getan haben, uns den Aufenthalt in Ihrem Lande und in dieser Stadt angenehm zu gestalten. In meinem Namen und im Namen meiner Delegation möchte ich Ihnen meinen aufrichtigen Dank aussprechen. Wir werden versuchen, in der Tschechoslowakei auch so zu verfahren.

Staatssekretär *Frank*: Ich danke Ihnen für Ihre Worte und vor allem für die Art und Weise, wie Sie auch in dieser Gesprächsrunde die sehr schwierigen Verhandlungen geführt haben. Wenn diese Verhandlungen nicht schwierig wären, würde ich Zweifel in der Bedeutung eines Kompromisses sehen. Es ist völlig normal und verständlich, daß der Versuch, nach allem, was in den letzten Jahrzehnten zwischen unseren Völkern gewesen ist, zu einer Annäherung zu kommen, nicht leicht sein kann.

Ich freue mich, daß Sie sich in Rothenburg trotz Ihrer gesundheitlichen Beeinträchtigung wohlgefühlt haben. Den Erfinderstolz, hierher gekommen zu sein, teile ich mit Herrn von Schenck, der die Idee hatte, hierher zu gehen. Ich sage ganz offen, daß es in unserer Zeit nicht viele Menschen gibt, die die Anwesenheit von wenigen Stunden in historischer Umgebung in richtiger Weise zu würdigen wissen. Dies ist der Punkt, den wir unter anderem nicht aus dem Auge verlieren sollten, wenn wir über die deutsch-tschechoslowakische Zusammenarbeit in der Zukunft sprechen, nicht nur um die Produktionsziffern zu steigern, sondern auch um das neu zu beleben, was unser gemeinsames und geschichtliches Patrimonium ist.

Darf ich die vierte Gesprächsrunde für geschlossen erklären.

VS-Bd. 537 (Büro Staatssekretär)

399

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Menne

II B 1-81.14/0-92/71 streng geheim **18. November 1971**

Über Dg II B[1] D Pol[2] zur Kenntnisnahme

Betr.: SALT-Konsultation im NATO-Rat am 17. November 1971;
hier: die wesentlichen Ergebnisse

Die Amerikaner (Botschafter Parsons war von Wien[3] herübergekommen) setzten den Akzent mit dem Hinweis, daß ihre Verhandlungsposition seit der letzten Konsultation[4] unverändert geblieben sei. Das gelte in erster Linie für das Bestreben, die Verhandlungen so zu führen, daß ihre Ergebnisse den gemeinsamen Sicherheitsinteressen des Bündnisses gerecht würden. Da ihre Verhandlungsposition aber auch den allgemeinen Zielen der Verhandlungspartner besser entspräche, gedächten sie, auf dieser Linie zu bleiben und die Sowjets zum Einlenken zu bewegen. Angesichts der Presseanspielungen auf Zugzwänge infolge von Besuchsterminen lege er Wert auf die Erklärung, daß seine Delegation es für entscheidend halte, gute Resultate zu erzielen und nicht, Resultate zu bestimmten Terminen vorweisen zu können. Was den fortdauernden Ausbau der sowjetischen Trägersysteme angehe, werde die sowjetische Seite darauf hingewiesen werden, daß dies zu Besorgnissen Anlaß gebe.

Im Verlauf der Diskussion hob Botschafter Parsons hervor, daß eine rein numerische Betrachtung der Trägersysteme beider Seiten zu Fehlschlüssen führen müsse. Zur Illustration dieser Feststellung könne am besten ein Hinweis auf das Anwachsen der Zahl von Gefechtsköpfen dienen: Vor zwei Jahren hätten die Vereinigten Staaten 1700 Gefechtsköpfe für Raketen besessen, heute seien es 3000, und 1975 würden es 7000 sein. Nichts Vergleichbares entwickele sich auf sowjetischer Seite.[5]

Das sowjetische Streben, die SLBM[6] aus dem vorgesehenen Einfrieren der offensiven Systeme auszuklammern, wurde Gegenstand von interpretierenden Fragen. Während ein Vertreter die Bestätigung für die These erbat, daß sich

1 Hat Botschafter Roth am 19. November 1971 vorgelegen.

2 Hat Ministerialdirektor von Staden am 22. November 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn Dg II B – dem Inhalt nach würde VS-nfD wohl genügen".
Hat Botschafter Roth erneut am 22. November 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Referat II B 1 zurückleitete.
Am 24. November 1971 begründete Vortragender Legationsrat I. Klasse Menne in einem handschriftlichen Vermerk den VS-Grad der Aufzeichnung mit dem Hinweis auf einen von ihm hervorgehobenen Passus. Vgl. Anm. 5.

3 Am 15. November 1971 wurde die sechste Runde der SALT in Wien eröffnet.

4 Zur SALT-Konsultation im Ständigen NATO-Rat am 7. Oktober 1971 vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Menne vom 16. November 1971; VS-Bd. 3604 (II B 1); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Der Passus „Vor zwei Jahren hätten ... sowjetischer Seite" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Menne hervorgehoben. Vgl. Anm. 2.

6 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „SLBM = Submarine Launched Ballistic Missiles".

die Sowjets hierdurch ein Tauschobjekt für einen Einschluß der FBS[7] zu reservieren beabsichtigten, erkundigte sich ein anderer, ob dahinter die Absicht stecke, die ABM-Verhandlungen[8] zu beeinflussen. Botschafter Parsons räumte ein, daß die Suche nach den sowjetischen Motiven für ihr Streben nach Nichteinbeziehung der SLBM vielerlei Hypothesen erlaube. Er wolle sich auf nur einen Hinweis beschränken: ein Einfrieren der SLBM würde nicht die Wirkung haben, den Sowjets in dieser Waffenkategorie die Parität zu verwehren, da sich der Differenzbetrag zu den amerikanischen (41) U-Booten bereits in Konstruktion befinde (daraus läßt sich schließen, daß – entsprechend früheren amerikanischen Modellvorstellungen – auch ihr jetziger Einfrierungsvorschlag die Beendigung begonnener U-Boot-Konstruktionen erlaubt).

Der Erkenntnisstand von der letzten Konsultation im Oktober ist nur geringfügig ergänzt worden. An der damaligen Bewertung kann festgehalten werden:

- keine Beeinträchtigung der Zweitschlagskapazität
- keine Benachteiligung der Interessen europäischer Bündnispartner.

Menne

VS-Bd. 3604 (II B 1)

400

Ministerialdirektor von Staden, z. Z. Paris, an Bundesminister Scheel

Z B 6-1-14371/71 geheim
Fernschreiben Nr. 3348
Citissime

Aufgabe: 18. November 1971, 19.14 Uhr
Ankunft: 18. November 1971

Nur für Bundesminister, Staatssekretär[1], D Pol[2], II A 1

Betr.: Vierer-Konsultationen auf Direktorenebene am 18.11. in Paris

I. Im Mittelpunkt der heutigen Konsultation stand die Frage, wie nach Abschluß der Berlin-Verhandlungen weiter verfahren werden soll. Hierzu lag der Entwurf einer Fortschreibung der Studie der Bonner Vierergruppe vom Dezember 1970[3] vor. Wir legten dar, daß zur Aushandlung des Modus vivendi nunmehr

7 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „FBS = Forward Based Systems".

8 An dieser Stelle Fußnote in der Vorlage: „ABM = Anti Ballistic Missile Missiles".
Zu den amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über eine Raketenabwehr vgl. Dok. 219.

1 Paul Frank.

2 Günther van Well.

3 Zum Auftrag der Bonner Vierergruppe, ihre Studie vom Dezember 1970 zu überarbeiten, vgl. Dok. 196.
Für den Entwurf der überarbeiteten Studie, der am 4. November 1971 vorgelegt wurde, vgl. VS-Bd. 9842 (I C 1).

die Überlegung in den Vordergrund tritt, wie man zu einer UNO-Formel gelangen kann, die unseren deutschlandpolitischen Erfordernissen gerecht wird. Hillenbrand interessierte sich vor allen Dingen für die Frage, welche substantiellen Elemente des Modus vivendi vereinbart werden müssen, ehe man zur VN-Prozedur übergehen sollte. Arnaud und Brimelow schienen von unseren Darlegungen beeindruckt zu sein, daß nach der Berlin-Regelung wahrscheinlich die Erörterung der UNO-Formel taktisch der eigentlichen substantiellen Ausfüllung des Modus vivendi vorgezogen werden sollte. Hillenbrand behielt sich seine Haltung vor. Die Diskussion konnte nicht schlüssig beendet werden, da noch nicht zu übersehen war, ob mit der Sondierung der UNO-Formel bei Sowjets und DDR bis zur Unterzeichnung des Berlin-Abkommens[4] gewartet werden sollte oder sie schon nach Paraphierung der innerdeutschen Durchführungsvereinbarungen und während der Ratifikationsdebatte einzuleiten wäre.

Die amerikanische Zurückhaltung war offensichtlich auch damit begründet, daß der Zusammenhang zwischen dem Beginn der multilateralen KSE-Vorbereitung, bei der die Wahrung der westlichen Rechtsposition ebenfalls eine Rolle spielt, und dem Beginn der Sondierungen über die UNO-Formel noch nicht klar zu übersehen ist. Hillenbrand vermied jede Festlegung auf den Zeitpunkt und die Umstände des Eintritts in die multilaterale KSE-Vorbereitung. Die französische Position lag demgegenüber unserer sehr nahe, wobei jedoch Arnaud die These vertrat, daß die Sondierungen der Vier Mächte über die UNO-Formel zwar möglichst bald beginnen sollten, sich jedoch auf den Aspekt der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte beschränken müßten; der Aspekt der Sonderverhältnisse zwischen beiden deutschen Staaten sei eine Angelegenheit der deutschen Ebene. Dem traten wir unter Hinweis auf Art. 7 des Deutschlandvertrags[5] und mit dem Argument entgegen, daß es sich bei der Vier-Mächte-Verantwortung und der besonderen Situation in Deutschland um kausal verknüpfte Sachverhalte handele.

Die Diskussion war sehr detailliert und wird in den Hauptstädten zu einer eingehenden Prüfung führen. Es wurde vereinbart, das Treffen der vier Außenminister am 8. Dezember[6] so[7] vorzubereiten, daß ein klareres Einvernehmen über das weitere Procedere erreicht wird. Hierbei dürfte die amerikanische Haltung die größeren Schwierigkeiten bereiten. Möglicherweise aber auch die vorstehend dargestellte französische Tendenz.

Brimelow führte den Gedanken ein, daß auch die Alliierten die Modalitäten ihrer späteren Beziehungen zur DDR bereits vor Vollzug des VN-Beitritts aushandeln müßten. Andernfalls beeinträchtigten sie ihre Verhandlungsposition in offenen gemeinsamen und bilateralen Angelegenheiten (z. B. Zugang nach Berlin, Lokalisierung der alliierten Botschaften in Ostberlin oder in der DDR usw.).

4 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

5 Für Artikel 7 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag) vgl. Dok. 154, Anm. 2.

6 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am Vorabend der NATO-Ministerratstagung in Brüssel vgl. Dok. 436.

7 Korrigiert aus „zu".

Das Thema wurde nicht vertieft. Wir haben anerkannt, daß dieses Problem besteht, es jedoch vermieden, zur Frage des Zeitablaufs Stellung zu nehmen.

II. Die gestern behandelte Thematik der innerdeutschen Verhandlungen über den Berlin-Verkehr[8] wurde nicht wieder aufgenommen. Hillenbrand benutzte jedoch während der Sitzung einen sich bietenden Anlaß, um erneut darauf hinzuweisen, daß die amerikanische Seite keine Eingriffe auf den Transitwegen akzeptieren könnte, die über das in den Vier-Mächte-Vereinbarungen Zugestandene hinausgingen.

Über die Erörterung der Müller-Kohrt-Verhandlungen wurde gesondert berichtet.

III. Eingehend wurde die Frage des Luftverkehrs über Berlin diskutiert. Auf Grund des zähen Widerstands der Briten gelang es uns nicht, eine Einigung über erste probeweise Landegenehmigungen für AUA und SAS herbeizuführen.[9] Die Briten sahen jedoch die Notwendigkeit einer baldigen Einigung über die Gesamtfrage einer Öffnung der Westberliner Flughäfen für den nichtalliierten Verkehr ein und schlugen die sofortige Inangriffnahme einer Sonderstudie der Bonner Vierergruppe vor, die sich im wesentlichen an den politischen Gesichtspunkten orientieren soll.[10]

IV. Einzelthemen wie Wiener Formel[11] und Umweltschutzkonferenz Stockholm wurden nicht vertieft. Alle vier waren sich allerdings darin einig, daß die Wiener Formel nicht tot ist, sondern weiter beibehalten werden soll. Eine Einigung über die Modalitäten konnte nicht erzielt werden, da die abweichende amerikanische Auffassung über die weitere Behandlung von Taiwan Hillenbrand keine Möglichkeit gab, Stellung zu beziehen.

V. Man war sich einig, daß es verfrüht wäre, sich bereits über den Deutschland- und Berlin-Teil des Kommuniqués der NATO-Ministersitzung am 9./10. Dezem-

8 Zur Erörterung der innerdeutschen Verhandlungen in der Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17. November 1971 vgl. Dok. 404.

9 Zur Aufnahme von Liniendiensten nach Ost-Berlin durch die Luftfahrtgesellschaften Austrian Airlines (AUA) und Skandinavian Airlines System (SAS) vgl. Dok. 47, Anm. 17.
Dazu erläuterte Ministerialdirigent Robert am 2. Dezember 1971, daß die DDR den Luftfahrtgesellschaften SAS, AUA und KLM Überflugrechte für das Gebiet der DDR für den Fall in Aussicht gestellt habe, daß Landegenehmigungen für Flughäfen in Berlin (West) vorlägen. Robert führte aus: „Während Großbritannien noch zögert, sind die USA und Frankreich nunmehr bereit, Berlin (West) für einen unbeschränkten internationalen Luftverkehr in Nord/Süd-Richtung freizugeben; als erster praktischer Schritt soll der SAS die Landegenehmigung erteilt werden." Vgl. VS-Bd. 8775 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Vortragender Legationsrat Joetze erläuterte am 24. November 1971 die britische Position: „Die britische Seite wolle, daß das Problem in seiner Gesamtheit studiert werde, bevor in kleinen Dosierungen präjudizierende Entscheidungen getroffen würden. Genaue Kriterien müßten erarbeitet werden. Eines dieser Kriterien sei in dem Gedanken enthalten, daß die Zukunft der alliierten Liniendienste nicht gefährdet sein sollte. Hierüber wolle die britische Seite allerdings mehr erfahren. Sie schlage die Errichtung einer Untergruppe der Vierergruppe mit politischen und technischen Mitgliedern vor. Die drei übrigen Direktoren stimmten zu. MD v. Staden erklärte noch, die Untergruppe solle jedenfalls kein Eigenleben führen, sondern mit der eigentlichen Vierergruppe eng zusammenarbeiten und jederzeit wieder in ihr aufgehen können." Vgl. VS-Bd. 8775 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Für Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel") vgl. Dok. 133, Anm. 7.

ber[12] Gedanken zu machen. Entscheidendes, so betonten die Drei, hinge vom weiteren Verlauf der innerdeutschen Gespräche ab und wohl auch vom Verlauf des Besuchs des Herrn Ministers in der Sowjetunion.[13] Angesichts dieser offenen Situation schlug Brimelow vor, sich erneut auf Direktorenebene am 7. Dezember in Brüssel[14] zu treffen.

[gez.] Staden

VS-Bd. 4498 (II A 1)

401

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann in Paris

I A 1-80.11-3176/71 VS-vertraulich **19. November 1971**[1]

Der Herr *Bundesminister* führte aus, die Verhandlungen über die Zugangsregelung hätten sich in den letzten Wochen günstig entwickelt. Er habe den Eindruck, daß nach dem Besuch Breschnews in Paris[2] die Haltung der DDR in den Verhandlungen mit Bahr etwas flexibler geworden und daß die Politik der DDR auf einen bestimmten Termin ausgerichtet sei. Honecker habe erklärt, die Verhandlungen würden bis Ende November beendet sein.[3] Man wisse nun natürlich nicht genau, ob man bis zu einem solchen Zeitpunkt ein Verhandlungsergebnis erreichen könne, das unseren Anforderungen entspreche. Wir wollten uns nicht selbst unter Zeitdruck stellen. Dieser taktische Gedanke habe sich bei den Vier-Mächte-Verhandlungen außerordentlich bewährt, weshalb man ein überraschend gutes Ergebnis erzielt habe. Die Bewertung der Lage hänge davon ab, ob die DDR unter Zeitdruck sei, weil Breschnew sie zur Eile gedrängt habe, damit die NATO-Minister bei ihrer nächsten Tagung[4] eine Aussage über weitere Schritte zur Entspannung machen können, oder ob sie für uns einen Zeitdruck schaffen wolle. Für uns wäre es eine gute Entwicklung, wenn die Berlin-Verhandlungen so abgeschlossen würden, daß die NATO-Minister in

12 Zur NATO-Ministerratstagung in Brüssel vgl. Dok. 439.

13 Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

14 Zur Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene in Brüssel vgl. Dok. 433.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 21. November 1971 gefertigt.
Hat Ministerialdirektor von Staden vorgelegen.

2 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, besuchte vom 25. bis 30. Oktober 1971 Frankreich. Vgl. dazu Dok. 387, Anm. 10.

3 Vgl. dazu die Rede des Ersten Sekretärs des ZK der SED, Honecker, vom 5. November 1971; Dok. 387, Anm. 15.

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

Weiterentwicklung des Kommuniqués von Lissabon[5] erneut konkrete Äußerungen zur Entspannung abgeben könnten, vor allem zum zeitlichen Ablauf der multilateralen KSE-Vorbereitung. Dieses hänge davon ab, ob man mit den innerdeutschen Verhandlungen fertig werde und was die Vier Mächte über das weitere Procedere beschlössen. Auch die Ratifizierung der Ostverträge hänge damit zusammen.

Außenminister *Schumann* dankte für die Bemerkung des Herrn Ministers, daß die Gespräche Frankreich–Sowjetunion die Verhandlungen vorangetrieben hätten und fügte hinzu, daß dies auch für die anläßlich des Breschnew-Besuchs in Paris veröffentlichten Dokumente[6] gelte. Der Hinweis auf die Wichtigkeit der menschlichen Kontakte sei auch für die innerdeutschen Gespräche von Bedeutung. Die in diesen Gesprächen streitigen Punkte lägen meist in der alleinigen Zuständigkeit der Bundesrepublik und der DDR. Aber man müßte darauf achten, daß die Vereinbarungen mit dem Vier-Mächte-Abkommen übereinstimmten. Man müßte vermeiden, daß in der Anwendung Schwierigkeiten auftauchten und daß die Intervention der Vier Mächte erforderlich werde. Darum lege er großen Wert darauf, daß die Mißbrauchsklausel nicht zu weit ausgelegt werde und daß sie nicht Tatbestände außerhalb der Zugangswege erfasse.

Was die multilaterale KSE-Vorbereitung angehe, so sei sie wünschenswert, und man müsse sich beeilen. Man könne nach dem Abschluß der innerdeutschen Verhandlungen damit beginnen. Dafür sprächen auch taktische Gründe. Man wolle Moskau dazu bringen, daß es freundschaftlichen Druck auf die DDR ausübe. Man dürfe sich allerdings auch nicht auf Fristen festlegen lassen, die uns dem Druck der Gegenseite aussetzen. Wir seien an sich in einer guten Position, weil die DDR vor Ende November zum Abschluß kommen wolle. Wenn es auch wünschenswert sei, schnell zum Ziel zu gelangen, so würde er sich doch damit abfinden, wenn wir die Vereinbarungen nicht mehr vor der NATO-Tagung erreichen könnten.

Schumann fuhr fort, das Vier-Mächte-Abkommen solle zwar sehr bald nach der Unterzeichnung der innerdeutschen Vereinbarung, aber doch nicht gleichzeitig mit ihr unterschrieben werden. Die französische Regierung wolle bis zum Ende den spezifischen Charakter der alliierten Rechte aufrechterhalten. Damit werde es der Bundesregierung auch erleichtert, vor dem Bundestag und vor der öffentlichen Meinung ihre Politik zu vertreten, die von der französischen Regierung gebilligt werde. Diese werde bekräftigen, daß die Berlin-Regelung nicht

5 Für den Wortlaut des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 258–263. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 350–354.

6 Vgl. dazu das Kommuniqué vom 26. Oktober 1971 über das erste Gespräch des Staatspräsidenten Pompidou mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Paris; LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 164.
Vgl. dazu ferner das Abkommen vom 27. Oktober 1971 zwischen Frankreich und der UdSSR über die wirtschaftliche, technische und industrielle Zusammenarbeit; LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. S. 164–166. Für der deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 545 f.
Vgl. dazu ebenso die Niederschrift vom 30. Oktober 1971 über die Grundsätze der französisch-sowjetischen Zusammenarbeit; LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. S. 174–176. Für der deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 546–548.
Vgl. dazu außerdem die französisch-sowjetische Erklärung vom 30. Oktober 1971; LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. S. 176–180. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 548–552. Für Auszüge vgl. Dok. 354, Anm. 20, und Dok. 389, Anm. 12.

zu einem Verzicht der Deutschen auf das Selbstbestimmungsrecht führe. Die Hoffnung auf Selbstbestimmung stütze sich auf die erneute Bestätigung der Vier-Mächte-Verantwortung. Darum müsse auch ein gewisser Zwischenraum zwischen der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens und der innerdeutschen Vereinbarung bestehen. Die französische Regierung werde von den alliierten Vorbehaltsrechten nur Gebrauch machen, wenn es unserem gemeinsamen Interesse entspreche.

Der Herr *Bundesminister* erwiderte, es bestehe Übereinstimmung darüber, daß die Verhandlungen mit der DDR in vollem Umfang dem Geist und Buchstaben des Vier-Mächte-Abkommens entsprechen müßten. Dieses Abkommen lasse glücklicherweise in den Zugangsfragen keinen großen Spielraum für die zweiseitigen Verhandlungen. Wir seien insoweit gegenüber der DDR in einer guten Position. Die DDR könne nicht zuviel zurückholen von dem, was durch die Vier Mächte festgelegt worden sei. Das gelte besonders für die „Republik-Flüchtlinge". Wir würden sehr sorgfältig darauf achten, daß hier auch in den bilateralen Verhandlungen ein Ergebnis erreicht werde, das den Ansprüchen des Vier-Mächte-Abkommens genüge. Bei dieser großen Gruppe von Menschen dürfe keine Unsicherheit bestehen bezüglich des Rechts, nach Berlin zu reisen. Gewisse Einschränkungen könne man allerdings zugestehen, z.B. bei Verbrechen, die auf dem Zugangsweg verübt worden seien oder bei geflüchteten Angehörigen der Volksarmee.

Die DDR mache demgegenüber geltend, daß man bei den Zivilpersonen aber restriktiver sein müsse. Vielleicht könne dieser Personenkreis durch Festlegung eines Stichtages eingeschränkt werden. Darüber werde im Augenblick verhandelt. Die Alliierten müßten die Möglichkeit haben, das Ergebnis der Verhandlungen zu überprüfen, möglicherweise zwischen Paraphierung und Unterzeichnung. Er, der Herr Bundesminister, würde aber vorschlagen, daß die Überprüfung laufend erfolgen soll, also schon vor der Paraphierung. Dem Gedanken von Außenminister Schumann, die Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens von der Unterzeichnung der innerdeutschen Vereinbarung zeitlich zu trennen, stimmte der Herr Bundesminister zu.

Die wichtigste Aufgabe der nächsten Zeit, so fuhr der Herr Bundesminister fort, werde die Definition des Modus vivendi sein. Nur diese Definition könne auch die Grundlage für die Aufnahme beider deutscher Staaten in die UNO sein. Man müsse dafür eine Formel entwickeln, aus der der besondere Charakter der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten hervorgehe. Das lasse sich in wenigen Sätzen ausdrücken:

1) Die Deutschen bilden eine Nation.

2) Diese Nation ist geteilt.

3) Die Bundesrepublik Deutschland verfolgt das Ziel, diese Teilung zu überwinden.

4) Die Vier Mächte haben Rechte und Verantwortlichkeiten für Deutschland als Ganzes und für Berlin.

Diese Elemente müßten die Grundlage für den UNO-Beitritt bilden. Wir wollten nicht demonstrieren, daß wir uns mit der Teilung abgefunden haben, sondern ein Bekenntnis zur Einheit der Nation abgeben. Das sei eine Frage, die die

Deutschen schlechthin angehe. Der Herr Bundesminister äußerte seine Befriedigung darüber, daß Schumann dieses Problem genau in der richtigen Weise in Verbindung gebracht habe mit dem Fortbestehen der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte. Die Bundesregierung habe das schon bei den Verhandlungen mit der Sowjetunion berücksichtigt. Dem Modus vivendi müßten auch die Vier Mächte zustimmen. Sonst würde der Sicherheitsrat auch dem UNO-Beitritt nicht zustimmen. Durch die Aufnahme Rotchinas in die UNO[7] werde es noch etwas komplizierter.

Rotchina könne sowohl den UNO-Beitritt der beiden deutschen Staaten blokkieren, als auch Einfluß auf die Formulierung der Erklärung zur Vier-Mächte-Verantwortung ausüben. Der Herr Bundesminister schloß daran noch einige Bemerkungen über den Zusammenhang zwischen der Berlin-Regelung und der multilateralen KSE-Vorbereitung an. Dieser Punkt sei besonders wichtig für die bevorstehende NATO-Minister-Konferenz. Die Sowjetunion habe gewisse Überlegungen angestellt, ob man nicht das Inkrafttreten der Berlin-Regelung in zeitlichen Zusammenhang bringen könne mit der Ratifizierung des Moskauer Vertrages.[8] Er, der Herr Bundesminister, halte eine solche starre zeitliche Bindung nicht für sehr vorteilhaft.

1) Die parlamentarische Behandlung werde dadurch belastet. Dies gelte zwar nicht für die Bundesregierung oder die sie tragenden Parteien, die davon ausgingen, daß der Vertrag ratifiziert werden solle. Wohl aber ergebe sich aus dem Gegenjunktim ein gewisser Druck auf die Oppositionsabgeordneten, der vermieden werden solle.

2) Der Zusammenhang zwischen der Berlin-Regelung und der multilateralen KSE-Vorbereitung werde kompliziert.

Er, der Herr Bundesminister, werde Außenminister Gromyko bei seinem Besuch in Moskau[9] auf diese Gesichtspunkte hinweisen. Sein Gespräch mit Gromyko in New York[10] habe gewisse Wirkungen gehabt. Die Sowjetunion betreibe nun ihre Interessen mit Behutsamkeit. Es könne sein, daß die Sowjetunion unter allen Umständen die Gewißheit haben möchte, daß der Moskauer Vertrag nach der Berlin-Regelung ratifiziert werde. Wir möchten diesem Wunsch entgegenkommen. Die folgenden Überlegungen seien vielleicht vor dem Besuch in Moskau verfrüht, und sie würden seine, des Herrn Bundesministers, Verhandlungsposition schwächen, wenn sie bekannt würden. Angesichts unserer engen Zusammenarbeit mit Frankreich könne man aber auch solche Fragen offen diskutieren. Man könne vielleicht an das anknüpfen, was Schumann vorher erwähnt habe, nämlich an das zeitliche Auseinanderfallen der Unterzeichnung der

7 Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

8 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen einer Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

9 Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

10 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York vgl. Dok. 323.

innerdeutschen Vereinbarung und des Schlußprotokolls[11]. Man könnte den Zeitraum zwischen den Unterzeichnungsakten dazu benützen, um die Ratifizierung in Gang zu bringen. Vorausgesetzt sei allerdings, daß die Vier Mächte nach der Unterzeichnung der innerdeutschen Vereinbarung eine Erklärung etwa folgenden Inhalts abgäben: Die Vier Mächte stellen fest, daß sich die Vereinbarung in Übereinstimmung mit dem Inhalt des Vier-Mächte-Abkommens befindet, und behalten sich vor, den Zeitpunkt der Unterzeichnung des Schlußprotokolls festzulegen. Diese Erklärung müsse allerdings noch präzisiert werden. Sie könne aber zu einer Entlastung der parlamentarischen Debatte führen und der NATO die Möglichkeit geben, sich in der Frage des Beginns der multilateralen KSE-Vorbereitung flexibler zu zeigen. Der Herr Bundesminister richtete an Außenminister Schumann die Frage, ob er mit diesem Gedanken einverstanden sei. Er wies noch einmal darauf hin, daß er sich große Mühe geben werde, um in Moskau zu erreichen, daß kein zeitlicher Zusammenhang zwischen Ratifizierung und Unterzeichnung hergestellt wird.

Außenminister *Schumann* antwortete, der Gedanke des Herrn Bundesministers stimme mit seinen Ansichten überein. Es müsse sich jedoch eine genauere Prüfung vorbehalten. Gromyko habe ihm in New York zum ersten Mal das Gegenjunktim angedeutet. Seine, Schumanns, Reaktion sei gewesen, Gromyko wisse nicht, wie ein westliches Parlament reagiere. Schumann fügte hinzu, man könne das Inkrafttreten des Vier-Mächte-Abkommens gleichzeitig mit der Hinterlegung der Ratifizierungsurkunden ins Auge fassen. Schließlich fragte Außenminister Schumann, ob die Bundesregierung aus den vorhin erwähnten eventuellen Schwierigkeiten in der UNO die Konsequenzen ziehen wolle, die Beziehungen mit Rotchina zu normalisieren. Der Leiter der ersten chinesischen UNO-Delegation habe allerdings kein Wort über Europa gesagt.[12] Umso wichtiger sei eine Erklärung der Vier Mächte über die alliierten Vorbehaltsrechte.

Der Herr *Bundesminister* fügte noch einige Worte zum UNO-Beitritt an. Die UNO-Charta[13] müsse vom Bundestag ratifiziert werden. Eine Mehrheit sei aber nur zu erreichen, wenn ein Modus vivendi in dem oben beschriebenen Sinne definiert werde. Eine entsprechende Erklärung in der UNO wäre wünschenswert. Die Behandlung von Einzelfragen sei aber noch verfrüht.

VS-Bd. 9791 (I A 1)

11 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

12 Vgl. dazu die Rede des Stellvertretenden Außenministers der Volksrepublik China, Tschiao Kuan-hua, am 15. November 1971 in der UNO-Generalversammlung; EUROPA-ARCHIV 1972, D 46–50.

13 Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

402

Gespräch des Bundesministers Scheel mit Staatspräsident Pompidou in Paris

I A 1-80.11-3143/71 VS-vertraulich **19. November 1971**[1]

Staatspräsident Pompidou empfing am 19. November 1971 um 18.00 Uhr den Herrn Bundesminister des Auswärtigen zu einem Gespräch unter vier Augen im Elysée-Palast.[2]

Nach der Begrüßung dankte der Herr *Minister* dem französischen Staatspräsidenten dafür, daß dieser ihn während seines Besuchs in Paris empfange. Anschließend berichtete er über die Nachmittagssitzung mit Außenminister Schumann.[3] Dabei sei insbesondere über die Berlin-Frage, d.h. über die Reihenfolge der Unterzeichnung der verschiedenen im Zusammenhang mit Berlin abzuschließenden Verträge, sowie die Zusammenhänge zwischen der Berlin-Regelung und der Ratifizierung des Vertrages zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion[4] bzw. der multilateralen KSE gesprochen worden. Im Zusammenhang mit Berlin sei es zunächst ein Vorteil, daß offenbar die DDR nach dem Breschnew-Besuch in Paris[5] bei dessen Zwischenlandung in Ost-Berlin[6] dazu angehalten worden sei, die Verhandlungen zügig weiterzuführen. Es bestehe die Aussicht, daß diese Verhandlungen noch bis Ende November abgeschlossen werden könnten, auch wenn man sich seitens der Bundesrepublik wie bisher um die sorgfältige Behandlung bemühe, die der Stoff erfordere. In einigen Punkten versuche die DDR aus dem engen Spielraum, den das Vier-Mächte-Abkommen gelassen habe, für sich größere Souveränitätsrechte zu beanspruchen, als es dem Sinn des Abkommens entspreche. Die Verhandlungen könnten also Ende

[1] Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscherin Bouverat am 20. November 1971 gefertigt und von Referat I A 1 am 22. November 1971 Ministerialdirektor von Staden zugeleitet.
Hat Staden am 23. November 1971 vorgelegen, der die Gesprächsaufzeichnung an die Staatssekretäre Frank und Freiherr von Braun weiterleitete. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Herr Staatssekretär, ich mache auf die sehr bemerkenswerten Äußerungen auf S. 8/9 aufmerksam, die wir keinesfalls überhören dürfen. Sie beziehen sich wohl auch nicht nur auf [die] Währung. Jedenfalls muß man dem nachgehen, aber wie?" Vgl. Anm. 19 und 23.
Hat Braun vorgelegen.
Hat Frank am 26. November 1971 vorgelegen, der zur von Referat I A 1 vorgeschlagenen Weiterleitung handschriftlich vermerkte: „Warum nicht St.S.?"
Hat Staden erneut am 13. Dezember 1971 vorgelegen, der die Gesprächsaufzeichnung an Referat I A 1 zurückleitete. Dazu vermerkte er handschriftlich: „ 1) Wegen Bemerkung des StS. 2) Wir müssen auch die bil[ateralen] Dir[ektoren] Konsult[ationen] zur Unterrichtung voll ausschöpfen." Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 9791 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[2] Bundesminister Scheel hielt sich zu Konsultationsgesprächen mit dem französischen Außenminister Schumann am 19. November 1971 in Paris auf.

[3] Vgl. Dok. 401.

[4] Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

[5] Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, besuchte vom 25. bis 30. Oktober 1971 Frankreich. Vgl. dazu Dok. 387, Anm. 10.

[6] Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 30. Oktober und 1. November 1971 in Ost-Berlin auf.

November abgeschlossen werden, müßten es aber nicht. Die Bundesregierung werde in engem Kontakt mit den drei Alliierten bleiben, nicht zuletzt, um es diesen schon jetzt zu ermöglichen, sich ein Urteil darüber zu bilden, ob die von Staatssekretär Bahr ausgehandelten Punkte mit dem Vier-Mächte-Abkommen konform seien. Er – der Herr Minister – habe Schumann gesagt, diese Konformität sollte noch vor der Paraphierung festgestellt werden.

Außenminister Schumann habe ihm mitgeteilt, daß seiner Auffassung nach die Unterzeichnung des deutschen Teils der Berlin-Regelung[7] und die Unterzeichnung des Schlußprotokolls[8] nicht am gleichen Tage, sondern nach einer gewissen Zeitspanne erfolgen solle, um nach außen hin die unterschiedlichen völkerrechtlichen Grundlagen zu dokumentieren. Er – der Herr Minister – habe für diesen Wunsch Verständnis, um so mehr als die völkerrechtliche Grundlage der Vier Mächte für die Bundesrepublik später, im Zusammenhang mit dem möglichen Beitritt zur UNO, von größter Bedeutung sei.

Ferner habe er Schumann die Auffassung der Bundesregierung über eine etwaige starre zeitliche Bindung zwischen der Unterzeichnung des Berliner Schlußprotokolls und der Ratifizierung des deutsch-sowjetischen Vertrags dargelegt. Außenminister Gromyko habe ihm in New York – wahrscheinlich auch dem französischen Außenminister – seine ersten Überlegungen über diese Frage mitgeteilt.[9] Er – der Herr Minister – habe seine Einwände dagegen geltend gemacht:

1) Eine derartige starre Bindung würde die parlamentarische Debatte im Bundestag einem starken Druck aussetzen. Dies wäre nicht so wichtig für die Regierung und die sie tragenden Parteien, weil diese eine Berlin-Regelung erbeten hätten und die Ratifizierung des deutsch-sowjetischen Vertrages wünschten. Es wäre aber eine Belastung für die Opposition. Seiner Auffassung nach sollte man es den Parlamentariern ersparen, ihre Entscheidungen unter Druck zu treffen, auch denen, die gegen den Vertrag stimmen würden.

2) Eine starre zeitliche Bindung würde voraussichtlich die multilaterale Vorbereitung der KSE verzögern. Es könne sein, daß die Sowjetunion darauf beharre, eine gewisse Rückversicherung in der Ratifizierung zu erhalten. Hierzu habe er – der Herr Minister – Schumann folgende Lösung vorgeschlagen: Nach Beendigung der Verhandlungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands über die Berlin-Frage könnten die Vier Mächte eine Erklärung abgeben, worin sie feststellen, daß der deutsche Teil mit dem Vier-Mächte-Abkommen konform sei und somit der materielle Inhalt des Vertrages erfüllt sei. Die Vier Mächte könnten dann eine Entscheidung darüber treffen, wann das Schlußprotokoll unterzeichnet werden sollte – was auch dem französischen Wunsch eines zeitlichen Abstandes entsprechen würde. In der Zwischenzeit könnte die Ratifizierungs-

7 Das Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) wurde am 17. Dezember 1971 unterzeichnet.

8 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

9 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York vgl. Dok. 323.

debatte im Bundestag begonnen und möglicherweise sogar abgeschlossen werden. Er werde bei seiner bevorstehenden Moskau-Reise[10] versuchen, die Sowjetunion davon zu überzeugen, daß es auch für sie vorteilhafter wäre, das Schlußprotokoll ohne starren zeitlichen Zusammenhang zu unterzeichnen, wenn sie die Gewißheit habe, daß die Ratifizierung zu erwarten sei.

Er werde ferner darauf hinweisen, daß bei einem normalen, glatten Verfahren nach der Unterzeichnung des Schlußprotokolls mit der multilateralen Vorbereitung der KSE auf der Grundlage der NATO-Ratsbeschlüsse begonnen werden könne. Andernfalls müsse man mindestens mit einer halbjährigen Verschiebung rechnen.

Als nächster Punkt sei in der Nachmittagssitzung über die Frage des möglichen Eintritts der BRD und der DDR in die UNO gesprochen worden. In diesem Zusammenhang sei es erforderlich, die völkerrechtlichen Bedingungen zu definieren, oder in anderen Worten, den Modus vivendi mit der DDR zu klären. Er – der Herr Minister – habe Schumann gesagt, daß ein etwaiger Antrag der BRD um Aufnahme in die UNO Gegenstand einer parlamentarischen Entscheidung sein müsse. Sicherlich wäre es nicht möglich, hierfür im Deutschen Bundestag eine Mehrheit zu erreichen, wenn durch einen derartigen Schritt vor der Welt dokumentiert würde, daß man die Hoffnung auf eine Wiedervereinigung der beiden Teile Deutschlands endgültig begraben habe. Es müsse im Gegenteil deutlich festgestellt werden, daß es eine einheitliche deutsche Nation gebe, die geteilt sei, und daß die BRD die Absicht habe, diese Teilung auf der Grundlage der in der UNO-Charta[11] festgelegten Regeln zu überwinden. In diesem Zusammenhang müßten die Rechte der Vier Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und auf Berlin deutlich herausgestellt werden.

Möglicherweise könnte sich durch den Eintritt der Volksrepublik China in die UNO[12] eine Schwierigkeit ergeben: China könnte als Mitglied des Sicherheitsrates durch Ausübung des Veto-Rechtes die Aufnahme der beiden Teile Deutschlands blockieren. Falls dies, wie zu vermuten sei, nicht geschehe, könnte China aber versuchen, auf die Bedingungen für einen Beitritt einzuwirken. Man sollte dies frühzeitig bedenken und seine Arbeit entsprechend einstellen. Er sei sich mit Außenminister Schumann darin einig gewesen, daß man bereits jetzt mit der Erörterung dieser Fragen beginnen sollte. Vermutlich sollte für die Vorbereitung des Eintritts der beiden Teile Deutschlands in die UNO das gleiche Verfahren wie in der Berlin-Frage angewendet werden, d.h. die Vier Mächte sollten zu einer mit den beiden Beteiligten abgestimmten gemeinsamen Meinung gelangen. In diesem Zusammenhang habe Schumann ihn – den Herrn Minister – nach seiner Auffassung über die Herstellung diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Volksrepublik China gefragt. Er habe ihm darauf die deutsche Haltung erläutert: Die BRD habe weder diplo-

10 Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 416 – Dok. 420.

11 Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S.675–699.

12 Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

matische Beziehungen zur Volksrepublik China noch zu Taiwan. Mit der Volksrepublik China bestehe ein Waren- und Handelsverkehr, der aber auf einer rein privaten Basis beruhe. In der Vergangenheit habe die Bundesrepublik mehrmals zu erkennen gegeben, daß sie bereit wäre, die bestehenden Handelsbeziehungen weiter zu entwickeln, d.h. einen Handelsvertrag abzuschließen und eine Handelsmission zu errichten, falls China dies wünsche, oder auch diplomatische Beziehungen anzuknüpfen. Die Bundesrepublik sei völlig frei in der Gestaltung diplomatischer Beziehungen zu China: die westlichen Alliierten hätten diplomatische Beziehungen angeknüpft, die USA hätten ihre Haltung zu China geändert, und es bestehe kein Anlaß, etwa Rücksicht auf die Sowjetunion zu nehmen. Allerdings dürfte es für China schwieriger sein, jetzt diplomatische Beziehungen zur Bundesrepublik herzustellen. Aus China habe man Informationen erhalten, wonach die Volksrepublik in ihren Beziehungen mit osteuropäischen Staaten diese wegen ihrer Haltung zur BRD besonders hart attackiert habe, so daß es für China nicht leicht sei, aus dieser Position heraus diplomatische Beziehungen mit der BRD herzustellen. Es müsse hierfür eine gewisse Zeit verstreichen. Die Bundesregierung sehe keinen Anlaß zu einer eigenen Initiative, sie sei aber deutlich bereit, zu gegebener Zeit in dieser Frage Kontakte aufzunehmen. Eine Anknüpfung von Beziehungen sei wünschenswert, bevor die Frage des Beitritts der BRD zur UNO in ein aktuelles Stadium übergehe.

Der nächste Punkt sei eine Frage, die alle bedränge, die Währungspolitik und die Entwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion und alle damit zusammenhängenden Probleme. Diese Fragen seien in der Nachmittagssitzung nur angerührt worden, und man beabsichtige, im Anschluß an das Abendessen noch mehr darüber zu sagen. Nicht zuletzt gehe es um die Schwierigkeiten auf einem Kerngebiet der europäischen Einigung, d.h. um die Agrarpolitik. Das auf der Haager Gipfelkonferenz[13] beschlossene Triptychon sei im vergangenen Jahr vollendet worden, aber ein wichtiger Teil davon habe eine Störung von außen erfahren. Es sei in beiderseitigem Interesse, daß die Wirtschafts- und Währungsunion aus der jetzigen Stagnation herauskomme. Seine persönlichen Sorgen hinsichtlich der gesamten Problematik – Währungsprobleme und Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion – seien folgende:

Die währungspolitischen Fragen hätten einen so bedrohlichen Charakter angenommen, weil sie von Fachleuten behandelt würden, die sich zwar auf objektiver Sicht damit befaßten, aber nicht in allen Fällen die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf andere politische Bereiche abschätzen könnten oder wollten. Es sei selten, daß jemand Staatsminister[14] und Währungspolitiker in einer Person sei wie der französische Staatspräsident. Er – der Herr Minister – trage ihm seine Sorgen nicht in erster Linie aus der Sicht der Wirtschaftspolitik, sondern vielmehr als Außenminister vor: In den letzten Jahren seien erhebliche Fortschritte auf dem von General de Gaulle deutlich aufgezeigten Weg erzielt worden, d.h. in der Entspannung zwischen Ost und West. Auch die

13 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

14 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank unterschlängelt.

Chancen für mehr Zusammenarbeit zwischen dem Osten und dem Westen hätten sich verstärkt. Die Sowjetunion sehe sich durch erste praktische Schritte in der Lage, ihrerseits Hindernisse auf dem Weg einer Zusammenarbeit mit Westeuropa zu überwinden. Dies seien hoffnungsvolle Perspektiven. Er – der Herr Minister – sei aber zutiefst davon überzeugt, daß diese Entwicklung nur möglich gewesen sei, weil parallel dazu Fortschritte in der Integration Westeuropas erzielt worden seien. Die Politik der Bundesregierung gegenüber Osteuropa habe nur begonnen werden können, weil zuvor auf der Haager Konferenz eine für alle sichtbare Stärkung Westeuropas erreicht worden sei. Er habe jetzt die große Sorge, daß durch die Währungspolitik ein Element der Desintegration in die westliche Welt eingeführt worden sei, das große Gefahren mit sich bringe, weil es sehr schwierig sei, eine Deroutierung einer liberalen Handelspolitik wieder rückgängig zu machen. Handelspolitische Maßnahmen würden ja nicht für sechs Wochen getroffen, sondern sie seien langfristig angelegt. Wenn eine Regierung wie die amerikanische Maßnahmen der bekannten Art, noch dazu mit dem Jubel eines großen Teils der öffentlichen Meinung, beschließe[15], so habe man darin ein dauerhaftes und weiterführendes Element zu sehen. Es sei zu fürchten, daß nicht nur die Dänen[16], sondern auch andere entsprechende Maßnahmen – wenn auch unsichtbar – treffen werden. Falls man nicht durch eine politische Entscheidung zu einer liberalen Weltwirtschaftspolitik zurückkehre, werde es zwangsläufig auch zu einer Lockerung des politischen Gefüges kommen. An dieser Stelle möchte er einschieben, daß man, wenn es nicht möglich wäre, die weltweite Entwicklung zu bremsen, in Europa wieder zu einer vollkommen abgestimmten Politik zurückkehren müsse. Hierzu sei eine politische Entscheidung erforderlich. Er – der Herr Minister – sei daher froh, daß der französische Staatspräsident mit dem deutschen Bundeskanzler über diese Fragen sprechen werde.[17] Seiner Auffassung nach gehe es dabei weniger um eine Erörterung der technischen Details als darum, die Bereitschaft zu einer solchen politischen Entscheidung zu entwickeln. Seine Ausführungen zu dieser Frage seien persönliche Gedanken, die er auch dem Herrn Bundeskanzler unterbreitet habe. Leider sei er auf diesem Gebiet pessimistischer als viele andere, nicht aus Veranlagung, sondern auf Grund der festzustellenden Tendenzen. Er wäre bereit, dem französischen Staatspräsidenten die Meinung der Bundesregierung über die Fakten und Möglichkeiten vorzutragen. Es sei ein glücklicher Umstand, daß die Begegnung zwischen Präsident Pompidou und Bundeskanzler Brandt nach dem Treffen des Zehnerklubs in Rom

15 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

16 Am 20. Oktober 1971 verabschiedete das dänische Parlament ein Gesetz zur sofortigen Einführung eines zehnprozentigen Sonderzolls auf Importe. Dazu wurde in der Presse berichtet: „Der Sonderzoll wird vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 1972 auf sieben und anschließend bis zum 31. März 1973 auf vier Prozent gesenkt. Von der Importabgabe ausgenommen wurden Mineralölprodukte, industrielle Rohstoffe, bestimmte Halbfertigwaren für die Textil- und Maschinenbauindustrie, Bücher und Kunstgegenstände." Vgl. den Artikel „Deutsche Industrie protestiert gegen dänischen Sonderzoll"; DIE WELT vom 22. Oktober 1971, S. 1.

17 Für die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris am 3./4. Dezember 1971 in Paris vgl. Dok. 427 und Dok. 429.

(30.11./1.12.)[18] stattfinde, weil die Ergebnisse dieser Beratungen dem deutsch-französischen Gespräch dann zugrundegelegt werden könnten.[19]

Staatspräsident *Pompidou* antwortete, daß er der Begegnung mit Bundeskanzler Brandt „in dieser Hinsicht und im Allgemeinen" große Bedeutung beimesse, denn er sei – wie der Herr Minister – besorgt wegen der Probleme im Zusammenhang mit der allgemeinen währungspolitischen Unruhe, aber auch besorgt, weil nach außen hin, in der deutschen und der französischen Presse die Dinge so dargestellt würden, als ob es sich nur um Meinungsverschiedenheiten zwischen Frankreich und Deutschland handele. Am meisten bedauere er die Tatsache, daß im Zusammenhang mit den Entscheidungen vom Mai[20] und später ausschließlich von Streitigkeiten zwischen Frankreich und Deutschland gesprochen werde, während doch alles in weiterem Rahmen gesehen werden müsse. Von einem Duell zwischen Giscard und Schiller oder gar zwischen Brandt und Pompidou zu sprechen, sei absurd. Er bitte den Herrn Minister, dem Herrn Bundeskanzler zu sagen, er sehe die Bedeutung der Begegnung über die Erzielung praktischer Ergebnisse hinaus darin, daß sie dazu dienen sollte, den sehr engen Charakter der deutsch-französischen Kooperation herauszustellen. Er möchte sogar hinzufügen, daß das, was ihn während der letzten Monate gestört habe, die Tatsache sei, daß Frankreich im Grunde genommen besser über die Absichten der Engländer, der Amerikaner und selbst der Russen informiert worden sei als über die Vorstellungen der Bundesregierung. Dies verstoße nicht nur gegen den Vertrag[21], sondern auch gegen die beiderseitigen Interessen. (Er ziehe es vor, wenn der Herr Minister dies dem Herrn Bundeskanzler sage, damit er selbst es nicht zu tun brauche). Frankreich und Deutschland seien aber sehr eng miteinander verbunden. Auf diese enge Bindung gründe sich nicht nur eine „gewisse Vorstellung von Europa" („une certaine idée de l'Europe"), sondern die Zukunft der beiden Völker überhaupt. Frankreich und Deutschland könnten nur entweder sehr befreundet miteinander sein oder sich feindlich gegenüberstehen. Aus diesem Grunde müßten sie – dies sei seine Überzeugung – sehr befreundet sein. Er lege daher großen Wert darauf, daß die bevorstehende Begegnung in den Augen der Öffentlichkeit als ein „Dementi" alles dessen, was erzählt worden sei, erscheine.

Auch er – Pompidou – sei beunruhigt über die protektionistischen Tendenzen der USA, die sich in letzter Zeit verstärkt hätten. Nixon habe dazu noch weiter beigetragen, wahrscheinlich ohne sich über das Echo in der amerikanischen öffentlichen Meinung im klaren zu sein, das auch ihm wohl zu stark erscheinen müßte. Man werde in den nächsten Wochen sehen, wie sich der amerikanische Standpunkt präzisieren werde: ob die USA bereit seien zu versuchen, die Lage wieder ins richtige Gleis zu bringen und hierzu Gespräche mit den Europäern und den Japanern zu führen, oder ob sie ihre Vorstellungen bis zu

18 Zur Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe vgl. Dok. 427, Anm. 4.

19 Beginn der Seite 8 der Gesprächsaufzeichnung. Vgl. Anm. 1.

20 Zu den am 9. Mai 1971 vom Kabinett beschlossenen haushaltspolitischen Maßnahmen vgl. BULLETIN 1971, S. 709.

21 Für den Wortlaut des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710.

den Wahlen[22] aufrechterhalten wollten – und sicher könnten die Wahlen unter diesen Bedingungen gewonnen werden. Im zweiten Fall würden sich „für uns alle" viele Unannehmlichkeiten ergeben. Er habe den Wunsch geäußert, daß sein Treffen mit Bundeskanzler Brandt nach der Zusammenkunft des Zehnerklubs stattfinden sollte, weil er glaube, daß man in Rom Näheres, wenn auch vielleicht nicht alles, über die Absichten der USA erfahren werde. Dann könnte auch die Haltung gegenüber den Amerikanern definiert werden. Er habe nicht die Absicht, Amerika den Krieg zu erklären, betrachte sich aber auch nicht als Satellit der USA. Eine feindliche Haltung gegenüber den USA würde sich letzten Endes nur wieder gegen[23] Europa auswirken. Man dürfe sich aber auch nicht von den Amerikanern auf das handelspolitische Gebiet abdrängen lassen. Für die USA sei es nicht so wichtig, ob sie recht oder unrecht hätten: wichtig seien nur die Realitäten. Es gehe ihnen jetzt um einen Ausgleich der Zahlungsbilanz in einem – wie er meine – unmöglichen Umfang, was eine völlig unproportionierte Aufwertung anderer Währungen voraussetzen würde. Beamte des IWF hätten ausgerechnet, daß ein Ausgleich des Zahlungsbilanzdefizits in Höhe von 13 Mrd. Dollar eine 15 bis 18%ige Aufwertung der DM und eine mehr als 20%ige Aufwertung des Yen erfordern würde. Dies sei völlig undenkbar. Möglicherweise spuke in irgendwelchen amerikanischen Gehirnen die Vorstellung, daß man damit etwas gegen den Gemeinsamen Markt, d.h. gegen den Agrarmarkt, den gemeinsamen Außentarif usw. ausrichten könnte. Er glaube, daß man zunächst die Ergebnisse der Zehnergruppe abwarten sollte, aber dann mit der Regierung der USA versuchen sollte, das Problem der Währungsparitäten zu regeln. Er meine damit nicht eine theoretische Regelung des Währungssystems, deren Ausarbeitung zwei bis drei Jahre dauern könnte, sondern die Herstellung eines festen Verhältnisses zwischen den Währungen, damit der Handelsverkehr wieder aufgenommen werden könnte und die 10%ige Einfuhrsteuer abgeschafft werde. Letztere sei die eigentliche „harte Nuß", vielleicht nicht so sehr für den Präsidenten, aber für den Kongreß. Er – Pompidou – glaube nicht an die Möglichkeit einer europäischen Lösung ohne die Zustimmung der Vereinigten Staaten. Selbst wenn das auslösende Moment der währungspolitischen Schwierigkeiten nicht nur bei den Amerikanern liege, gehe es letzten Endes doch um den Dollar und nicht um das Problem der DM, des Yen oder gar des Franc.

Eine Lösung des Dollarproblems sei aber nicht möglich, ohne daß sie von den Amerikanern akzeptiert werde.

Der französische Staatspräsident führte weiter aus, er habe den Wunsch, mit dem Herrn Bundeskanzler einen „tour des idées" zu machen, um sich mit ihm abzustimmen („pour accorder nos violons"). Er glaube aber, daß es eine Illusion wäre sich vorzustellen, daß man sich unter Europäern über ein Währungssystem einigen könnte, das den Amerikanern ganz einfach aufgezwungen werden könnte. In Wirklichkeit seien die Beziehungen der Währungen in Europa untereinander zur Zeit unausgeglichen und ungerecht. Es gebe nur zwei Mög-

22 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

23 Ende der Seite 9 der Gesprächsaufzeichnung. Vgl. Anm. 1.

lichkeiten, um dem abzuhelfen: entweder seien alle bereit, gemäß dem amerikanischen Wunsch ihre Währungen aufzuwerten, oder man müsse unter den europäischen Ländern zu vernünftig ausgewogenen Währungsparitäten kommen. Eine Aufwertung wolle Frankreich nicht, und in diesem Punkt halte es an seinem ursprünglichen Standpunkt fest. Dies sei aus grundsätzlichen Erwägungen erforderlich, aber auch, weil Frankreich sich nicht in die Hände der amerikanischen Administration begeben wolle, die in einem derartigen Fall alles, was sie wünschte, tun könnte (die Importsteuer aufrechterhalten usw.). Bei der zweiten Lösungsmöglichkeit müßte man überlegen, wie man sich nach außen schützen könnte (Abwehr des Dollarzustroms). Seiner Auffassung nach gehe es mehr darum, den Willen zu einer allgemeinen Lösung zu bekunden als darum, eine europäische Lösung zu suchen, die von außen her sofort zerstört werden könnte.

Der Herr *Minister* erwiderte, auch auf deutscher Seite sei man der Auffassung, daß versucht werden sollte, zu einer weltweiten Regelung zu kommen. Es sei klar, daß die USA einen Beitrag dazu nicht nur auf dem Gebiet der Handelspolitik (Abschaffung der Importsteuer und andere Maßnahmen) leisten sollten, sondern auch auf dem Gebiet der Adjustierung der Wechselkurse. Zwischen der deutschen und der französischen Regierung gebe es hierüber kaum unterschiedliche Auffassungen. Auf deutscher Seite glaube man, daß die Amerikaner den Dollar in einem bestimmten Maße abwerten sollten; dann sollten die Wechselkurse in Europa fixiert werden. Dies schließe nicht aus, daß es zwischen den europäischen Währungen Verzerrungen geben könne. Dies werde erst dann aufhören, wenn die Wirtschafts- und Währungsunion funktioniere oder, mit anderen Worten, wenn es eine gemeinsame Währung in Europa gebe.

Gegenüber den USA müsse aber eine besondere gemeinsame Verhandlungsposition ausgearbeitet werden. Man müsse bedenken, daß es für die USA nicht nur um währungs- und handelspolitische Fragen, sondern um das Problem ihrer Beteiligung an der Gesamtverantwortung auch an der Entwicklungspolitik und der Verteidigungspolitik gehe. Wenn man die Dinge ganz abstrahiere, gehe es um den Ausgleich des Zahlungsbilanzdefizits in Höhe von 13 Mrd. Dollar. Eine amerikanische Bewegung in Richtung auf einen Ausgleich würde aber in Europa eine entsprechende Gegenbewegung auslösen. Aus diesem Grunde sei eine gemeinsame Position der europäischen Länder so wichtig. Sollte man schon jetzt mit den USA zu einer Regelung kommen, so sei dies um so mehr zu begrüßen. Es stelle sich aber doch die Frage der gemeinsamen Position, um in Europa die Wirtschafts- und Währungsunion in Gang zu bringen und wieder zu festen Wechselkursen zurückkehren zu können. Heute könne noch keine Entscheidung getroffen werden. Zunächst müsse man die Ergebnisse von Rom abwarten.

Es böten sich die Alternativen:

1) entweder erklärten sich die USA zu einer akzeptablen Lösung (mit Bedingungen und Gegenbedingungen) bereit, oder

2) sie seien grundsätzlich dazu bereit, aber erst nach den Präsidentschaftswahlen oder

3) es bewege sich nichts.

Er selbst – der Herr Minister – sei eher pessimistisch. Bei jeder Alternative brauche man aber eine europäische Lösung, um zu vermeiden, daß in Ermangelung einer internationalen Lösung jeder Staat seine Probleme nach den eigenstaatlichen Interessen zu lösen suche. Die Bundesrepublik könne ihre Währung nicht unbegrenzt floatieren lassen und habe auch nicht die Absicht, dies zu tun (s. Erklärung vom 9. Mai 1971). Er wisse, daß der Herr Bundeskanzler seine Auffassung teile und Schiller nicht weit davon entfernt sei, wenn er auch als zuständiger Fachminister die Dinge aus seiner eigenen Optik betrachte.

Er – der Herr Minister – sehe das Treffen zwischen dem französischen Staatspräsidenten und dem Bundeskanzler als eine politisch notwendige Maßnahme. Die Menschen in den beiden Ländern hätten Zuversicht in alles, was die Europäer gemeinsam schaffen, sie hätten Zuversicht in die deutsch-französische Zusammenarbeit. In dieser Zuversicht sollten sie bestärkt werden. Insoweit habe das Treffen für die Öffentlichkeit eine große Bedeutung.

Präsident *Pompidou* bat den Herrn Minister, den Inhalt des Gespräches der Öffentlichkeit gegenüber vertraulich zu behandeln. Zunächst einmal sollte abgewartet werden, was in Rom geschehe. Dann müsse man versuchen, eine Lösung zu finden, wozu man allerdings nur zwei bis drei Monate Zeit habe. Später wäre es unmöglich. In diesem Sinne werde er mit dem Herrn Bundeskanzler sprechen. Das Treffen könnte am 3. und/oder 4. Dezember stattfinden, ohne Protokoll. Er lege größten Wert darauf, daß in der Öffentlichkeit der Eindruck einer deutsch-französischen Malaise ausgeräumt werde; es sollte herausgestellt werden, daß es zwischen den Deutschen und den Franzosen keine unterschiedlichen Auffassungen über die Zukunft Europas gebe.

Der Herr *Minister* hob hervor, daß es trotz der währungspolitischen Schwierigkeiten nicht zu nachteiligen Folgen für die Zusammenarbeit zwischen den Sechs oder die deutsch-französische Zusammenarbeit gekommen sei. Er halte es für eine gute Idee, daß die beiden Staats- bzw. Regierungschefs bei ihrem Treffen ihr Vertrauen und ihre Entschiedenheit zur Zusammenarbeit bekräftigen sollten.

VS-Bd. 9791 (I A 1)

403

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann in Paris

II A 3-84.10-94.07-4132/71 VS-vertraulich **19. November 1971**[1]

Nach einführenden Worten des französischen Außenministers sagte Minister *Scheel:* Eine Verminderung von US-Truppen in Europa müsse auch von einer Verminderung nationaler Truppen begleitet sein, weil sonst der relative Anteil der konventionellen Streitkräfte der BRD zu hoch werde. MBFR habe keinen Wert, wenn wir dadurch die US-Streitkräfte aus Europa entfernten, um sie durch unsere eigenen zu ersetzen. Die Grundidee von MBFR sei, daß sich bei Aufrechterhaltung des Gleichgewichts die Streitkräfte auf einem niedrigeren Niveau einpendelten. Niemand könne in Kauf nehmen, daß dadurch das Gleichgewicht gestört würde.

MBFR sei im Zusammenhang zu sehen mit dem Ziel der politischen Entspannung in Europa und habe sich logisch daraus entwickelt. Die Sorge, daß dadurch die Blöcke gestärkt würden, sei unbegründet. Natürlich sei es unvermeidlich, die beiden militärischen Paktsysteme ins Spiel zu bringen, die das militärische Gleichgewicht garantierten. Doch wie könnten sie gestärkt werden, wenn man das militärische Volumen vermindere?

Wenn die Europäer in der NATO sich nicht darum kümmerten, würde es eines Tages ein bilaterales Problem zwischen den USA und der Sowjetunion geben. Die USA, die mit dem Gedanken spielten, ihre Truppen in Europa zu vermindern, wollten dies durch gleiche Leistungen der anderen Seite kompensieren. Es sei in unserem Interesse, diese Frage zu unserer eigenen zu machen, damit MBFR nicht zu einem SALT-Gespräch auf niedrigerem Niveau würde.

Aus psychologischen Gründen könne man natürlich mit der Verminderung von Stationierungstruppen beginnen, aber nur als erstem Schritt und in sehr begrenztem Umfange. Ein Rückzug der US-Truppen in die USA und der russischen in die SU wäre aber keine „ausgewogene" Reduzierung, und diese Gefahr bestehe, falls nicht schon jetzt MBFR

[1] Durchschlag als Konzept.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll gefertigt und am 26. November 1971 über Ministerialdirigent Diesel und Botschafter Roth an Referat II B 2 gesandt. Dazu vermerkte Groll: „In der Anlage übersende ich weisungsgemäß meine Niederschrift des Gesprächs zwischen dem deutschen und dem französischen Außenminister zum obigen Thema, das nach dem Dîner im ‚Quai' am späten Abend des 19. November 1971 stattfand. Andere ausführliche Unterlagen über dieses Gespräch existieren meines Wissens nicht. Nach Ansicht von Herrn DPol hat dieses Gespräch zu einer gewissen Annäherung der Standpunkte geführt; wenn ich mich recht entsinne, hat Herr DPol bei dem Gespräch mit Botschafter Krapf am 22.11. Weisung erteilt, den Dialog mit den Franzosen zu diesem Thema, das bisher in der deutsch-französischen Studiengruppe erörtert wurde, durch ein Gespräch zwischen Gesandtem Blomeyer und Botschafter Jurgensen zu vertiefen und eine entsprechende Weisung an die Botschaft Paris zu geben. Dies gehört wohl in die Zuständigkeit von II B 2."
Hat Diesel und Roth am 26. November 1971 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4601 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

1) von den Europäern mit kontrolliert und

2) mit der KSE verbunden würde.

Bei Loslösung von KSE würde MBFR zu einem rein technischen Problem herabsinken, das ohne Zusammenhang mit und unabhängig von politischen Fragen diskutiert würde. Sein Charakter als ein Teil der Entspannungspolitik ginge damit verloren.

Deswegen empfahl der Herr Bundesminister, MBFR erst politisch auf der Konferenz zu erörtern, sie dann aber in einem besonderen Rahmen von Experten derjenigen Länder erörtern zu lassen, die das Thema wirklich anginge. Es hätte wenig Sinn, MBFR denen zu überlassen, die keine Stationierungstruppen unterhalten oder im Lande haben.

MBFR sein kein drängendes Problem. Wir wollten es nicht beschleunigen; doch wir wollten es gemeinsam unter Kontrolle halten, damit es nicht in ein falsches Gleis gerate. Er teile die Skepsis des französischen und des britischen Außenministers[2] bezüglich des Tempos und sei selbst eher zurückhaltend.

Minister *Schumann* antwortete, er sei über diese Haltung erfreut, denn er sähe hier Gefahren für die Zukunft. Frankreich sei bereit, an einer Friedensordnung in Europa mitzuwirken, die von der realen Lage und dem Status quo ausgeht, um eine Evolution einzuleiten, die vor allem das Recht auf Selbstbestimmung sichert. Man müsse den Kalten Krieg beenden, aber das Gleichgewicht erhalten. Dieses wäre durch MBFR bedroht. Nur eine Verminderung auch der nationalen Truppen sei eine echte Verminderung. Für die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion bedeute MBFR nur eine Verlagerung ihrer Truppen. Gefährlich sei die Schaffung einer Zone mit einem militärischen Sonderstatus. Ein solcher Zustand würde die Sowjetunion verlocken, dieses Gebiet zu finnlandisieren und zu neutralisieren.

Warum wolle die Sowjetunion Entspannung? Vor allem wegen der Entwicklung in China, der wachsenden Ansprüche der Bevölkerung und des Emanzipationswillens der Satellitenländer. Wird die Sowjetunion auch weiter Frieden wollen, wenn sie ein Vakuum sieht? Würde sie nicht verlockt, dieses auszufüllen und eine Politik zu führen, wie sie sie einst mit dem Rapacki-Plan[3] angestrebt hat?

Minister *Scheel* bestätigte, daß auch wir Sorge hätten, inmitten Europas eine Zone mit besonderer Verteidigungsstruktur zu schaffen. Deshalb solle die MBFR-Zone nicht auf zu kleinen Raum beschränkt sein – ein Rapacki-Raum mit verdünnter Bewaffnung wäre für uns gefährlich. Der Raum müßte im Osten weiter als die DDR, im Westen weiter als die BRD reichen; wir legten besonderen Wert auf das B (balanced); dies bedeute Gleichgewichtigkeit des Raumes und der Waffensysteme.

Das Gleichgewicht könne in Europa nur aufrechterhalten werden im Zusammenspiel der konventionellen und nuklearen Systeme der verbündeten Europäer und des amerikanischen Deterrent. Voraussetzung für jede Abrüstung sei

2 Sir Alec Douglas-Home.

3 Zu den zwischen 1957 und 1964 vorgelegten Abrüstungsvorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki vgl. Dok. 210, Anm. 22.

einmal die Ausgewogenheit, zum anderen die Erhaltung der Verteidigungskraft des Bündnisses.

Eine Verminderung der Stationierungstruppen würde den Mitgliedern der Bündnisse einen gewissen zusätzlichen Spielraum geben und zu einer Lockerung der Blöcke beitragen.

Man könne die Situation in Mitteleuropa nicht isoliert sehen von der Lage im Norden und im Mittelmeerraum. Bei Truppenverminderungen in Mitteleuropa könnte sich der Druck auf die Flanken verstärken. Die Entwicklung der sowjetischen Seestreitkräfte sei genau zu beobachten.

Minister *Schumann* bemerkte, dies sei ein ganz neuer, interessanter Aspekt. Bei einer solchen Ausweitung des Reduzierungsraums sei aber zu befürchten, daß der Abschluß eines Abkommens ad calendas graecas vertagt würde. (Minister *Scheel* bestätigte, dies sei ein schwieriger, langfristiger Prozeß.)

Nach Ansicht des *französischen Ministers* sei das amerikanische Hauptinteresse ganz deutlich das „Burden sharing". Die USA wollten einen massiven und kompletten Rückzug aus Europa[4] durch Verstärkung unserer Truppen kompensieren. Präsident Pompidou habe in seiner Pressekonferenz darauf hingewiesen, daß Frankreich den Anteil seiner Verteidigungsausgaben am Gesamthaushalt vergrößern werde. Die große Gefahr von MBFR sei, daß die europäischen Länder für ihre eigene Verteidigung weniger ausgeben würden. Eine Übereinkunft der Supermächte wäre die logische Folge.

Die Amerikaner hätten ihn wissen lassen, daß die Haltung Frankreichs in Lissabon[5] ihnen mehr geholfen hätte, Mansfield[6] zu widerlegen, als „vieles andere".

Mit MBFR und KSE ständen zwei Ideen zur Diskussion, von denen die eine vom Westen im Mai 1968[7] erfunden und von der SU im Juli 1971[8] aufgenommen worden wäre, während es ungefähr genau so lange gedauert hätte, bis wir den KSE-Gedanken[9] aufgegriffen hätten. Er wolle keineswegs polemisieren, aber er habe manchmal den Eindruck, daß die SU damit eine Idee aufgegriffen hät-

4 Vgl. dazu auch die Äußerung des Staatssekretärs beim französischen Ministerpräsidenten, Hamon, am 17. November 1971 gegenüber Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, in fünf bis zehn Jahren sei damit zu rechnen, daß „die Amerikaner – außer Berlin – Europa verlassen haben werden. Für die Sicherheit seien dann die amerikanische Garantie, ein neuer politischer Zustand in Europa und die Verteidigungsmöglichkeiten West-Europas maßgebend." Vgl. die Aufzeichnung von Bahr; Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 441.

5 Zur NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 197.

6 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971; Dok. 179, Anm. 3.

7 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.

8 Vgl. dazu die Ausführungen des Generalsekretärs der KPdSU, Breschnew, am 14. Mai 1971 in Tiflis; Dok. 181, besonders Anm. 2.

9 Der Gedanke einer Europäischen Sicherheitskonferenz wurde vom Ersten Sekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 29. März 1966 auf dem XXIII. Parteitag der KPdSU vorgetragen und am 27. April 1966 vom sowjetischen Außenminister Gromyko auf einer Pressekonferenz in Rom aufgegriffen. Er fand danach Eingang in die „Deklaration über die Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit in Europa", die auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der Warschauer-Pakt-Staaten vom 4. bis 6. Juli 1966 in Bukarest verabschiedet wurde. Vgl. dazu AAPD 1966, I, Dok. 142, und AAPD 1966, II, Dok. 240.

te, die am meisten ihren Interessen diene, und träfe dies nicht vielleicht „vice versa" bei der KSE für den Westen zu?

Man denke an Rumänien, das nicht das Schicksal der Tschechoslowakei erleiden solle. Eine KSE könne ihm helfen, seine nationale Identität zu entwickeln und die Wiederholung des Tschechenbeispiels zu erschweren. Wenn wir die KSE gut organisierten, könnte sie zu einem geeigneten Mittel für die Entspannung werden und zur „Desatellisierung" beitragen. Dagegen fürchte er, daß der westliche MBFR-Vorschlag das Gleichgewicht erschüttern könnte. Er sähe hier eine Ironie der Geschichte. Man könne von einem „renversement des intérêts" sprechen.

Minister *Scheel* erwiderte, wir seien mit Frankreich völlig einig, daß die Verteidigung der europäischen Länder nicht nur völlig erhalten, sondern gestärkt werden müsse. Dies werde auch an unserem Verteidigungsbudget dieses und der nächsten Jahre abzulesen sein. Die Verteidigungsstrukturen würden kostspieliger. Wenn der Anteil der Verteidigungsausgaben an unserem BSP auch niedriger sei als der Frankreichs, so liege das vor allem daran, daß eine Umstellung auf nukleare Abschreckung teuer ist, man damit aber auch andere Ergebnisse erziele als mit konventionellen Rüstungen.

Rumänien, das keine sowjetischen Truppen im Lande habe, sei vielleicht an MBFR weniger interessiert. Dagegen wünsche es Regeln, die möglichst ausschließen, daß der jetzige Zustand geändert wird. Polen und die ČSSR wollten dagegen den gegenwärtigen Zustand ändern, d.h. den Abzug der sowjetischen Truppen. Über Wohlverhaltensregeln wollten sie dann verhindern, daß die Truppen wieder einmarschieren könnten. Deshalb seien beide interessiert, KSE und Truppenverminderung miteinander zu verbinden. Das gelte – aus anderen Gründen – auch für uns.

Die Idee der Beiderseitigkeit habe vorerst die Mansfield-Initiative blockiert. Die Tendenz in den USA, das weltweite Engagement zu vermindern, werde langfristig aber vor Europa nicht haltmachen. Dies bestätige seine Überzeugung, daß das MBFR-Problem nicht von KSE getrennt werden dürfe. Natürlich müsse man äußerst behutsam vorgehen und keine Experimente machen. Es geht nur mit kleinen und kleinsten Schritten, und nach jedem Schritt müsse das Ergebnis des vorhergegangenen genau untersucht werden.

Minister Schumann wies darauf hin, daß das Grundproblem – auch von MBFR – eigentlich das Defizit in der amerikanischen Zahlungsbilanz und damit das Währungsproblem sei. (Der Rest der Unterredung konzentrierte sich auf diese Frage sowie auf ihre Auswirkung auf die EG-Agrarpolitik.)

VS-Bd. 4601 (II A 3)

404

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Joetze

II A 1-83.10/1-1597/71 geheim **19. November 1971**[1]

Betr.: Direktorenkonsultation der Bonner Vierergruppe in Paris am 17./18. November 1971[2]
hier: Tagesordnungspunkt „Stand der innerdeutschen Verhandlungen" – Gedächtnisprotokoll anhand ausführlicher Sitzungsniederschriften

Staatssekretär Bahr: Wenn wir auf unsere Zusammenkunft von vor einem Jahr[3] zurückblicken, können wir zufrieden sein. Gemessen an dem Inhalt unserer damaligen Gespräche können wir sagen: Wir stehen kurz vor der Erreichung dessen, was wir uns gewünscht hatten; bzw. in vielen Fällen dessen, was wir nicht geglaubt hatten erreichen zu können. Die BRD hat von dem Vier-Mächte-Abkommen profitiert. Ihre Verhandlungen mit der DDR begannen in dem damit gesetzten Rahmen. Die DDR war zunächst daran interessiert, das Transitabkommen BRD/DDR so eng und begrenzt wie möglich zu halten; es sollte nur enthalten, was unbedingt zur Ausfüllung des Vier-Mächte-Abkommens erforderlich ist. Wir wollten das Transitabkommen so extensiv wie möglich gestalten. Es ging uns um eine Ergänzung, ein „supplementing" (Anmerkung: Der Staatssekretär bezieht sich auf Anlage I Absatz 3 zum Vier-Mächte-Abkommen[4]). Das bedeutet: Eine Ausweitung auf die Regelung von Fragen, die nicht unbedingt zur Ausfüllung des Vier-Mächte-Abkommens geregelt werden müßten. Beispiele:

1) Warenbegleitscheine: Vereinfachung der Regelung und des Genehmigungsverfahrens; Verringerung der Liste der Waren, für die ein Warenbegleitschein nötig ist.

2) Frischfleisch für Berlin aus Bayern; bisher nur ein Durchfuhrpunkt; jetzt Errichtung eines weiteren in Hof.

3) Vermehrung der Liegeplätze und Feierabendplätze für die Binnenschiffahrt.

4) Pauschalierung der Transitvisagebühren.

1 Die Aufzeichnung wurde von Ministerialdirigent van Well am 19. November 1971 an Staatssekretär Frank geleitet. Dazu vermerkte er: „Als Anlage wird eine Gedächtnisniederschrift vorgelegt, die, von einigen Nebenpunkten abgesehen, möglichste Vollständigkeit anstrebt. Ein Exemplar der Niederschrift ist inzwischen über VLR Bräutigam Herrn StS Bahr – auf dessen Bitte – zugeleitet worden." Van Well erläuterte, daß sich die Aufzeichnung auf die „Ausführungen von Staatssekretär Bahr über den Stand der innerdeutschen Verhandlungen während der Konsultation der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17. November in Paris" konzentriere.
Hat Frank am 23. November 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 23. November 1971 Scheel vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Vgl. dazu bereits Dok. 400.

3 Zur Konsultation der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. November 1970 in Bonn vgl. AAPD 1970, III, Dok. 557.

4 Anlage I, Absatz 3 des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971: „Arrangements implementing and supplementing the provisions of paragraphs 1 and 2 above will be agreed by the competent German authorities." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 448.

DDR ist heute insgesamt bereit, diesem Konzept zu folgen und Abkommen so detailliert wie möglich zu gestalten.

In jeder Detailfrage der Verhandlungen ist der Wunsch der DDR erkennbar, ihre Souveränität anerkannt oder respektiert zu bekommen. Dieser Wunsch ist nicht nur darin motiviert, daß die DDR seit zwanzig Jahren auf die Souveränitätsfrage fixiert ist; maßgebend ist auch, daß die DDR ihren Weg in die Anerkennung ihrer Souveränität nicht beginnen will mit einem Abkommen, in dem ihre Souveränität keine besonders große Rolle spielt – ein Abkommen, dem die DDR ohne das überwiegende Interesse der Sowjetunion nicht zugestimmt hätte. Deshalb will die DDR nach Möglichkeit jetzt durch das deutsche Abkommen eine Anerkennung ihrer Souveränität, die verbunden ist mit einem darauf folgenden freiwilligen Verzicht auf Teile dieser Souveränität.

Die Schwierigkeiten, die sich aus dieser Motivation der DDR ergeben, ziehen sich durch jede einzelne Phase der Verhandlung.

Gesamtsituation der Verhandlungen: Die Hartleibigkeit der DDR-Unterhändler ist seit dem Besuch von Breschnew in Paris[5] und Ostberlin[6] gelindert. Seither Atmosphäre lockerer und besser. Seither hat DDR Punkte akzeptiert, deren Regelung sie vorher abgelehnt hatte. DDR hat eine konstruktive Haltung eingenommen oder wohl besser: ist dazu „eingenommen worden". Die DDR wurde von der Sowjetunion unter Zeitdruck gesetzt. Die Sowjetunion will, daß die Verhandlungen zu einem Zeitpunkt abgeschlossen sind (und das Transitabkommen paraphiert ist), der ausreicht, um bei der kommenden NATO-Ministerratstagung[7] einen Beschluß ermöglichen zu können, der die multilateralen Vorbereitungen der KSE erlaubt. Wir befinden uns also in einer taktischen Traumsituation: Die DDR und die Sowjetunion setzen sich selbst unter Zeitdruck. Wir selbst haben die Verhandlungen bisher gemächlich geführt. Wir haben sie nicht verzögert, aber auch nicht gedrängt. Wir müssen aber berücksichtigen: Das Interesse der DDR an einem schnellen Abschluß wird die nächsten zwei bis drei Wochen anhalten; in dieser Zeit können wir ein optimales Ergebnis erzielen. Nach diesem Termin wird das Interesse der DDR an einem Entgegenkommen vermindert sein: Eine Freigabe der multilateralen Vorbereitungen der KSE ist dann erst wieder auf der Frühjahrssitzung des NATO-Ministerrats[8] möglich.

Auf der anderen Seite hat die DDR offensichtlich ihre Positionen sehr genau mit der Sowjetunion abgestimmt. Kohl hat mir erklärt: Wenn die Bundesregierung absolut unvernünftige Forderungen stellt, dann wird die Sowjetunion verstehen, daß wir diese ablehnen und kein Abkommen rechtzeitig zum NATO-Ministerrat paraphieren können. Dann werden wir sehr viel Zeit haben.

Aus diesen Überlegungen hat sich die Bundesregierung darauf eingestellt, die Verhandlungen innerhalb der nächsten zwei bis drei Wochen zu beenden. Wir

5 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, besuchte vom 25. bis 30. Oktober 1971 Frankreich. Vgl. dazu Dok. 387, Anm. 10.

6 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 30. Oktober bis 1. November 1971 in Ost-Berlin auf.

7 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

8 Die NATO-Ministerratstagung fand am 30./31. Mai 1972 in Bonn statt. Vgl. dazu den Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden vom 2. Juni 1972; AAPD 1972.

wünschen dies deshalb, weil wir danach eine schlechte Verhandlungssituation vorfinden würden: Ein Teil der Zugeständnisse der DDR ist angekündigt, aber noch rücknehmbar. Dies gilt z. B. für die Visapauschalierung.

Die zwei offenen wichtigen politischen Punkte sind:

- Mißbrauchsklausel
- Einbeziehung Berlins.

Zum Mißbrauch: Zu unterscheiden sind:

- Handlungen auf den Zugangswegen
- Handlungen auf dem Gebiet der DDR, aber nicht auf den Zugangswegen.

Handlungen auf den Zugangswegen. Die in dem Vier-Mächte-Abkommen definierten möglichen Mißbrauchshandlungen umfassen:

- Verteilung von Materialien,
- Aufnahme von Personen,
- Abweichung von den Zugangswegen.

Neben dieser „klassischen" Definition gibt es die Fälle des „Mords an der Tankstelle" und die Übertretungen der Straßenverkehrsordnung der DDR. Wir sollten diese Fälle regeln. Sie betreffen einen verschwindend geringen Prozentsatz.

Es kommt darauf an, für die große Masse derer, die nur durchfahren wollen, eine gute Regelung zu erzielen.

Handlungen auf dem Gebiet der DDR, aber außerhalb der Zugangswege: Hier stellt sich namentlich das Problem der DDR-Flüchtlinge.

Standpunkt der DDR hierzu: Das Vier-Mächte-Abkommen regelt nicht den Transit für Bürger der DDR. Das deutsche Transitabkommen kann es folglich auch nicht. Wer DDR-Bürger ist, ergibt sich aus dem Staatsbürgergesetz der DDR: jeder, der zur Zeit der Gründung der DDR in ihr gelebt hat, sowie seine Kinder.[9] 2,5 bis 2,8 Mio. dieser Menschen leben heute in der BRD und Westberlin. Sie sind nicht ausdrücklich in den Personenkreis eingeschlossen, zu dessen Gunsten das Vier-Mächte-Abkommen gilt; jedenfalls nicht nach Ansicht der DDR. Unser Standpunkt: Weitergeltung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes[10]. Danach wäre in letzter Konsequenz die gesamte Bevölkerung der DDR in diesen Personenkreis eingeschlossen.

Was geschieht, wenn wir angesichts dieses Gegensatzes der Auffassung das Problem nicht regeln? Ein Republikflüchtling, der nach Inkrafttreten der Berlin-Regelung die Zugangswege benutzt, könnte von den DDR-Organen festgenommen werden. Die Drei Mächte und wir würden protestieren. Der Protest würde erfolglos bleiben. Die Drei Mächte müßten dann mit der Sowjetunion klären, ob Personen, die nach dem Recht der DDR deren Staatsbürger sind, unter das Abkommen fallen oder nicht. Darauf kann die Bundesregierung es nicht ankommen lassen. Die Rechtsunsicherheit für eine so große Zahl von Menschen

9 Vgl. dazu Paragraph 1 des Gesetzes vom 20. Februar 1967 über die Staatsbürgerschaft der DDR (Staatsbürgerschaftsgesetz); Dok. 76, Anm. 27.

10 Für den Wortlaut des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. Juli 1913 vgl. REICHSGESETZBLATT 1913, S. 583–593.

hätte politisch unerträgliche Folgen für die Bundesregierung. Die Frage muß geklärt werden. Die einzige Möglichkeit: Die DDR setzt diejenigen ihrer Staatsbürger außer Strafverfolgung, die gegen das Republikfluchtgesetz verstoßen haben, soweit sie die Transitwege benutzen. Das bedeutet: Das Staatsbürgergesetz der DDR und das Republikfluchtgesetz[11] (vielleicht noch einige andere Vorschriften) müssen für die Benutzer der Transitwege außer Kraft gesetzt werden. Dies entspricht dem präferenziellen System der Transitwege. Die DDR ist allerdings nicht bereit, eine solche Vorschrift in das Transitabkommen aufzunehmen. Dies ist verständlich. Es käme von ihrem Standpunkt aus einer Aufforderung zur Republikflucht gleich. Die einzige Möglichkeit: Eine verbindliche zusätzliche Vereinbarung dieses Inhalts (Aussetzung der Verfolgung), die im Interesse der Rechtssicherheit jedenfalls von uns veröffentlicht werden muß.

Grenzfälle: Nebenstraftaten bei Republikflucht. Wer einen Drahtzaun durchschnitten hat, muß bei Benutzung der Zugangswege von der Strafverfolgung freigestellt werden. Anders wohl, wer bei der Flucht ein Tötungsdelikt begangen hat. Hier werden wir nicht hart verhandeln können. Solche Personen sollten besser fliegen.

Weitere Frage: Andere strafbare Handlungen in der DDR (Beispiel: gemeiner Mord in Leipzig, Täter lebt später außerhalb der DDR, benutzt Zugangswege): Zugriffsrecht der DDR-Behörden, die der DDR-Entwurf[12] vorsieht, soll bis auf ein Minimum zur Wahrung des Gesichts („Feigenblatt") eingeschränkt werden.

Letzte Kategorie: Handlungen außerhalb der DDR: Artikel 2 Absatz 2 des Abkommensentwurfs der DDR[13] sieht vor, daß Personen belangt werden können, die Straftaten begangen haben, die entsprechend internationalen Konventionen von jedem Unterzeichnerstaat einer solchen Konvention geahndet werden müssen (z.B. Internationale Konvention zur Bekämpfung der Kriegsverbrechen). Wir werden das nicht akzeptieren.

Zweiter Punkt: Einbeziehung Berlins in das Transitabkommen; allgemeiner: Geltungsbereich des Transitabkommens.

11 Paragraph 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 1957 zur Änderung des Paßgesetzes der DDR vom 15. September 1954 legte fest: „Paragraph 8 des Paßgesetzes erhält folgende Fassung: 1) Wer ohne erforderliche Genehmigung das Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik verläßt oder betritt oder wer ihm vorgeschriebene Reiseziele, Reisewege oder Reisefristen oder sonstige Beschränkungen des Aufenthaltes hierbei nicht einhält, wird mit Gefängnis bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. 2) Ebenso wird bestraft, wer für sich oder einen anderen durch falsche Angaben eine Genehmigung zum Verlassen oder Betreten des Gebietes der Deutschen Demokratischen Republik erschleicht. 3) Vorbereitung und Versuch sind strafbar." Vgl. GESETZBLATT DER DDR 1957, Teil I, S. 650.

12 Vgl. dazu die Bestimmungen in Artikel 4 des Entwurfs der DDR vom 9. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West); Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 10. November 1971; VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

13 Artikel 2 Absatz 2 des Entwurfs der DDR vom 9. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Auf den Transitverkehr finden die Internationalen Gesundheitsvorschriften der Weltgesundheitsorganisation der Vereinten Nationen sowie die allgemeinen internationalen Abkommen Anwendung, die den Schutz der Tier- und Pflanzenwelt und die Durchfuhr bestimmter Warengattungen, wie Rauschgifte und andere schädliche Drogen sowie die internationale Verbrechensbekämpfung betreffen." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 10. November 1971; VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Die DDR ist nur bereit, mit uns die Benutzung der Transitwege für Bürger der BRD zu regeln. Dies schließt Berlin sowie ausländische Benutzer aus. Für uns ist die Frage der Einbeziehung Berlins eine politische Kernfrage. Nach Ansicht der Drei Mächte gilt die Formel für den Transitverkehr (Abschnitt II A des Vier-Mächte-Abkommens: „Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern")[14] für alle nichtmilitärischen Ausländer. Wir haben dies der DDR mitgeteilt, die entgegnete, die sowjetische Seite habe ihr eine andere Auslegung gegeben.

In den Delegationsverhandlungen wurde versucht, die Frage zunächst durch die Einbeziehung der Gastarbeiter in Griff zu bekommen. Dazu ist die DDR bereit.[15] Darüber hinaus habe ich den Eindruck, daß die DDR schließlich zu einer Einbeziehung der Ausländer insgesamt bereit ist. Herr Kohl deutete an, dieses Entgegenkommen könne von einer Erhöhung der Pauschale für die Visagebühren abhängen. Dies lehnen wir ab. Der Text des Vier-Mächte-Abkommens umfaßt alle nichtmilitärischen Ausländer. Dies ist ein offener Punkt. Ich halte diese Position. Es könnte nützlich sein, die sowjetische Seite wissen zu lassen, welche Definition die Drei Mächte vertreten.

Speziell: Einbeziehung Berlins: DDR wollte bekanntlich zunächst zwei Abkommen schließen. Sie machte dann den Vorschlag, zunächst ein Abkommen BRD/DDR zu schließen, dessen Bestimmungen dann auf Westberlin übertragen würden. Sie schlug schließlich vor, nur mit der BRD zu verhandeln, aber die Frage der Unterschrift unter den Vertrag offen zu lassen.

Bundesregierung will neutral formulieren: „Für den Verkehr von Personen und Gütern zwischen der BRD und Berlin (West)". Dies entspräche dem Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens; es bestätigte unsere Definition der Geltungsformel dieses Abkommens.

Dies würde den Kreis der Begünstigten klären. Wie aber regeln wir die Übertragung der Geltung des Abkommens auf Berlin? Es gibt vier Möglichkeiten:

a) Gesonderte Unterschrift durch Senat. Akzeptieren wir nicht.

b) Briefwechsel DDR/Senat, in dem beide Seiten ihre Bereitschaft bekunden, Abkommen sinngemäß auf Berlin (West) anzuwenden. Akzeptieren wir nicht.

c) Unterschrift der Bundesregierung

- im Namen des Senats
- im Auftrag der Drei Mächte.

Wäre für uns das beste. Ist für DDR nicht akzeptabel.

d) Klausel in dem Abkommen; etwa des Wortlauts:

„Diese Bestimmungen gelten entsprechend für Personen und Güter aus Westberlin". Dies wäre eine besondere Art von Berlin-Klausel.

Für uns attraktive Lösung, denn sie würde ein Muster für etwaige spätere Abkommen bieten. Ist aber für die DDR wohl nicht akzeptabel.

14 Für Teil II, Abschnitt A des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 335, Anm. 8.

15 Zur Einbeziehung von Ausländern in das Transitabkommen vgl. Dok. 394, Anm. 5.

e) Briefwechsel BRD/DDR, der Abkommen auch für Berlin (West) in Kraft setzt, unter Hinweis auf die Autorisierung der Bundesregierung zu einem solchen Schritt durch die Drei Mächte.

Für uns ist maßgebend, daß der selbständige Akt der Drei Mächte, durch die die Übertragung auf Berlin (West) autorisiert wird, deutlich wird. Dies ist wegen der besonderen Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte für Westberlin wesentlich. Die Transitfrage berührt die Sicherheit und den Status Westberlins, deshalb eigener Akt der Drei Mächte erforderlich.

Brimelow: Wir können diesen Darlegungen im allgemeinen zustimmen. Aber: Herr Bahr ist der Meinung, ein besseres Ergebnis zu erhalten, wenn vor der NATO-Ministerratstagung zu Ende verhandelt wird. Dadurch wird eine enge zeitliche Begrenzung eingeführt. Sie sollte nicht dazu führen, den allgemeinen Begriff der „zivilen Personen und Güter" zu unterminieren („not undermine the general concept of civilian persons and goods"). Hier nimmt die DDR eine restriktive Haltung ein. Herr Bahr sagt, der Zeitfaktor komme von den Russen. Die DDR wolle dies möglichst für sich ausnutzen. Wir warnen vor einer Ausweitung der Mißbrauchsklausel. Es sollten keine verschiedenen Kategorien von zivilen Transitreisenden geschaffen werden. Der Anwendung internationaler Konventionen würden wir sehr widersprechen. Auch jede Formel, die sich auf die Strafgesetze der DDR bezieht, wäre uns nicht recht („resistance to any concept of Straftat"). Wir möchten keine Anerkennung der Anwendbarkeit der Gesetzgebung der DDR auf die Transitwege. Allgemein halten wir es für ratsam, hartnäckig und langsam zu sein, wenn man der DDR Konzessionen macht.

Hillenbrand: Wir sind im allgemeinen einverstanden. Wir glauben allerdings nicht, daß der Zeitfaktor zu unseren Gunsten spricht. Wir sollten deshalb keine Positionen aufweichen. Sollten die Außenminister der NATO entscheiden, im Hinblick auf die KSE eine entgegenkommendere Haltung einzunehmen, so wäre dies auch möglich, wenn auf ihrer Tagung noch kein paraphiertes deutsches Transitabkommen vorliegt. Ins Kommuniqué könnte dann eine Formel aufgenommen werden, nach der die Minister davon Kenntnis nehmen, daß ein Abkommen in Sicht ist. Sie können dann sagen, wann in die Multilateralisierung übergegangen werden könnte. Unsere Ansicht hierzu ist übrigens: multilaterale KSE-Phase erst nach Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls[16].

Viel wichtiger als diese Zeitfragen ist jedenfalls, daß wir sicher sein müssen, daß die deutsche Vereinbarung keinen Wortlaut hat, der später ein kritisches politisches Problem bilden könnte. Es wäre höchst gefährlich, wenn das deutsche Abkommen nicht mit dem Vier-Mächte-Abkommen übereinstimmte. Gefährlich wäre besonders eine Arrestmöglichkeit für die DDR für bestimmte Kategorien von Personen.

Technische Vorteile können diese prinzipiellen Bedenken nicht aufwiegen. Könnte Herr Bahr erklären, welche Zusagen die DDR zurücknehmen könnte, wenn das Abkommen nicht vor der Ratstagung steht? Insoweit scheint es eben dann noch keine vereinbarte Formulierung zu geben.

16 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

Arnaud: Es ist richtig, die Länder des Ostblocks schreiben dem Ministerratstreffen eine mystische Bedeutung zu. Sie glauben, es könne sechs Monate lang nichts passieren, wenn die Minister die Freigabe jetzt nicht beschließen. Mir scheint allerdings, daß die Sowjetunion und die DDR ganz schlau vorgegangen sind. Sie sind selbst unter Zeitdruck, und nun setzen sie Herrn Bahr unter Zeitdruck. Dies erreichten sie dadurch, daß sie sagten: „Wenn Sie nicht entgegenkommen vor diesem Datum, dann kommen wir nach diesem Datum auch nicht mehr entgegen." Wenn das Abkommen bis zur Ministerratstagung nicht fertiggestellt ist, könnten die Minister sagen, daß „nach der Regelung des Berlin-Problems" die Multilateralisierung jederzeit beginnen kann. Dann können wir immer noch im Januar oder Februar nach Helsinki gehen. Dieser Faktor ist nicht wesentlich. Er sollte uns nicht von dem Hauptziel ablenken: Eine innerdeutsche Zugangsregelung in Übereinstimmung mit dem Vier-Mächte-Abkommen. Dies ist das wichtigste, denn die Vier Mächte und die beiden deutschen Staaten haben jeder für sich viele besondere Probleme, aber nur einen gemeinsamen Nenner: den Text des Vier-Mächte-Abkommens. Der Ausschluß von irgendeiner Kategorie von Zivilisten von den positiven Auswirkungen dieses Abkommens wäre gegen dessen Buchstaben und dessen Geist. Auch ein Ausschluß wegen Straftaten, die vor einem gewissen Zeitpunkt oder anderswo begangen wurden, kommt nicht in Frage. Ich bin daher derselben Meinung wie Brimelow und Hillenbrand.

Bahr: In diesen Grundsatzfragen sind wir völlig einheitlicher Auffassung. Auch wir wollen, daß die Formel für den Kreis der Begünstigten nach dem deutschen Transitabkommen der Formel des Vier-Mächte-Abkommens entspricht. Wir wollen nicht das Vier-Mächte-Abkommen unterminieren.

Zur taktischen Situation. In den Augen der Warschauer-Pakt-Staaten scheint die NATO-Ministerratstagung so etwas wie der Oberste Sowjet. Gewisse Beschlüsse können nur dort gefaßt werden. Wenn sich die andere Seite ein Datum setzt, ist nicht sicher, ob es sich um ein echtes Bedürfnis oder Taktik handelt. Wir werden sehen, ob die DDR bereit ist, ein Abkommen zu unseren Bedingungen abzuschließen. Unsere Bedingungen sind klar. Allerdings spielt der Faktor des persönlichen Prestiges offenbar eine Rolle. Die sowjetische Seite übersieht nicht mehr genau, um welche Probleme es bei den deutschen Verhandlungen im einzelnen geht. Der DDR fällt es leicht, den Russen zu sagen, sie sei uns in zwei Dutzend Fragen entgegengekommen, wir höchstens in drei oder vier Fragen.

Die taktische Lage ist sehr gut, weil die anderen auf ein Datum fixiert sind. Ich bin bereit, das auszunutzen, wenn unsere Bedingungen akzeptiert werden.

Auf Hillenbrands Frage: Was fixiert ist, ist nicht rücknehmbar. In einer Reihe von Fragen sind DDR-Konzessionen angedeutet, aber noch nicht fixiert. Dazu gehört die Vereinbarung über den Ausschluß von Republikflüchtigen, von Verhaftung und die der Pauschalierung der Transitvisagebühren.

Zum Thema der Mißbrauchsklausel: Auch wir hielten es für gefährlich, wenn internationale Verbrechen und Kriegsverbrechen dem DDR-Zugriff unterliegen sollten. Allerdings hat Herr Kohl hierzu ein Argument: Die DDR sei aus den entsprechenden Konventionen verpflichtet, auch die BRD, auch die Drei Mächte, auch die Sowjetunion. Die Zugangswege würden dann einer der wenigen Or-

te, auf denen bestimmte Verbrechen nicht verfolgt werden könnten. Es gibt aber einen Dissens mit der DDR über den Begriff des Kriegsverbrechers. Wir sind uns jedenfalls mit den Drei Mächten einig: Die DDR darf überhaupt keine Kategorien über den Gebrauch der Zugangswege einführen. Die DDR darf, allgemein gesprochen, nicht entscheiden, wer die Transitwege benutzen darf, wer nicht.

Ich bin in jedem Fall interessiert zu erfahren, welche Leute die DDR schnappen will, um sie zu warnen. Wir zerbrechen uns hier im übrigen über Leute den Kopf, die es nicht verdienen und die nur einen geringen Bruchteil der Benutzer der Zugangswege ausmachen können.

Eine schlichte Übernahme der Vier-Mächte-Formel erweckt die erschreckende Vorstellung von „ungeregelten Kategorien". Auch wir haben überlegt, es schlicht beim Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens („Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern") zu belassen. Er scheint völlig klar. Aber seine Übernahme wird mit Sicherheit zu Schwierigkeiten führen. Die DDR wird mit Sicherheit die Auffassung vertreten, daß Republikflüchtlinge nicht unter das Abkommen fallen. Diesen Fall könnten wir zwei Tage nach Inkrafttreten der Berlin-Regelung haben. Dies hätte schlimme politische Folgen.

Arnaud: Eine Mißbrauchsklausel gibt es nur im Zusammenhang mit dem individuellen Personenverkehr. Stimmt das?

Bahr: Ja und nein. Kann der Fahrer eines verplombten LKW im Führerhaus Personen aufnehmen und absetzen? Dasselbe gilt bei Binnenschiffen. Es ist wichtig, daß alle Bestimmungen des deutschen Transitabkommens auf Klauseln des Vier-Mächte-Abkommens zurückgeführt werden können. Dies gilt besonders für den Mißbrauch. Das Vier-Mächte-Abkommen hat aber nicht alles geregelt, z. B. nicht das Problem der Leerfahrzeuge (leere LKWs aus Berlin in das Bundesgebiet). Die DDR wollte uns hier entgegenkommen: Sie bot eine summarische Beschau an. Wir haben abgelehnt: Um keine neue Kontrollart einzuführen und damit das System des Vier-Mächte-Abkommens zu sprengen. Da ist es besser, plombierte Luft zu transportieren. Dies ist nicht deutsche Gründlichkeit, sondern das Bestreben, die Grundsätze des Vier-Mächte-Abkommens einzuhalten. Weiteres Beispiel: Nach Buchstabe 2 a der Anlage I zum Vier-Mächte-Abkommen[17] ist es möglich, verplombte Fahrzeuge zu benutzen. Nach Buchstabe 2 b[18] gibt es Bestimmungen für Fahrzeuge, die nicht verplombt werden können. Es gibt eine dritte Kategorie: Fahrzeuge, die verschlußsicher sein könnten, aber nicht sind. Um dem System des Vier-Mächte-Abkommens gerecht zu werden, werden wir ein Gesetz einführen mit der Verpflichtung, LKWs im Berlin-Verkehr verschlußsicher zu machen.

17 Anlage I, Absatz 2a) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971: „Conveyances sealed before departure may be used for the transport of civilian goods by road, rail and waterways between the Western Sectors of Berlin and the Federal Republic of Germany. Inspection procedures will be limited to the inspection of seals and accompanying documents." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 446.

18 Für Anlage I, Absatz 2b) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 339, Anm. 5.

Hillenbrand: Wir können nicht akzeptieren, daß die DDR eine Arrestmöglichkeit bei Personengruppen hat oder für Taten, die nichts mit der Benutzung der Zugangswege zu tun haben. Dieses Prinzip muß gehalten werden.

Ein praktischer Ausweg, der dieses Prinzip mit praktischen Bedürfnissen verbinden könnte, wären Fahndungslisten, die die DDR-Grenzorgane zu Beginn des Zugangsregimes ausgehändigt erhielten und die nur mit der Zustimmung der Bundesregierung oder des Senats ergänzbar wären. Dann wären Einzelpersonen gewarnt. Allerdings erfordert dieser Vorschlag eine Abstimmung über Zahlen und Kategorien der in die Fahndungsliste aufzunehmenden Personen.

Bahr: Wenn der Text des Vier-Mächte-Abkommens interpretationsfähig ist, dann tragen wir die Verantwortung dafür voll mit.

Einschränkende Formeln wie „Arrestmöglichkeit wegen auf und während der Benutzung der Zugangswege begangener Verbrechen" enthalten auch Probleme, denn sie würden die DDR-Justizorgane nur dazu verleiten, härter zu bestrafen („Verbrechen" statt „Vergehen").

Arnaud: Auf welche Bestimmung des Vier-Mächte-Abkommens begründet die DDR ihren Anspruch auf Festnahmen?

Bahr: Die DDR sagt: Das Vier-Mächte-Abkommen setzt nicht das gesamte Strafrecht der DDR und ihre internationalen Verpflichtungen außer Kraft. Die Bezugnahme auf den ordre public (Buchstabe 2 d der Anlage I[19]) kann nur den ordre public der DDR meinen. Natürlich sind beide Seiten von gegenseitigem Mißtrauen erfüllt. Aber im Augenblick hat die DDR die Absicht, das Abkommen, sobald es vorliegt, vernünftig zu erfüllen. Ein Beispiel ist ihr Vorschlag einer summarischen Beschau der Leerfahrzeuge. Hätte die DDR schon heute eine Absicht zu stören, hätte sie diesen Vorschlag nicht gemacht und sich darauf vorbereitet, später in jedem Fall zu sagen, daß Leerfahrzeuge in jedem Fall dem hinreichenden Verdacht des Mißbrauchs unterliegen (ideale Fluchtmöglichkeit).

Brimelow: Für die Alliierten ist besonders wichtig: Wie können wir sicher sein, vor dem Abschluß auf Regierungsebene die Bestimmungen des deutschen Zusatzabkommens noch einmal genau und ohne Zeitdruck zu prüfen?

Bahr: Die Vier-Mächte-Verantwortung bleibt unberührt. Ohne Zustimmung der Drei Mächte werde ich nicht paraphieren. Ohne Zustimmung der Drei wird es keine Paraphierung vor der NATO-Ministerratstagung geben.

Arnaud: Warum kann die Einbeziehung Westberlins nicht durch drei Unterschriften unter den Vertrag gelöst werden?

Bahr: Eindruck einer selbständigen politischen Einheit. Anschein einer Bestätigung der DDR-These, daß mit Berlin nur „Verbindungen", keine Bindungen bestehen. Deshalb will die DDR nicht zugestehen, daß Westberlin durch uns vertreten wird. Deshalb will sie eigene Unterschrift des Senats. Aus diesem Grund für die Drei und uns nicht akzeptabel.

Arnaud: Warum fügt man in den ersten Zeilen des Abkommenstextes (bei den Vertragspartnern) nicht noch den Senat ein?

19 Für Anlage I, Absatz 2d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 293, Anm. 15.

Bahr: Juristisch vielleicht möglich, optisch nicht. Sicher, dann könnte auch von der BRD und der DDR allein unterschrieben werden, und darauf käme es an. Möglich wäre eine Konstruktion, aus der klar wird, daß die Drei Mächte der Bundesregierung und der Senat einen Auftrag erteilt haben. Der Senat hat diesen Auftrag an die Bundesregierung weitergeleitet. Die Drei Mächte haben dieser Weiterleitung zugestimmt. Bei einer Berlin-Klausel dieser Art könnte die Frage der Unterschrift durch den Senat entfallen.

Arnaud: Warum ist es nicht möglich, einen Briefwechsel zwischen der DDR und dem Senat vorzusehen, der sich auf den Text des Abkommens zwischen der BRD und der DDR bezieht?

Bahr: Wäre für uns nicht akzeptabel.

Hillenbrand: Für uns ist nur die Lösung b) in Herrn Bahrs Aufzählung (Briefwechsel DDR/Senat) inakzeptabel. Sonst ist die Bundesregierung und der Senat von uns aus frei.

Arnaud: Schließe mich an.

Audland (für britische Seite): Auch wir würden Lösung b) ausschließen.
Ich möchte folgenden Zusatz machen: Eine Formel im Sinne der Lösung d) müßte sehr sorgfältig überlegt werden, damit sie die Tragweite der Formel „Zivile Personen und Güter" einschränken würde. Dies könnte dann der Fall sein, wenn der Wortlaut so gefaßt ist, als ob ohne diese Formel die zivilen Personen und Güter Westberlins nicht von vornherein unter die Bestimmung des Abschnitts II A des Vier-Mächte-Abkommens fielen – was selbstverständlich der Fall ist.

Hillenbrand: In welcher Form wird sich das deutsche Transitabkommen auf das Vier-Mächte-Abkommen beziehen?

Bahr: Frage wurde schon in der Vierergruppe behandelt. Wir wollen eine Bezugnahme in der Präambel. Über die Frage hat es harte Auseinandersetzungen mit der DDR gegeben. Diese argumentiert z.B.: Wenn es heißen soll „in Durchführung des Vier-Mächte-Abkommens", dann ist keine Ergänzung desselben möglich. Im Ergebnis hat die DDR einem Bezug in der Präambel zugestimmt. Die Formulierung wird zufriedenstellend sein. Der Vorschlag der Vierergruppe („eine Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Vier-Mächte-Abkommens") gefällt uns besser als „in Übereinstimmung mit Ziel und Zweck". Dies würde keine Beziehung zwischen beiden Abkommen herstellen.

Die stärkste Verbindung besteht in der Bestimmung, daß das Abkommen durch das Vier-Mächte-Schlußprotokoll in Kraft gesetzt wird, ebenso lange wie dieses in Kraft bleibt.

Hillenbrand: Im gegenwärtigen Artikel 19 des Entwurfs der DDR[20] besteht allerdings nur eine zeitliche Verbindung, keine kausale Verbindung.

Joetze

VS-Bd. 4498 (II A 1)

[20] Artikel 19 des Entwurfs der DDR vom 9. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Dieses Abkommen tritt gleichzeitig mit dem Vierseitigen Abkommen zwischen der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland und

405

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **20. November 1971**[1]

Das Ergebnis einer Reihe persönlicher Gespräche am 18. und 19.11.71[2] fasse ich wie folgt zusammen:

1) Ausländer

Die DDR hat sich bereiterklärt, die Einbeziehung der Ausländer und ihrer Angehörigen, die eine Aufenthaltsgenehmigung haben, in Form eines Briefwechsels zum Vertrag zu akzeptieren (siehe Anlage[3], die zu redigieren ist).

In der Formulierung muß darauf geachtet werden, daß es sich dabei nicht nur um Arbeitskräfte im engeren Sinne handelt, sondern daß Studenten, Professoren usw. einbezogen sind.

Die DDR hat sich bereiterklärt, sonstige Ausländer, die die Transitwege benutzen, so zu behandeln, als wären sie einbegriffen. Sie hat sich also dementsprechend bereiterklärt, nach unseren Vorschlägen die Formulierung im Abkommen neutral zu halten. Sie hat sich nicht bereiterklärt, die Ausländer ausdrücklich zu erwähnen, weil sie darin eine Präjudizierung gegen ihren Standpunkt sähe, wonach die beiden Staaten keine Vereinbarungen treffen können, die Staatsangehörige dritter Länder betreffen.

Die DDR ist bereit, alle Ausländer in durchgehenden Zügen und Bussen wie Deutsche zu behandeln.

Beim individuellen Straßenverkehr will sie von Ausländern Visagebühren und Straßenbenutzungsgebühren wie bisher individuell erheben.

Ich habe die Forderung erhoben, daß Angehörige dritter Staaten auch in der Abfertigung in die Vorteile des vereinfachten Verfahrens einbezogen werden. Kohl will das überlegen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1783

den Vereinigten Staaten von Amerika vom 3. September 1971 in Kraft und bleibt zusammen mit ihm in Kraft." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 10. November 1971; VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Ablichtung.
Hat Staatssekretär Frank am 22. November 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Ministerialdirektor von Staden leitete.
Hat Staden am 22. November 1971 vorgelegen.

2 Zum 29. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrrat der DDR, Kohl, in Ost-Berlin vgl. auch Dok. 410.

3 Dem Vorgang beigefügt. Der Entwurf eines Schreibens des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, an Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, lautete: „Anläßlich der heute erfolgten Paraphierung des Abkommens zwischen der Regierung der DDR und der Regierung der BRD über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der BRD und Berlin (West) beehre ich mich, Ihnen die Bereitschaft der Regierung der DDR mitzuteilen, die Regelungen dieses Abkommens außer auf Bürger der BRD auch auf Bürger anderer Staaten anzuwenden, die im Besitz einer Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis für das Gebiet der BRD sind." In einem Antwortschreiben sollte Bahr diesen Text bestätigen und darüber hinaus die Ausweisdokumente, durch die sich die betroffenen Ausländer bei den Behörden der DDR legitimieren sollten, benennen. Vgl. VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Ich sehe keine Notwendigkeit, daß die Bundesregierung die Visagebühren und Straßenbenutzungsgebühren für Ausländer bezahlt.

Es wäre ein vereinfachtes Verfahren und eine gewisse Sicherheit für die vollständige Gleichbehandlung von Ausländern, wenn die Bundesregierung diese Gebühren in die Pauschalregelung aufnimmt. Dies ist bisher bei Straßenbenutzungsgebühren nicht vorgesehen.

2) Mißbrauch

Die DDR ist bereit, in der Delegationssitzung eine Erklärung abzugeben, deren Wortlaut noch abzustimmen ist und die für die BRD nach dem Vorbild der Vier-Mächte-Verhandlungen wie ein „vereinbartes Verhandlungsprotokoll" öffentlich verwendbar ist. Durch diese Erklärung werden alle Republikflüchtigen für die Benutzung der Transitwege freigestellt, die bis zum Tage der Unterschrift unter das Abkommen die DDR verlassen haben. Ausgenommen sind klare Kapitalverbrechen auch in unserem Sinne.

Es ist klar, daß diese Sache informationsmäßig einem besonderen Schutzbedürfnis bis zum Tage der Unterschrift unterliegt.

Zum Thema internationale Strafverfolgung und des Komplexes von Verbrechen, die gegen die DDR außerhalb der DDR verübt wurden, sowie Verbrechen, die generell außerhalb der DDR begangen wurden, hat sich die DDR bereiterklärt, der vorgenannten Erklärung den Gedanken anzufügen, daß solche Personen von der Benutzung der Transitwege ausgeschlossen werden. Damit würde erreicht, daß Festnahmen auf dem Transitwege entfallen, wegen derer es zu einer Auseinandersetzung in der Öffentlichkeit kommen würde und von denen fraglich ist, zu welchem Ergebnis dies für die betreffenden Personen führt.

Im Effekt würde es bedeuten, daß jede Person, die die Einreise beginnt, auf den Transitwegen nur wegen der im Abkommen selbst bei Benutzung der Transitwege denkbaren Mißbrauchstatbestände abgestuft bestraft wird.

Die DDR ist der Auffassung und hat eine entsprechende Erklärung abgegeben, daß der Artikel über den Mißbrauch nur sinngemäß angewendet wird auf die Verkehrsträger Schiene und durchgehende Busse. Sie macht darauf aufmerksam, daß auch im normalen Strafrecht die Bestimmungen gegen Bigamie oder Abtreibung oder die Ausnutzung der Abhängigkeit Minderjähriger jeweils sinngemäß angewendet werden und unanwendbar sind in Fällen, in denen die Kriterien nicht zutreffen.

Dies ist zu prüfen und würde dazu führen, daß unserem ursprünglichen Vorschlag entsprechend die denkbaren Mißbrauchstatbestände auf den Transitwegen geschlossen abgehandelt werden. Es würde auch die für die BRD unschöne Optik vermeiden, hypertrophisch wirkende Mißbrauchsbestimmungen beim Güterverkehr, bei der Eisenbahn und bei den durchgehenden Bussen zusätzlich in das Abkommen aufzunehmen.

3) Die DDR hat ihren Wunsch nach formeller Bevollmächtigung zur Unterschrift durch den Bundeskanzler und den Vorsitzenden des Ministerrats[4] widerstrebend fallengelassen.

4) Einbeziehung West-Berlins.

[4] Willi Stoph.

Kohl hat folgende mit der sowjetischen Seite abgestimmte Position vorgetragen:

Die Regierung der DDR würde dem Senat die Bereitschaft mitteilen, das Transitabkommen sinngemäß auch auf ständige Einwohner von Berlin (West) und Gütertransporte aus Berlin (West) anzuwenden. Voraussetzung dafür sei, daß der Senat die sich aus dem Abkommen ergebenen Verpflichtungen übernimmt.[5]

Der Senat würde der Regierung der DDR das Einverständnis mit diesem Vorschlag mitteilen. Die DDR wisse, daß dies eine Autorisierung durch die Drei Mächte voraussetze. Sie rechne damit, daß auch ein ähnlicher Schritt der Drei Mächte und/oder des Senats an die Regierung der BRD erfolge.

Kohl lehnte die Idee der Unterschrift für den Senat oder im Auftrage der Drei Mächte ab. Die DDR könne unter keinen Umständen akzeptieren, daß die BRD für die Anwendung des Abkommens auf West-Berlin konstitutiv tätig wird.

Ich habe Kohl erläutert, warum dieses Konzept für uns unannehmbar ist und meinerseits angeregt, ob sich aus der Tatsache, daß die beiden Regierungen den Drei Mächten bzw. der Sowjetunion das Transitabkommen zum Zwecke der Aufnahme in das Schlußprotokoll[6] zuleiten, Möglichkeiten ergeben. Die Bereitschaft, das Abkommen auf Berlin anzuwenden, müsse durch beide Seiten ausgedrückt sein. Kohl erwiderte, von unserer Seite sei dies ja seit eh und je bekannt. Ich wies darauf hin, daß im Kern die Drei Mächte über die Anwendbarkeit in Berlin (West) entscheiden bzw. den Senat ermächtigen müssen, die entsprechenden Verpflichtungen zu übernehmen.

Kohl versprach, darüber nachzudenken. Die Diskussion hat nicht zu einem Ergebnis geführt.

5) Die großen Fortschritte der beiden Tage sind auch durch den Hinweis erreicht worden, daß wir im wesentlichen in dieser Woche fertig werden müssen, um den von ihm gewünschten Termin zur Paraphierung einzuhalten, da die Drei Mächte sich die erforderliche Zeit zur Prüfung des Abkommens vorbehalten haben. Die Konsultation ist eingeleitet.[7] Ich habe Kohl darauf hingewiesen, daß keine Paraphierung erfolgen kann, solange die Bundesregierung nicht die Zustimmung der Drei Mächte zum Abkommenstext hat.

6) Kohl hat mitgeteilt, daß man bereit sei, eine begrenzte Besuchsmöglichkeit für Westberliner zwischen dem 20. Dezember und 10. Januar zu eröffnen unter der Voraussetzung, daß die technisch erforderliche Zeit zur Vorbereitung dies gestatte. Man werde als Beweis des guten Willens vorsorglich am kommenden Montag mit den ersten sichtbaren Vorbereitungen „an der Grenze" beginnen.

Die Forderung des Senats nach Tagesaufenthaltsgenehmigungen sei unter keinen Umständen zu erfüllen. Auch dies sei eine mit der Sowjetunion abgestimmte Haltung. Wenn der Senat mit dem Argument der „Vergleichbarkeit" weiter darauf beharre, so würde man keinen anderen Weg sehen, als das Verfahren für die Tagesbesuche westdeutscher Bürger in Ost-Berlin zu ändern. Man täte

5 Zur Einbeziehung von Berlin (West) in das Transitabkommen zwischen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 432.

6 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

7 Vgl. dazu die Sitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17./18. November 1971 in Paris; Dok. 400 und Dok. 404.

dies ungern. Ein Verhandlungsspielraum würde sich eröffnen, wenn der Senat das Prinzip des Tagesaufenthalts nicht weiterverfolge.

Bahr

VS-Bd. 4491 (II A 1)

406

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14408/71 geheim
Fernschreiben Nr. 2747

Aufgabe: 21. November 1971, 15.40 Uhr[1]
Ankunft: 21. November 1971, 21.55 Uhr

1) Außenpolitik und Außenwirtschaftspolitik der amerikanischen Führung

2) Inneramerikanische Lage

1) Die gegenwärtige Krise legt bloß, welche Schwierigkeiten die Führung der amerikanischen Außenpolitik zur Zeit hat, den unlöslichen Zusammenhang zwischen Außenpolitik und Außenwirtschaftspolitik voll zu erkennen. Am Ende der 40er Jahre gab es das, aber unter ganz anderen Bedingungen: Amerika war vollkommen gesund, einzige und weitaus am stärksten wirkende Weltmacht, gebend aus der finanziellen Fülle, unangreifbar und mit einem großen Präsidenten[2] an der Spitze, der Mut zu weitreichenden Entschlüssen und eine bewundernswerte Gabe hatte, bedeutsame Männer sich als seine Mitarbeiter voll auswirken zu lassen. Unter dem Zwang beides zusammenzusehen, wie wir es tun müssen, hat Amerika nie gestanden. Jetzt ist es so, aber die Amerikaner wollen es nicht sehen oder brauchen zu der Erkenntnis Zeit. Es fällt ihnen schwer einzusehen, daß ihre Wirtschaftskrise eine solche des eigenen Vertrauens in die eigene Wirtschaft ist und daß sie nur durch die Wiederherstellung dieses Vertrauens geheilt werden kann und nicht durch das Festnageln anderer auf Sekundärerscheinungen. D.h., daß der übermäßige Dollarexport aus den USA zu den enormen Defiziten führt, nicht die überseeischen Verpflichtungen, denen gewaltige überseeische Investitionen und Einnahmen gegenüberstehen, und nicht Handelsdiskriminierungen, die schon durch den amerikanischen Exportüberschuß gegenüber der EWG widerlegt werden. Sie müssen erkennen,

[1] Hat Ministerialdirektor von Staden am 23. November 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Dies ist der beste Bericht, den ich seit langem gesehen habe. Er zeigt, daß Ihr Besuch nicht zu ausschließlich unter dem Motto MBFR stehen sollte. Ich würde an Ihrer Stelle den Botschafter bitten, kleine Zusammenkünfte in seinem Hause zusätzlich einzubauen, um diesen Dialog fortzuführen. Vielleicht sollten Sie auch versuchen, ein oder zwei wichtige Leute auf dem Hill zu sehen."
Hat Frank am 24. November 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat Weil am 1. Dezember 1971 vorgelegen, der den Drahtbericht an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Thomas „n[ach] R[ückkehr]" weiterleitete.
Hat Thomas am 7. Dezember 1971 vorgelegen.

[2] Harry S. Truman.

daß das aus dem Kapitalexport herrührende Defizit durch keine Exportsteigerung ausgeglichen werden kann, sondern nur durch Wiederherstellung des Vertrauens hier und die Attraktion für den Dollar, wieder in den USA zu investieren. Sie werden erkennen müssen, daß sie ihren eigenen Export durch die Importdrosselung schädigen. Denn wenn die Export-Länder ihre Investitionen drosseln müssen, wer soll dann noch amerikanische Investitionsgüter kaufen?

Im Gespräch mit Politikern und hohen Beamten der Departments habe ich wenig von der Fähigkeit zur Gesamtschau entdecken können. Mein wichtigster Gesprächspartner im Weißen Haus hat mir vor langer Zeit gesagt, er verstehe nichts von Wirtschaft und ich spräche ihn besser darauf nicht an. Ich habe ihm vor einigen Tagen in einer Unterredung gesagt, daß die Wirksamkeit der Außenpolitik des Weißen Hauses jetzt entscheidend von der wirtschaftspolitischen Komponente abhänge und er sich dem nicht verschließen dürfe. Die internationalistische Außenpolitik Nixons sei dabei, völlig von der nationalistisch-protektionistischen Wirtschaftspolitik Connallys konterkariert zu werden, mit schweren Beeinträchtigungen für die amerikanische Bündnispolitik, mit einem Desaster für die amerikanischen Außenhandelspolitiken, damit für die europäische und japanische Position der USA. Seine außenpolitische Konzeption sei in Gefahr, von der Außenwirtschaftspolitik her zerstört zu werden.

Natürlich kenne ich die innenpolitischen Bedürfnisse des Weißen Hauses und habe wiederholt seit langem berichtet, daß die amerikanische Außenpolitik in gefährlicher Weise unter den Schlitten der innenpolitischen Bedürfnisse gerät. Jeder, der Nixon kennt, hat Respekt vor der Klarheit seiner außenpolitischen Sicht und seinem Willen insoweit. Nur wieweit kann ein Mann, der glaubt, daß er wiedergewählt werden muß, um Unheil für die USA zu verhüten, innenpolitischem Druck widerstehen, der der Wiederwahl entscheidend gefährlich zu werden droht, wenn er innenpolitisch so schwach steht?

2) Hier ist eine von Connally mächtig angeregte Strömung in Gange, die die wirtschaftspolitische Misere in direktem Zusammenhang mit den überseeischen Verpflichtungen (z. B. Truppenstationierungsfrage in Europa) der USA bringt. So falsch das ist, so wirksam ist es. Wir haben die Tatsache zu realisieren, daß die Außenpolitik und die Außenwirtschaftspolitik der amerikanischen Regierung sich widersprechen. Die Lage im Senat macht es deutlich. Ich werde demnächst Wilbur Mills sprechen, den einflußreichsten Parlamentarier in der Wirtschaftspolitik, konstruktiven Überlegungen sehr aufgeschlossen. Aber er vertritt die Opposition. Ich möchte Connally vor der Rom-Konferenz der Zehn[3] aufsuchen und wäre für zusätzliche Weisung bzw. Sprachregelung gegebenenfalls dankbar.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9817 (I A 5)

[3] Zur Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 30. November/1. Dezember 1971 vgl. Dok. 427, Anm. 4.

407

Aufzeichnung der Ministerialdirektoren von Staden und Herbst

I A 5-82.00-91.36 VS-NfD **22. November 1971**[1]
III A 1-81.03

Über Herrn Staatssekretär[2] Herrn Bundesminister

Vorschlag: Vorlage bei dem Herrn Bundeskanzler

Betr.: Deutsch-amerikanische Beziehungen

I. 1) Die amerikanische Außenpolitik befindet sich in einer historischen Übergangssituation mit dem Drang zu einer Neuorientierung jahrzehntealter Prioritäten. Die USA versuchen,

- konfrontiert mit ernsten innen- und außenwirtschaftlichen Schwierigkeiten,
- geschüttelt von gesellschaftspolitischen Krisen,
- verunsichert durch ein ins Wanken geratenes Selbstverständnis,
- geführt von einer zu diplomatisch unkonventionellen Methoden neigenden Regierung,

ihre nationalen Probleme unter Kontrolle zu bringen, ihre Weltmachtrolle neu zu definieren und ihren Platz in einer künftigen multipolaren Kräftekonstellation festzulegen.

2) Angesichts des zunehmenden Drucks einer ernüchterten und engagementsmüden Öffentlichkeit und eines zornigen und provinziellen Kongresses, der die Kompetenzen des Präsidenten zu außenpolitischen Festlegungen beschränken möchte, besteht die Gefahr, daß die USA dem seit 25 Jahren praktizierten Internationalismus als oberstem Prinzip der amerikanischen Außenpolitik den Rücken zu kehren beginnen.

Symptome:

- Nixon-Doktrin[3] mit ihrer Forderung auf Herabsetzung der globalen politischen und militärischen „Silhouette" Amerikas;
- Hervorkehrung des „heiligen Eigeninteresses" in der amerikanischen Außenpolitik;

[1] Ablichtung.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 24. November 1971 vorgelegen, der für die Ministerialdirektoren von Staden und Herbst vermerkte: „Die Aufzeichnung vom 22. November 1971 – I A 5-82.00/91.36-VS-NfD-III A 1-81.03 – konnte dem Herrn Minister im Hinblick auf die Vorbereitung der heutigen Kabinettssitzung und die Abreise nach Moskau nicht mehr vorgelegt werden. Im Hinblick auf eine erneute Vorlage nach Rückkehr des Herrn Ministers darf der Hauserlaß vom 10. November d. J. – Z B 1-85.20 – betreffend Form der Vorlage an den Herrn Bundesminister, insbesondere die Notwendigkeit einer beizufügenden Kurzfassung, in Erinnerung gebracht werden. Vgl. Ministerbüro, Bd. 502.

[2] Paul Frank.

[3] Zur „Nixon-Doktrin" vgl. Dok. 23, Anm. 14.

- außenwirtschaftliche Stabilisierungsmaßnahmen ohne Berücksichtigung der Interessen der Partner;
- Kürzung der amerikanischen Auslandshilfe;
- außenpolitische Alleingänge und Entlastungsoffensiven (Versuch der Annäherung an Peking; Bilateralismus im Verhältnis zu Moskau).

Das vertraute Gebäude der amerikanischen Weltpolitik ist damit ins Wanken geraten. Die der Neuorientierung innewohnende Verunsicherung, die im möglichen und zum Teil notwendigen Bilateralismus der Supermächte liegenden Gefahren, die Alleingänge, das Aufleuchten isolationistischer Warnsignale und eine rigorose Außenwirtschaftspolitik haben das Verhältnis Amerikas zu seinen Hauptpartnern stark in Mitleidenschaft gezogen.

II. 1) Bei der insgesamt in Bewegung geratenen Außenpolitik kann nicht ausgeschlossen werden, daß das Verhältnis Amerikas zu Europa – über die aktuelle allgemeine Klimaverschlechterung hinaus – in den Sog einer im Prinzip auf Disengagement gerichteten Politik gerät. Auch hier wächst der Druck des Kongresses und der Öffentlichkeit, die Europäer zur weltpolitischen Entlastung der USA zur Übernahme größerer Verantwortung und größerer Lasten zu drängen. Diese sollen notfalls durch weiteres Anziehen der protektionistischen Schraube und mit der Drohung eines schrittweisen Abbaus der amerikanischen militärischen Präsenz in Europa erzwungen werden. Maßgebende Motive für diesen Druck sind:

- die Enttäuschung über die als unzureichend empfundenen Verteidigungsbeiträge der mit amerikanischer Hilfe reich gewordenen europäischen Verbündeten;
- die Enttäuschung über mangelnde Bereitschaft der europäischen Staaten, im Währungs- und Handelsbereich zur Entlastung der amerikanischen Zahlungsbilanz angemessene Beiträge zu leisten;
- die Beschwerden über die Agrar-, Handels- und Assoziierungspolitik der EG und die Sorge vor den Auswirkungen ihrer Erweiterung (EG als „Profitgemeinschaft");
- die Schockwirkung der amerikanischen Niederlage in der China-Abstimmung der VN[4]; Unmut gegen die „undankbaren" Hilfeempfänger der Dritten Welt und gegen die „abtrünnigen" europäischen Verbündeten;
- die weitverbreitete Meinung, daß Truppenrückzüge aus Europa entscheidend zur Behebung der Zahlungsbilanzschwierigkeiten beitragen würden;
- die Kritik an Europa richtet sich nicht zuletzt gegen die Bundesrepublik (Überschätzung unserer Leistungsfähigkeit; Überschätzung unserer Einflußmöglichkeit auf die Entscheidungen der Gemeinschaft).

2) In ihrem künftigen Verhältnis zu Europa haben die USA grundsätzlich die Wahl zwischen einer Fortsetzung und Vertiefung des Partnerschaftsverhältnisses (wie die Regierung es anstrebt) und dem Einlassen auf einen allmählichen Disengagement-Prozeß (wie er von Teilen der Öffentlichkeit und einflußreichen Kreisen des Kongresses gefordert wird).

4 Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

Die Regierung Nixon, die allem Anschein nach auch nach 1972[5] für weitere vier Jahre im Amt bleiben wird, ist entschlossen, den Disengagement-Kurs zu vermeiden und dem hierauf zielenden Druck zu widerstehen, weil

- die Staatsraison gebietet, die Priorität der amerikanischen außenpolitischen Interessen in Europa nicht anzutasten. Die Regierung ist sich bewußt, daß eine wachsende Indifferenz oder gar Abkehr von Europa den wohlverstandenen außen- und sicherheitspolitischen Interessen der USA zuwiderlaufen würde (Rogers: „Europe: America's first line of defense");
- sie Aufgaben- und Arbeitsteilung zwischen Amerika und Europa anstrebt. Nixon steht politischer Einigung Europas, EG und erweiterter EG positiv gegenüber (Kissinger kritisch, da er Störungen des von ihm anvisierten weltpolitischen Kräftegleichgewichts befürchtet; Rogers ohne Enthusiasmus, da im State Department keine „Europäer" von Format mehr vorhanden sind);
- Nixon sich vermutlich nur widerwillig auf den dirigistischen und protektionistischen Kurs hat drängen lassen und ihn gerne in Richtung Freihandel wieder verlassen möchte, sobald die Voraussetzungen hierfür ohne Gesichtsverlust für die USA geschaffen sind.

Die amerikanische Regierung sucht Verbündete in ihrer Auseinandersetzung mit Kongreß und Öffentlichkeit. Sie sucht nach Beweisen dafür, daß die Europäer ihrerseits den partnerschaftlichen Verpflichtungen nachkommen wollen. Sollte sie diese Beweise nicht erhalten und sich alleingelassen fühlen, wird ihre Widerstandskraft gegen den auf ihr lastenden Druck erlahmen.

Da der Taktiker Nixon dafür bekannt ist, daß er politisch unhaltbar scheinende Positionen räumt, indem er die Flucht nach vorne antritt und sich an die Spitze der Opposition stellt, müssen wir – zumal angesichts der Unwägbarkeiten des Präsidentschaftswahlkampfs – plötzliche Änderungen der amerikanischen Europapolitik einkalkulieren.

III. Eine amerikanische Politik der Abkehr von Europa würde das deutsch-amerikanische Verhältnis auf das Ernsteste gefährden. Sie würde darüber hinaus zwangsläufig die politische Bewegungsfreiheit der Bundesrepublik überhaupt einengen. Dies würde selbst dann eintreten, wenn das amerikanische Interesse an Substanz verlieren sollte, ohne daß sich notwendigerweise auch die bilateralen deutsch-amerikanischen Beziehungen verschlechtern müßten. Im einzelnen sind folgende negativen Auswirkungen denkbar:

- bündnispolitisch: Schwächung der Bündnissolidarität; Auseinanderdividieren der Europäer;
- europapolitisch: Gefährdung des europäischen Einigungswerks, gefährliche Schmälerung der Grundlagen unserer Ostpolitik;
- sicherheitspolitisch: ein einseitiger, schrittweiser Truppenabzug würde die Glaubwürdigkeit des Schutzes der amerikanischen strategischen Waffen auf ein nicht mehr vertretbares Minimum absinken lassen und das in Europa stationierte taktische Nuklearpotential der USA erheblich schwächen; entstehendes Vakuum könnte nicht durch Europäer aufgefüllt werden; Gefahr

[5] Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

bilateraler Arrangements europäischer Staaten mit Moskau; Gefahr amerikanisch-sowjetischer Einigung über Verringerung der beiderseitigen Lasten ohne angemessene Beteiligung der Verbündeten;

- entspannungspolitisch: Gefährdung der gemeinsamen Ost-West-Politik des Bündnisses, insbesondere MBFR: Förderung der amerikanischen Präferenz, die beiderseitige Verminderung der Stationierungskräfte zu betonen; Stärkung des taktischen Verständnisses von MBFR, nicht des von uns angestrebten langfristig angelegten MBFR-Konzepts eines abgestuften, mit politisch stabilisierenden Maßnahmen eingeleiteten Prozesses.

  KSE: Gefährdung: einer gemeinsamen KSE-Politik im Rahmen der uns vorschwebenden Zeitabläufe.

- allgemein: Verhinderung einer deutschen Außenpolitik, die ihre langfristigen, vor allem deutschlandpolitischen Interessen im engen Bündnis mit den USA zu verwirklichen trachtet. Langfristig: Hinübergleiten in das Kräftefeld der Sowjetunion mit den sich hieraus ergebenden Konsequenzen.

IV. Grundsatz unserer künftigen Politik gegenüber den USA muß daher sein, nichts unversucht zu lassen, um der amerikanischen Regierung gegen die sie bedrängenden innenpolitischen Kräfte den Rücken zu stärken. Wir dürfen keine Politik verfolgen, die den Prozeß eines amerikanischen Disengagement von Europa als „doch unabwendbar" hinnimmt oder ihn gar fördert, sondern müssen im Rahmen des uns Möglichen versuchen, ihn einzudämmen.

Hierzu ist es vor allem notwendig, den umfassenden Dialog mit den USA einzuleiten, für den sich der Bundesminister des Auswärtigen auf der Außenministerkonferenz der Gemeinschaftsstaaten am 5./6. November in Rom[6] ausgesprochen hat: Wir müssen die Amerikaner davon überzeugen, daß wir den europäischen wirtschaftlichen Zusammenschluß nicht als „Selbstzweck" (Nixon in seinem Foreign Policy Report vom 25. Februar 1971[7]), sondern unter einer übergeordneten politischen Zielsetzung anstreben. Wir sollten das amerikanische Interesse daran betonen, daß Europa mehr und mehr „mit einer Stimme sprechen kann" (Nixon), um außenpolitisch zu einem gleichwertigen Partner der USA zu werden und zu deren Entlastung in der Weltpolitik beizutragen. Die in Den Haag[8] proklamierten Ziele sind seither zum Teil schon erreicht, zum Teil sind wir ihrer Verwirklichung ein entscheidendes Stück nähergekommen. Hier sind insbesondere zu nennen die Erweiterung der Gemeinschaft um vier Mitglieder, die Entschließung zur schrittweisen Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion[9] mit ihren weitreichenden integrationspolitischen Folgen sowie die außenpolitischen Konsultationen der gegenwärtigen und zu

6 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten sowie zur Konferenz mit den Außenministern der Beitrittskandidaten vgl. Dok. 387.

7 Korrigiert aus: „26. Februar 1971."
Für den Bericht des Präsidenten Nixon an den Kongreß vom 25. Februar 1971 über die amerikanische Außenpolitik vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON, 1971, S. 219–345. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 170–210 (Auszug).

8 Am 1./2. Dezember 1969 fand in Den Haag eine Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten statt. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 385.

9 Vgl. dazu die Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung einer Wirtschafts- und Währungsunion; EUROPA-ARCHIV 1971, D 139–144. Vgl. dazu ferner Dok. 59.

künftigen Mitgliedstaaten. Weitere Fortschritte in Richtung auf den politischen Zusammenschluß Europas haben wir auch bei der nunmehr beginnenden Vorbereitung einer weiteren europäischen Gipfelkonferenz[10] im Auge. Wir erwarten, daß von ihr wie von der Haager Konferenz 1969 neue Anstöße für die Bemühungen um eine politische Union Europas ausgehen.

Die Haager Konferenz hat in der amerikanischen Öffentlichkeit ein überaus günstiges Echo gefunden, wobei der Beitrag des deutschen Bundeskanzlers weithin gewürdigt worden ist. Sie hat nicht zuletzt dazu beigetragen, Vorbehalte gegen die Ostpolitik der Bundesregierung (Rapallo-Komplex) in der amerikanischen Öffentlichkeit abzubauen. Der Gedanke einer politischen Einigung („Vereinigte Staaten von Europa") hat für den „average American", der sich der eigenen Staatwerdung weitaus bewußter ist als ein Europäer, nach wie vor eine große Faszination. Wir sollten daher diesen Aspekt unserer Außenpolitik gegenüber den Vereinigten Staaten noch stärker betonen als bisher.

V. Von den vier Hauptproblemen, die es zur Zeit im Verhältnis zu den USA gibt,

- Neufestsetzung der Währungsparitäten (realignment);
- Beschwerden der USA gegen die Agrar- und Präferenzpolitik der EG sowie der EG gegen die amerikanischen Importrestriktionen[11];
- Neuverteilung der Lasten im Bündnis (Burden sharing);
- Devisenausgleich;

entziehen sich die drei erstgenannten einer bilateralen

1) Währungs- und Handelspolitik

Die Neufestsetzung der Währungsparitäten ist zur Zeit Gegenstand intensiver Bemühungen um eine umfassende Regelung. Nach dem derzeitigen Stand der vorbereitenden zwei- und mehrseitigen Besprechungen ist das Zustandekommen einer solchen Lösung, an der sich auch die USA durch eine (wenn auch geringe) Abwertung des Dollars beteiligen würden, noch offen.

Auch Frankreich visiert die weltweite Lösung an. Da es sich eindeutig auf ein Festhalten an der derzeitigen Goldparität festgelegt hat, besteht nur dann begründete Aussicht auf eine für alle EG-Staaten annehmbare Neuordnung ihrer Währungsrelationen untereinander, wenn sich die USA durch eine Abwertung des Dollars beteiligen.

Bisher verlangt die EG Aufhebung der GATT-widrigen USA-Wirtschaftsmaßnahmen spätestens im Zuge der Neufestsetzung der Paritäten und ist nicht bereit, sie mit einseitigen handelspolitischen Zugeständnissen „abzukaufen". In den für USA interessanten Bereichen (Agrar- und Präferenzpolitik, EFTA-Re-

10 Zur Vereinbarung einer EG-Gipfelkonferenz auf der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 5. November 1971 in Rom vgl. Dok. 387, besonders Anm. 3.
Die Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten sowie Dänemarks, Großbritanniens und Irlands fand am 19./20. Oktober 1972 in Paris statt.

11 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

gelung) sind allenfalls langfristig materielle Zugeständnisse denkbar (Frankreich allerdings bisher ablehnend).

Deshalb bemühen wir uns, unsere EG-Partner (Frankreich bisher auch hier ablehnend) für eine Absichtserklärung der EG zu gewinnen, mit der den USA eine Erörterung der Gesamtproblematik der handelspolitischen Beziehungen vorgeschlagen wird (möglichst „angereichert" mit konkreten Hinweisen auf in Betracht kommende Bereiche und deren zeitliche und prozedurale Behandlung).

Die Verflechtung der währungs- und handelspolitischen Probleme läßt den Schluß zu, daß die umfassende Lösung nur in Etappen zu erreichen sein wird. Möglicherweise könnte die Abschaffung der Einfuhrabgabe und der übrigen restriktiven Maßnahmen auf dem Wege einer stufenweisen Regelung leichter erreicht werden.

Bei einem vorläufigen Scheitern der „großen" Lösung stellt sich die Frage nach einer Zwischenlösung (ohne Dollarabwertung).

Unter den gegebenen Umständen stehen einer befriedigenden europäischen Interimslösung erhebliche Schwierigkeiten entgegen. Diese sind darin zu sehen, daß einerseits die Berücksichtigung des amerikanischen Interesses ohne einen substantiellen französischen Beitrag (insbesondere im Währungsbereich) nicht möglich ist und andererseits eine Enttäuschung in den USA unvermeidbar sein dürfte, da eine Neufestsetzung der europäischen Währungsrelationen keineswegs den Aufwertungseffekt des Floating erreichen wird.

Angesichts dieser erheblichen Probleme sollten wir uns in den bevorstehenden bilateralen und multilateralen Verhandlungen (deutsch-französische Konsultationen[12]; Zehnergruppentagung[13]) mit Nachdruck für eine baldige weltweite Regelung der Währungs- und Handelsprobleme einsetzen. Sollte sich allerdings dabei herausstellen, daß in absehbarer Zeit eine solche Lösung nicht zu erzielen ist, wird eine europäische Zwischenlösung erforderlich werden, die eine spätere weltweite Regelung ermöglicht und die zu einer Entzerrung der gegenwärtigen Währungssituation in Europa führt. Es ist selbstverständlich, daß eine europäische Lösung – ohne amerikanischen Beitrag – den amerikanischen Wünschen erheblich weniger weit entgegenkommen könnte als eine weltweite Regelung.

2) Sicherheits- und verteidigungspolitischer Bereich

Hier sollten wir unter Aufgreifen des von amerikanischer Seite in den Vordergrund gestellten Gedankens des „Burden sharing" verweisen

- auf EDIP[14], den deutschen Anteil an seinem Zustandekommen und die vergleichsweise hohen deutschen Beiträge (ein zweites EDIP ist nicht möglich, weil die dafür benötigten zusätzlichen finanziellen Mittel nicht vorhanden sind und sich außerdem kein geeignetes Infrastrukturprojekt anbietet);

12 Für die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris am 3./4. Dezember 1971 in Paris vgl. Dok. 427 und Dok. 429.

13 Zur Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 30. November/1. Dezember 1971 in Rom vgl. Dok. 427, Anm. 4.

14 Vgl. dazu das auf der Ministersitzung der Eurogroup am 27. Mai 1971 in Brüssel verabschiedeten „European Defense Improvement Program" (EDIP); Dok. 193, Anm. 4.

- auf die kontinuierliche Stärkung unserer Verteidigungskraft unter Berücksichtigung der in AD 70[15] niedergelegten Empfehlungen;
- auf die beträchtliche Erhöhung unserer Verteidigungshaushalte für 1972 von 13 bis 15%;
- auf den Umstand, daß die Europäer bereits das Gros der konventionellen Streitkraft in Nord- und Mitteleuropa stellen (Landstreitkräfte und Panzer über 75%, Flugzeuge über 85%).

3) Entwicklungspolitischer Bereich

Der Gedanke des „Burden sharing" ist von amerikanischer Seite auch im entwicklungspolitischen Bereich aufgeworfen worden.

Hier sollten wir darauf verweisen, daß wir unseren Anteil an den Leistungen der Industriestaaten mindestens in prozentual gleicher Höhe wie die Vereinigten Staaten schon aufbringen.

Im einzelnen:

- Naturgemäß übersteigt die amerikanische Entwicklungshilfe unsere Leistungen in absoluten Zahlen (in Mrd. US-$ 1968: BRD 1,6 – USA 5,7; 1969: BRD 2,0 – USA 4,6; 1970: BRD 1,4 – USA 5,9).
- Bezogen auf unser und das amerikanische Bruttosozialprodukt übersteigen unsere Gesamtleistungen die amerikanischen (in % 1968: BRD 1,24 – USA 0,65; 1969: BRD 1,32 – USA 0,49; 1970: BRD 0,80 – USA 0,61).
- Im Bereich der öffentlichen Hilfe entsprechen unsere Hilfeleistungen in etwa denen der Vereinigten Staaten: (in % 1968: BRD 0,44 –USA 0,41; 1969: BRD 0,34 – USA 0,35; 1970: BRD 0,40 – USA 0,39).
- Auf dem Gebiet der privaten Leistungen übersteigen die unsrigen diejenigen der Vereinigten Staaten (in % 1968: BRD 0,80 – USA 0,24; 1969: BRD 0,98 – USA 0,14; 1970: BRD 0,37 – USA 0,22).
- Wir bemühen uns, unsere Leistungen in den kommenden Jahren – insbesondere auf dem öffentlichen Sektor – zu steigern (durchschnittliche Steigerungsrate der Leistungen aus dem öffentlichen Haushalt bei uns: 11,2%).

4) Devisenausgleich

Im Devisenausgleich – der einzigen bilateral zu lösenden wichtige Frage – haben wir einen begrenzten Bewegungsspielraum, den wir bis zur Grenze unserer Möglichkeit ausnutzen sollten. Eine schnelle Regelung des Offset-Problems würde die Unterstützung mindern, die die mit Sicherheit zu erwartenden neuen Vorstöße Mansfields im Senat[16] finden wird. Sie würde ferner der ameri-

15 Zu der auf der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 im Brüssel verabschiedeten „Studie über die NATO-Verteidigungspolitik in den Siebziger Jahren" (AD 70-Studie) vgl. Dok. 193, Anm. 3. Vgl. dazu weiter Dok. 434.

16 Am 20. November 1971 wurde in der Presse gemeldet, daß der Bewilligungsausschuß des amerikanischen Senats (Senate Appropriations Committee) mit 14 gegen 13 Stimmen dem Antrag des Senators Mansfield gefolgt sei, die amerikanischen Streitkräfte in Europa vom 310000 auf 250000 Mann zu reduzieren. Vgl. den Artikel „USA sollen 60000 Mann aus Europa abziehen."; DIE WELT vom 20./21. November 1971, S. 1.
Am 23. November 1971 wies der amerikanische Senat mit 54 zu 39 Stimmen diesen Antrag zurück. Vgl. dazu CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 117, Teil 33, S. 42913–42918.

kanischen Regierung gestatten, mit längerem Atem an das MBFR-Thema im Sinne unseres Konzepts heranzugehen.

Eine schnelle Regelung eines bis zum Juni 1973 geltenden Abkommens würde schließlich

- mit einer relativ geringen zusätzlichen Anstrengung unsererseits zu einer Lösung führen, die von der amerikanischen Regierung politisch honoriert werden könnte,
- eine zeitliche Brücke über den Präsidentschaftswahlkampf schlagen,
- die neue amerikanische Regierung zwar nicht juristisch, aber politisch binden.

Hierdurch würden wir Zeit für die Verwirklichung vorrangiger außenpolitischer Zielsetzungen gewinnen.

gez. Staden
gez. Herbst

Ministerbüro, Bd. 502

408

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

I A 7-81-36-4090/71 geheim **22. November 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2] zur Information

Betr.: MBFR;
hier: Thesen zur „Risikobewertung"

Bezug: Ihr handschriftlicher Vermerk auf Aufzeichnung I A 7-81-05-3388/71 VS-v vom 22.9.1971[3]

Anl.: 1

Hiermit lege ich eine thesenförmig zusammengefaßte „Risikobewertung" von MBFR vor. Sie mag auch als Hintergrundinformation für Ihre Reise nach Washington[4] dienen.

1 Durchdruck.
Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Pfeffer und Vortragendem Legationsrat Hartmann konzipiert.
Hat Ministerialdirigent van Well am 26. November 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Ministerialdirigent Diesel und Referat II A 3 weiterleitete.
Hat Diesel am 27. November 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Eine höchst einseitige militärische Betrachtung ohne Alternativ-Vorschläge."

2 Paul Frank.

3 Staatssekretär Frank vermerkte am 2. Oktober 1971 handschriftlich auf der Aufzeichnung des Referats I A 7: „Das sind sehr ernste Fragen, die wir sobald in der Klausur über MBFR besprechen müssen." Vgl. VS-Bd. 1524 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

Die Vorlage trägt vor allem den Aspekten Rechnung, die sich aus bestimmten militärischen und strategischen Entwicklungen der jüngsten Vergangenheit (Parität, Strategie der „realistic deterrence“[5]) und deren Auswirkungen auf die Glaubhaftigkeit der Abschreckung ergeben.

Referat II B 2 hat mitgezeichnet mit den Bemerkungen auf Beiblatt.[6]

Die Vorlage ist mit der zuständigen Stabsabteilung im Führungsstab der Streitkräfte abgestimmt. Eine Stellungnahme des Bundesministeriums der Verteidigung zu den hier angeschnittenen Fragen liegt nicht vor.

Entsprechend einer Anregung des BMVg wird vorgeschlagen, die aus der „Risikobewertung“ zu ziehenden Folgerungen zwischen beiden Häusern, etwa bei dem für Anfang nächsten Jahres vorgesehenen Kolloquium zu besprechen.

gez. Staden

[Anlage]

I. Vom rein militärischen Standpunkt sind keine Truppenreduzierungen – mit Ausnahme unilateral sowjetischer – denkbar, welche die militärische Sicherheit Westeuropas nicht beeinträchtigen.

II. Die militärischen Nachteile, die dem Westen entstehen, und die politischen, die daraus folgen könnten, müssen ausgeglichen werden. Dies soll z.B. durch stabilisierende Begleitmaßnahmen im Rahmen von MBFR, die Anlage eines kalkulierbaren MBFR-Prozesses und durch politische Wirkungen im Gefolge von MBFR geschehen. MBFR kann also nur als politisch-militärisches Gesamtpaket „undiminished security“ für den Westen bieten.

III. Ob mögliche negative militärische Auswirkungen von beiderseitigen Truppenreduzierungen für die Sicherheit des Westens ausgeglichen werden können, hängt vom MBFR-Konzept der Allianz und letzten Endes von der künftigen Entwicklung des Ost-West-Verhältnisses ab. Insofern enthalten die Kompensationen ein Element, das sich einer sicheren Vorausbeurteilung entzieht.

IV. Amerikanische Tendenzen, ihre Streitkräfte in Europa zu vermindern, und die Erwartung, daß auch die europäischen NATO-Länder wegen steigender Rüstungskosten kaum in der Lage sein werden, die Stärke ihrer präsenten Verbände aufrechtzuerhalten, sind das wesentliche Motiv, die MBFR-Politik trotz der damit verbundenen Nachteile fortzusetzen, zumal andernfalls die Gefahr einseitiger Verminderungen im Westen besteht.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1796

4 Staatssekretärs Frank hielt sich vom 29. November bis 1. Dezember 1971 in Washington auf. Vgl. dazu Dok. 422–Dok. 424 und Dok. 426.

5 Zur vom amerikanischen Verteidigungsminister Laird am 9. März 1971 vorgestellten „Nationalen Strategie der realistischen Abschreckung“ vgl. Dok. 118.

6 Dem Vorgang beigefügt. Referat II B 2 vermerkte: „Referat II B 2 zeichnet mit folgender Einschränkung mit: Die Risiko-Beurteilung ist auf jeder Stufe des MBFR-Prozesses notwendig und wird auch laufend vorgenommen. Andererseits ist festzuhalten: 1) Alternative zu MBFR ist militärisch die einseitige Reduzierung. 2) Im amerikanischen Problem liegt nicht das einzige Motiv. 3) MBFR hat eine aktive politische Komponente: Konfrontation – Kooperation. 4) MBFR ist bescheidener als das in II,5 dargelegte Ziel der sowjetischen Aufgabe aller Ziele in Europa.“ Vgl. VS-Bd. 4607 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

Zu I. 1) Die Sicherheit Westeuropas beruht entscheidend auf seiner Verbindung mit dem Verteidigungspotential der USA. Diese Verbindung findet in der militärischen Präsenz der USA auf dem europäischen Kontinent ihren Ausdruck. Die in Europa stationierten amerikanischen Truppen haben deshalb im Vergleich zu den Streitkräften der europäischen Verbündeten einen besonderen Abschreckungswert: Die Sowjetunion würde bei einem Angriff in Westeuropa unmittelbar auf diese amerikanischen Truppen stoßen und damit die Eskalation bis zum strategischen Kernwaffenkrieg riskieren.

2) Der seit kurzem erreichte Gleichstand zwischen USA und UdSSR auf dem Gebiet der strategischen Kernwaffen vermindert allerdings die Wahrscheinlichkeit des Einsatzes eben dieser Waffen zur Verteidigung Westeuropas und damit insoweit ihre Abschreckungskraft.

3) In dem Maße, in dem sich die Abschreckungskraft der strategischen Kernwaffen mit Bezug auf Europa vermindert, nimmt der Abschreckungswert des in Europa stationierten taktischen Kernwaffenpotentials zu. Dadurch erhöht sich indessen auch die Gefahr einer „nuklearen Feldschlacht in Europa", falls die Abschreckung versagt.

4) Wenn durch die Parität die Abschreckungskraft der amerikanischen strategischen Waffen in bezug auf Westeuropa nachgelassen, der Abschreckungswert des taktischen Kernwaffenpotentials in Europa, aber auch die Gefahr der nuklearen Feldschlacht in Europa für den Fall des Versagens der Abschreckung zugenommen hat, und wenn man die Gefahr der nuklearen Feldschlacht vermindern oder sogar ausschließen will, muß man die Bedeutung der konventionellen Kräfte der NATO für die Sicherheit Westeuropas heute noch höher einschätzen als bisher. Die Stärke dieser Streitkräfte befindet sich nach dem Urteil SACEURS bereits jetzt auf einem kritischen Minimum.

5) Gerade auf die Reduzierung der konventionellen Kräfte wird sich MBFR konzentrieren. Truppenreduzierungen im Rahmen von MBFR würden nach dem Urteil SACEURS und des Military Committee die Verteidigungs- und Abschreckungskraft des konventionellen Potentials der NATO in höherem Maße schwächen als das konventionelle Potential des Warschauer Pakts, und zwar selbst dann, wenn ein asymmetrisches Modell zugrunde gelegt würde, weil MBFR die Fähigkeit der Sowjetunion zur schnellen Reduzierung ihrer Truppen nicht berücksichtigt[7].

6) Nach SACEUR führen bereits Truppenverminderungen von nur fünf bis zehn Prozent auf westlicher Seite zur Verkürzung der konventionellen Kampfphase, zur Senkung der nuklearen Schwelle und damit zur Gefährdung des Konzepts der „flexible response"[8]. In der Situation der Parität erhöht sich mithin bei Herabsetzung der westlichen Truppenstärken das Risiko einer nuklearen Feldschlacht auf deutschem Boden.

7) Das ausschließlich gegen Westeuropa gerichtete sowjetische Mittelstreckenpotential bleibt von MBFR wie auch von SALT unberührt. Dieses Potential,

[7] Dieses Wort wurde von Ministerialdirigent Diesel gestrichen. Dafür wurde eingefügt: „beeinträchtigen".

[8] Zur Strategie der „flexible response" vgl. Dok. 13, Anm. 20.

dem in Westeuropa nichts Gleichwertiges gegenübersteht, gewinnt in der Situation der Parität für die Sowjetunion erhöhte Bedeutung für die Verfolgung ihrer Ziele in Europa.

8) Die Glaubhaftigkeit der amerikanischen Abschreckung zum Schutz Europas vermindert sich mit jeder Verminderung der amerikanischen Präsenz in Europa. Das „Bindeglied" zum strategischen Kernwaffenpotential (I, 1) wird dünner, und jede Verringerung der Streitkräfte führt automatisch zu einer Verringerung des ihnen zugeordneten taktischen Kernwaffenpotentials. Auch eine proportional höhere Reduzierung sowjetischer Einheiten kann diese Schwächung der westlichen Abschreckung nicht ausgleichen, vom geostrategischen Vorteil der „inneren Linie" auf sowjetischer Seite ganz zu schweigen.

Eine Verminderung der amerikanischen Truppen ist auch durch eine Vermehrung europäischer Truppen nicht wettzumachen: Europäische Truppen besitzen nicht den gleichen Abschreckungswert wie amerikanische. Außerdem kommt eine Vermehrung europäischer Truppen aus politischen und finanziellen Gründen ohnehin nicht in Betracht; sie würde auch dem Sinn von MBFR widersprechen.

9) Aus diesen militärischen Nachteilen würden womöglich sehr rasch politische Folgen erwachsen: Einige Mitglieder der Allianz könnten zum Beispiel, ob durch MBFR beruhigt oder durch das militärische Übergewicht der Sowjetunion eingeschüchtert, in eine Politik der Neutralität flüchten. Diese Gefahr erhöht sich im Falle eines weitgehenden amerikanischen Rückzugs.

Zu II: Die Balance der „undiminished security" im Zuge von MBFR läßt sich folglich nur halten, wenn die aufgeführten militärischen (und etwa daraus folgenden politischen) Nachteile aufgefangen werden.

Als Kompensationen kommen in Betracht:

1) Der Ausbau der Europäischen Gemeinschaften, deren Stärkung in sich ein Stück Sicherheitspolitik darstellt, sowie die Verstärkung der europäischen Verteidigungszusammenarbeit innerhalb der NATO.

2) Aufrechterhaltung der Verteidigungsanstrengungen der NATO in geeigneter Form (z. B. verbesserte Ausrüstung, Verbesserung der Mobilisierungsfähigkeit, höherer Ausbildungsstand der Reservisten). MBFR kann dabei durchaus einen Kostenanstieg bewirken.

3) Bewegungsbeschränkungen und Verifikationen im Rahmen von MBFR; Maßnahmen also, die eine gewisse Erhöhung der Vorwarnzeit bedeuten und die Ausnutzung des militärischen Potentials des Warschauer Pakts zu politischen Pressionen erschweren, aber in erster Linie allmählich die gegenseitige Vertrauensbasis verstärken und damit erst die Voraussetzung für Truppenreduzierungen schaffen sollen. Die Vertrauensbildung kann nur Teil eines langfristigen Vorgangs sein, währenddessen die westliche Verteidigungsbereitschaft aufrechterhalten werden muß, trotz des dann herrschenden Entspannungsklimas.

4) MBFR ist ein Bestandteil einer auf Minderung der Ost-West-Spannungen angelegten Gesamtpolitik. MBFR unternimmt den Versuch, die in der bestehenden militärischen Konfrontation liegenden Gefahren abzubauen und zu politisch stabilisierenden Vereinbarungen über den Abbau dieser Konfrontation zu kommen. Angesichts der bestehenden Gegensätze kann dieser Versuch nur

in einem die Kooperationsbereitschaft der anderen Seite testenden, langfristigen, jederzeit kalkulierbaren Prozeß erfolgen.

5) Die von dem östlichen Militärpotential ausgehende politische und militärische Bedrohung läßt sich nur dann neutralisieren, wenn es langfristig gelingt, durch die Gesamtheit der auf Spannungsminderung abzielenden Schritte eine tiefgehende, auf Dauer angelegte Entspannung zu erreichen, bei der die SU ihre bisherigen außenpolitischen Ziele in Europa aufgibt, namentlich die Liquidierung der amerikanischen Präsenz in Europa, die Auflösung der NATO und die Bekämpfung der europäischen Integration. Das eigentliche Risiko von MBFR liegt im Abbau (nicht wieder rasch genug zu ersetzender) westlicher „capabilities", ohne daß wir Gewißheit und Gewähr dafür haben, daß die SU den Détente-Prozeß nicht plötzlich abbricht, um in einer militärisch ungleich vorteilhafteren Position als heute ihr dadurch vermehrtes politisches Gewicht erneut zur Verfolgung ihrer alten außenpolitischen Ziele einzusetzen.

Zu III: MBFR ist mit großen Risiken beladen. Der Ausgang ist ungewiß und nach meiner Ansicht im Vornherein nicht kalkulierbar. Das sicherheitspolitische Risiko, der Zwilling der Entspannung, wird Schritt für Schritt mit der konkreten Verhandlungslage immer von neuem zu überdenken sein.

Zu IV: Der Westen muß die MBFR-Politik dennoch fortsetzen:

1) Die US-Administration wird auf die Dauer kaum eine Politik der unverminderten Präsenz amerikanischer Streitkräfte in Europa durchsetzen können. Die Fortsetzung der MBFR-Politik kann zunächst einen gewissen Bindungseffekt zur Folge haben, Bilateralismus der Großmächte verhindern und begrenzte militärische Kompensationen auf östlicher Seite erreichen. Mit ihnen wäre ohne MBFR-Politik nicht zu rechnen.

2) Explodierende Rüstungskosten einerseits und steigende Ansprüche der Öffentlichkeit an Sozialleistungen, Bildung und Umweltschutz andererseits werden zunehmend in Konkurrenz zueinander geraten. In einem Klima der Entspannung wird es mangels populärer Begründung nicht möglich sein, für die trotzdem notwendigen Verteidigungsanstrengungen ausreichende Mittel bereitzustellen.

Auch hier könnte die MBFR-Politik einen begrenzten Ausgleich durch entsprechende Reduzierungen auf östlicher Seite schaffen.

3) Reduzierungen auf der Basis von MBFR ändern an dem militärischen Sicherheitsrisiko nichts. Das Konzept eines langfristigen, schrittweisen Prozesses kann die mit MBFR verbundenen Gefahren bei jedem Schritt kleinhalten.

VS-Bd. 4607 (II A 3)

409

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

I A 1-80.05/0-707/71 geheim **22. November 1971**[1]

Über den Herrn Staatssekretär[2] dem Herrn Minister zur Unterrichtung.

Betr. Europäische Politische Zusammenarbeit;
hier: Ergebnis und Bewertung der deutsch-französischen Konsultationen auf Direktorenebene in Paris am 19. November 1971

1) Ich hatte Gelegenheit mit Beaumarchais unter vier Augen sowie im Kreise der Delegationen eingehend über die französischen Gravamen[3] und die weiteren Perspektiven der Europäischen Politischen Zusammenarbeit zu sprechen.

Das Ergebnis war völlig negativ. In der dritten Phase des Gesprächs, während des gemeinsamen Mittagessens, konkludierte Beaumarchais wie folgt: Wir werden die Zusammenarbeit fortsetzen, jedoch ohne jede Hoffnung.

2) Die Gravamina waren folgende:

a) Die Nahost-Konsultation[4] habe sich wegen den anschließend aufgetretenen Schwierigkeiten[5] als ein Fehlschlag erwiesen;

b) Die niederländische Haltung lasse erkennen, daß eine Fortsetzung der Nahost-Konsultation praktisch nicht möglich sei;

c) Auch in der Frage der KSE sei es nicht gelungen, zu wirklich gemeinsamen Positionen zu kommen;

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann am 24. November 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „R[ücksprache]".

2 Hat Staatssekretär Frank am 23. November 1971 vorgelegen.

3 Am 11. November 1971 teilte Ministerialdirektor von Staden der Botschaft in Paris mit, der Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, de Beaumarchais, habe den Stand der Europäischen Politischen Zusammenarbeit als unbefriedigend bezeichnet: „Wenn ich Beaumarchais bei einem leider nur kurzen Gespräch unter vier Augen bei der vorletzten Tagung des Politischen Komitees in Rom richtig verstanden habe, dann bezieht sich ein besonderes Gravamen darauf, daß gegenseitige Information und gegenseitiger unverbindlicher Meinungsaustausch gegenüber der schriftlichen Erarbeitung gemeinsamer Positionen zu weltpolitischen Fragen zu stark in den Vordergrund treten. In der Tat muß wohl beides in einem gesunden Gleichgewicht stehen. Indessen stellt sich auch hier wiederum die Frage, von welchen Motiven sich die französische Diplomatie bei dieser Meinung leiten läßt. Die Arbeiten am Nahost-Papier haben gelegentlich eine an sich verständliche französische Tendenz sichtbar werden lassen, die übrigen Gemeinschaftsmitglieder an bestimmte spezifische Positionen Frankreichs anzunähern und darauf zu verpflichten. Ohne zu verkennen, daß sich auch die französische Seite im Rahmen der gemeinsamen Arbeiten zu Konzessionen bereit gezeigt hat, muß doch gesagt werden, daß auch von dieser Seite gewisse Gefahren für die politische Zusammenarbeit ausgehen können. Die eine Stimme, mit der wir sprechen wollen, muß natürlich eine wirklich gemeinsame Stimme sein". Vgl. den Drahterlaß Nr. 1593; VS-Bd. 9778 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Vgl. dazu das zweite Konsultationstreffen der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 13./14. Mai 1971 in Paris; Dok. 174.
Für den bei diesem Treffen verabschiedeten Nahost-Bericht vgl. Dok. 143.

5 Zu den angeblichen Äußerungen des Bundesministers Scheel über den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 während seines Aufenthaltes vom 7. bis 10. Juli 1971 in Israel vgl. Dok. 241 und Dok. 244.

d) Störend wirkt in diesem Zusammenhang besonders, daß die Niederländer keine gemeinsamen Positionen im Kreise der Sechs festlegen, sondern die Festlegung auf NATO-Ebene erfolgen lassen wollten;

e) In den Vereinten Nationen sei es trotz mehrfacher Konsultationen weder in der China-Frage[6] noch in der Südafrika-Frage[7], noch in bezug auf Indien/Pakistan[8] zu einheitlichem Vorgehen oder einheitlicher Stimmabgabe gekommen. In keinem Fall hätten die Niederländer sich so verhalten wie Frankreich;

f) In Bracciano[9] habe Außenminister Schumann für das Pressekommuniqué eine Nahost-Formel vorgeschlagen, die auch für Sir Alec Douglas-Home durchaus annehmbar gewesen wäre, die Außenminister Moro jedoch aus verständlichen Gründen völlig verwässert und abgelehnt habe;

g) Überhaupt habe Bracciano einen deprimierenden Eindruck hinterlassen, und zwar auch in London, wo man die französische Seite gefragt habe, ob der Aufwand seinen Preis bei dieser Belanglosigkeit der gemeinsamen Veranstaltungen wirklich wert sei;

h) In der Mittelmeerfrage – in der man das Thema Algerien im übrigen ausklammern müsse, weil hier zu große französische Interessen involviert seien – verfolgten die Belgier und Italiener im Grunde doch nur die eine Absicht, die Kommission ins Spiel zu bringen.

3) Konkreten Ausdruck fand dieses französische Mißvergnügen in der Ablehnung praktisch aller von uns gemachten Verfahrensvorschläge:

a) Gelegentliche Ministersitzungen am Rande des EG-Rats wurden mit der Begründung abgelehnt, daß die Minister dazu keine Zeit hätten;

b) Erwägungen betreffend ein Sekretariat[10] wurden ebenso reserviert aufgenommen wie solche für ein „Standing committee" von Botschaftsräten in einer bestimmten Hauptstadt;

c) Die weitergehende Beteiligung der Beitrittskandidaten wurde de facto auch wieder abgelehnt mit dem Hinweis darauf, daß der Luxemburger Bericht nach Unterzeichnung der Beitrittsverträge nur eine „Vertiefung" der Zusammenarbeit mit ihnen vorsähe und daß möglicherweise überhaupt nur London zur Zeit daran interessiert sei.[11]

6 Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

7 Vgl. dazu die argentinischen Resolutionsentwürfe vom 20. bzw. 22. Oktober 1971; Dok. 371, Anm. 9.

8 Zum Konflikt zwischen Indien und Pakistan vgl. zuletzt Dok. 389 und Dok. 391.
Zur Haltung der Niederlande gegenüber dem indisch-pakistanischen Konflikt in der UNO vgl. Dok. 387, Anm. 19.

9 Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 6. November 1971 vgl. Dok. 387.

10 Zur Frage der Schaffung eines Sekretariats im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 369, Anm. 4.

11 Vgl. dazu Teil IV des am 27. Oktober 1970 in Luxemburg verabschiedeten Berichts der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 20. Juli 1970 über mögliche Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung (Davignon-Bericht) vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 520–524. Vgl. dazu auch AAPD 1970, III, Dok. 499.

4) Eine erste Bewertung ergibt für mich folgendes:

a) Die im einzelnen vorgetragenen Gravamina bestätigen, daß für die französische Seite alles ein Mißerfolg ist, was nicht auf die Annahme der französischen Vorstellungen durch die übrigen Partner hinausläuft;

b) abgesehen davon sind die Gründe nicht ganz überzeugend, wenn man sich vergegenwärtigt, daß der erste Anlauf zur politischen Zusammenarbeit, der seit 1962[12] effektiv gemacht worden ist, erst ein Jahr alt ist[13];

c) die Vermutung ist m.E. nicht von der Hand zu weisen, daß es hier tatsächlich um mehr geht als um die geltend gemachten Einzelgründe. Ich halte es nicht für ausgeschlossen, daß die französische Diplomatie mit ihrer These Ernst macht, wonach die erweiterte Gemeinschaft einen ganz anderen Charakter habe als die alte.

Es mag durchaus sein, daß sie im Zeichen der Erweiterung wieder verstärkt auf Bilateralismus zurückschaltet (Paris–London/Paris–Bonn).

d) Ein weiterer Grund für die Zurückhaltung könnte sein, daß die französische Regierung die vorgesehene europäische Gipfelkonferenz[14] anscheinend zu einem Hebel machen will, um die institutionellen Novationen des Pompidou-Plans[15] im Rahmen der Gemeinschaft durchzusetzen. Dies könnte ein Grund sein, in der politischen Zusammenarbeit kurzzutreten und zu verhindern, daß die von uns gewünschte Annäherung an die Gemeinschaft sich vollzieht, ehe das französische Gesamtkonzept akzeptiert worden ist.

e) In diesem Zusammenhang könnte es sein, daß unsere Vorschläge für die Ausgestaltung der politischen Zusammenarbeit auch deshalb abgelehnt werden, weil sie die Wahl eines Standorts implizieren, der vernünftigerweise nur Brüssel sein kann.

f) Diese Bewertung ist natürlich eine vorläufige, und wir werden uns bemühen müssen, sie im Verlauf der nächsten Monate zu vertiefen. Ich habe es aber für erforderlich gehalten, jetzt schon darauf hinzuweisen, daß Fortschritte in der po-

12 Eine im Auftrag der EWG-Mitgliedstaaten eingesetzte und vom französischen Botschafter Fouchet geleitete Kommission legte am 2. November 1961 umfassende Vorschläge zur Gründung einer „Union der Europäischen Völker" vor. Ein modifizierter französischer Entwurf vom 18. Januar 1962 sah bezüglich der gemeinsamen Politik eine Annäherung, Koordinierung und Vereinheitlichung der Außen-, Wirtschafts-, Kultur- und Verteidigungspolitik vor. Auf der EWG-Ministerratstagung vom 17. April 1962 in Paris wurde jedoch keine Einigung über die Vorschläge erzielt, da sich die Niederlande und Belgien weigerten, dem vorliegenden Vertragsentwurf zuzustimmen, solange Großbritannien der EWG nicht beigetreten sei. Für den Wortlaut der beiden „Fouchet-Pläne" vgl. EUROPA-ARCHIV 1964, D 466–484. Vgl. dazu ferner AAPD 1963, I, Dok. 136.

13 Die erste Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit fand am 19. November 1970 in München statt. Vgl. dazu AAPD 1970, III, Dok. 564.

14 Zur Vereinbarung einer EG-Gipfelkonferenz auf der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 5. November 1971 in Rom vgl. Dok. 387, besonders Anm. 3.
Die Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten sowie Dänemarks, Großbritanniens und Irlands fand am 19./20. Oktober 1972 in Paris statt.

15 Vgl. dazu die Vorschläge des Staatspräsidenten Pompidou auf der Pressekonferenz am 21. Januar 1971;. Dok. 111, Anm. 3.

litischen Zusammenarbeit in den nächsten Monaten m.E. wenig wahrscheinlich sind.[16]

Staden

VS-Bd. 9776 (I A 1)

410

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Bräutigam

II A 1-83.10/1-1610/71 geheim **22. November 1971**[1]

Betr.: Verhandlungen Bahr/Kohl über ein Transitabkommen am 18./19. November in Ostberlin[2]

I. Stand

In der letzten Verhandlungsrunde ist ein gemeinsamer Entwurf[3] ausgearbeitet worden, in dem nur noch wenige – allerdings sehr schwierige – Fragen offengeblieben sind. Der Status dieses Papiers ist, daß beide Delegationsleiter den Formulierungen, soweit kein ausdrücklicher Vorbehalt gemacht worden ist, ad referendum zugestimmt haben. Sie haben sich jedoch das Recht vorbehalten, je-

16 Am 1. Dezember 1971 informierte Ministerialdirektor von Staden die Botschaft in Paris über ein Gespräch mit dem französischen Botschaftsrat Deshors, der auch an den deutsch-französischen Konsultationen auf Direktorenebene am 19. November 1971 teilgenommen hatte. Auf die Frage, „ob der französische Pessimismus auf praktischen Erfahrungen oder prinzipiellen Erwägungen beruhe", erwiderte Deshors, „man sei über die praktischen Ergebnisse in der Tat stark enttäuscht. [...] Im übrigen seien die deutschen Verfahrensvorschläge gleichzeitig zu ambitiös und zu bescheiden. Der Vorschlag häufigerer Treffen der Außenminister überfordere deren Kalender und bliebe andererseits hinter dem Gedanken des französischen Staatspräsidenten, Europaminister einzusetzen, zurück. Meine Frage, wie man sich die Funktionen der Europaminister in der politischen Zusammenarbeit vorstellen solle und welches dann andererseits die Rolle der Außenminister wäre, blieb unbeantwortet. [...] Mit Insistenz erkundigte sich Deshors danach, ob das Sekretariat oder das ‚Standing Committee' rotierend oder stationär arbeiten sollten. Ich verwies auf die praktischen Probleme, die durch das Rotieren eines permanenten Organs aufgeworfen werden müßten. Auf die Frage von Deshors, ob wir an Brüssel dächten, habe ich geantwortet, daß dies in der Tat die praktischste Lösung wäre." Vgl. den Drahterlaß Nr. 1691; VS-Bd. 9776 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech am 22. November 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Staatssekretär Frank mit dem Hinweis weiterleitete, daß Vortragender Legationsrat Bräutigam „an den Delegationssitzungen dieser Verhandlungsrunde teilgenommen" habe.
Hat Frank am 23. November 1971 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Zum 29. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. auch Dok. 405.
Für die Gesprächsaufzeichnungen über die Delegationssitzungen vgl. VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Für den Entwurf vom 19. November 1971 eines Regierungsabkommens über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971. Für Auszüge vgl. Anm. 7, 8, 11, 14, 15 und 17.

den Punkt des Entwurfs wieder aufzunehmen, wenn ihnen dies angebracht erscheint.

Aus der Sicht der Verhandlungsführer beider Seiten haben die Verhandlungen jetzt die Schlußrunde erreicht. Staatssekretär Bahr hofft, daß er die Verhandlungen vielleicht noch in dieser Woche abschließen kann und eine Paraphierung entweder in der darauffolgenden Woche, jedenfalls aber noch vor der NATO-Ministertagung[4] möglich sein wird. Er hat diese mögliche Zeitplanung bereits mit DDR-Staatssekretär Kohl erörtert, dabei aber keinen Zweifel daran gelassen, daß die Paraphierung des Abkommens auf unserer Seite nicht nur die Zustimmung des Kabinetts, sondern auch die Zustimmung der Drei Mächte zur Voraussetzung hat.

Die Unterzeichnung des Abkommens könnte nach Auffassung der DDR schon kurze Zeit nach der Paraphierung erfolgen. Ostberlin besteht nicht darauf, daß die Unterschrift erst gleichzeitig mit der Unterzeichnung des Schlußprotokolls[5] zu dem Vier-Mächte-Abkommen erfolgt.

Für uns ist ein gewisser Abstand zwischen der Paraphierung und der Unterzeichnung aus praktischen Gründen erwünscht[6], da wir in dieser Zeit die gesetzlichen Voraussetzungen für die obligatorische Verplombung von Gütertransporten im Berlin-Verkehr schaffen könnten.

II. Wesentliche Punkte des Entwurfs

1) Verbindung zum Vier-Mächte-Abkommen

Die Bestimmungen der Anlage I des Vier-Mächte-Abkommens (betreffend Zugang) sollen wörtlich, aber ohne Bezugnahme in das deutsche Abkommen übernommen werden. Die Verbindung mit dem Vier-Mächte-Abkommen wird in der Präambel zum Ausdruck gebracht, in der es heißt, daß das Abkommen „in Übereinstimmung mit den Regelungen des Abkommens der vier Regierungen vom 3.9.1971" geschlossen wird.[7] Ferner wird in den Schlußbestimmungen festgelegt, daß das deutsche Abkommen zusammen mit dem Vier-Mächte-Abkommen in Kraft tritt und in Kraft bleibt.[8]

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

5 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

6 Der Passus „Für uns ... erwünscht" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Zeitdruck für uns?"

7 Präambel des Entwurfs vom 19. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland sind, in dem Bestreben, einen Beitrag zur Entspannung in Europa zu leisten, in Übereinstimmung mit den Regelungen des Abkommens zwischen den Regierungen der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika vom 3. September 1971 übereingekommen, dieses Abkommen abzuschließen:". Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 19. November 1971; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Schlußbestimmung des Entwurfs vom 19. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Dieses Abkommen tritt gleichzeitig mit dem Abkommen zwischen der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 3. September 1971 in Kraft und bleibt zusammen mit ihm in Kraft." Vgl. VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

2) Persönlicher Geltungsbereich

Die bestehenden Meinungsverschiedenheiten, ob das deutsche Abkommen auch für ausländische Personen- und Güter gilt, sind insoweit ausgeräumt, als die DDR neutrale Formulierungen (Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der BRD und Berlin (West)) zugestimmt hat. Sie hat auch zu verstehen gegeben, daß sie in der Praxis Ausländer ebenso wie Deutsche behandeln will.[9] Ihren grundsätzlichen Vorbehalt, daß nämlich die Bundesrepublik nicht für Ausländer Verträge mit der DDR schließen könne, hat Kohl jedoch aufrecht erhalten.

3) Einbeziehung Berlins

Das grundsätzliche Problem ist noch ungelöst. Die neutralen Formulierungen sind zwar so zu verstehen, daß auch Berliner Personen und Güter einbezogen sind. Wir können aber ohne eine klare Einigung in dieser Frage nicht darauf vertrauen, daß die Bundesregierung auch in der Lage sein wird, bei einem vertragswidrigen Verhalten der DDR-Behörden gegenüber Westberlinern zu intervenieren. Darum ist eine klare Einbeziehung Berlins unerläßlich. Wir müssen aber auch deshalb auf einer Klärung dieser Frage bestehen, da die Einbeziehung Berlins in diesen Vertrag als Modell für künftige Verträge mit der DDR gelten wird.

Als Form der Einbeziehung kommt in Betracht:

- eine Berlin-Klausel im Abkommen,
- eine Unterschrift der Bundesregierung auch für Berlin,
- ein Briefwechsel BRD–DDR über die Einbeziehung Berlins.

Nicht akzeptabel sind drei Unterschriften oder ein Briefwechsel DDR/Senat.[10]

4) Geltung des DDR-Rechts

Beide Seiten haben einer Formulierung zugestimmt, daß die allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentlichen Ordnung gelten, soweit dieses Abkommen nichts anderes bestimmt.[11] Diese Generalklausel ist nicht sehr glücklich, da sie eine allgemeine Regelungszuständigkeit[12] der DDR für die Zugangswege impliziert. Unseren Interessen ist jedoch insoweit Rechnung getragen, als der Vorrang des Transitabkommens und des Vier-Mächte-Abkommens, auf dem jenes beruht, in der Formulierung zum Ausdruck kommt.

5) Anwendung internationaler Konventionen auf den Berlin-Verkehr

Die DDR hat eine entsprechende Forderung fallen gelassen (der Preis dafür war die unter 4) erwähnte Generalklausel). Dennoch ist nicht ausgeschlossen, daß wir uns mit bestimmten Konventionen im Rahmen der Mißbrauchsregelung noch auseinandersetzen werden müssen.

9 Vgl. dazu den Entwurf eines dem Abkommen beizufügenden Schreibens des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, an Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt; Dok. 405, Anm. 3.

10 Zur Einbeziehung von Berlin (West) in ein Transitabkommen vgl. weiter Dok. 432.

11 Vgl. dazu Artikel 2 Absatz 2 des Entwurfs vom 19. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Im Transitverkehr finden die allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentlichen Ordnung Anwendung, soweit dieses Abkommen nichts anderes bestimmt." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 19. November 1971; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

12 Der Passus „Diese Generalklausel ... Regelungszuständigkeit" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

6) Warenbegleitpapiere

Dieser gesamte Komplex ist noch nicht ausdiskutiert. Es geht dabei um

a) die Festlegung der erforderlichen Begleitdokumente für Gütertransporte;

b) die Vereinfachung des Warenbegleitscheins, wobei wir einen seit Jahren nicht ausgeübten Genehmigungsvorbehalt der DDR (der ihr von der Sowjetunion früher delegiert worden ist) für die Ausfuhr von Berliner Gütern eliminieren wollen (dies ist ein besonders schwieriger Punkt);

c) Festlegung der Güterkategorien, für deren Beförderung eine Erlaubnispflicht der DDR anerkannt werden muß (dies entspricht bei gefährlichen Gütern und lebenden Tieren internationaler Praxis).

Es ist in Aussicht genommen, Einzelheiten dieses Komplexes in einem Briefwechsel zu regeln.[13] Die DDR lehnt es ab, diese den Interzonenhandel berührenden Fragen in das Transitabkommen einzubeziehen.

7) Obligatorische Verplombung

Staatssekretär Bahr hat in Aussicht gestellt, daß sich die Bundesregierung für ein Gesetz zur Einführung der obligatorischen Verplombung (soweit technisch möglich) einsetzen wird. Die ersten Kontakte mit den Parteien haben auch bereits ergeben, daß wahrscheinlich mit einer Mehrheit im Bundestag für ein solches Gesetz gerechnet werden kann. Unter diesen Umständen scheint die DDR bereit, nach Einführung der obligatorischen Verplombung alle Fahrzeuge, die nicht verplombt werden können, nur bei Mißbrauchsverdacht einer Untersuchung zu unterziehen.

Gewisse Schwierigkeiten entstehen dadurch, daß das Gesetz über die obligatorische Verplombung erst nach einer bestimmten Frist (mindestens drei Monate) vollzogen werden kann, da zahlreiche Fahrzeuge erst verschlußsicher gemacht werden müssen. Die DDR weigert sich, vor dem Vollzug die Regelungen für den nicht verplombten Güterverkehr anzuwenden. Es wird z.Z. noch geprüft, ob hinsichtlich dieser Regelungen ein späterer Zeitpunkt des Inkrafttretens möglich wäre.

8) Mißbrauchsregelung[14]

In diesem wichtigen Komplex ist noch die Frage offen, wieweit Straftaten, die in der DDR (nicht aber auf den Zugangswegen) begangen wurden, einbezogen

13 Zum Briefwechsel vom 15. Dezember 1971 zu den Warenbegleitscheinen vgl. Dok. 432, besonders Anm. 11.

14 Vgl. dazu Artikel 16 Absatz 1 des Entwurfs vom 19. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Ein Mißbrauch im Sinne ... liegt vor, wenn ein Transitreisender nach Inkrafttreten dieses Abkommens während der jeweiligen Benutzung der Transitwege rechtswidrig und schuldhaft gegen die allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentlichen Ordnung verstößt, indem er a) Materialien verbreitet oder aufnimmt; b) Personen aufnimmt, c) die vorgesehenen Transitwege verläßt, ohne durch besondere Umstände, wie Unfall oder Krankheit oder durch Erlaubnis der zuständigen Organe der DDR dazu veranlaßt zu sein; d) andere Straftaten begeht; e) durch Verletzung von Straßenverkehrsvorschriften Ordnungswidrigkeiten begeht. Ein Mißbrauch liegt auch dann vor, wenn eine Person an der Mißbrauchshandlung eines Transitreisenden, die dieser nach Inkrafttreten dieses Abkommens während der jeweiligen Benutzung der Transitwege rechtswidrig und schuldhaft begeht oder begangen hat, als Mittäter, Anstifter oder Gehilfe teilnimmt." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 19. November 1971; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

werden sollen.[15] Staatssekretär Bahr hat angeboten, der DDR in diesen Fällen ein Recht auf Festnahme oder Zurückweisung zuzugestehen, wenn die DDR bereit ist, die Republikflüchtigen freizustellen. Eine entsprechende Zusicherung könnte, wie Bahr meint, durch eine einseitige Erklärung der DDR gegeben werden. Die DDR prüft z.Z. diesen Vorschlag und scheint grundsätzlich bereit, darauf einzugehen. Sie würde damit sicherstellen, daß die Republikflüchtigen in Zukunft unbehelligt die Zugangswege benutzen können.

Gegen diese Lösung sind von alliierter Seite Bedenken erhoben worden.[16] Die Westmächte sind der Auffassung, daß ein Recht der DDR zur Festnahme von Personen, die in der DDR irgendwelche Straftaten begangen haben, durch das Vier-Mächte-Abkommen nicht gedeckt ist. Dieser Dissens mit den Alliierten konnte bisher nicht überwunden werden.

9) Zuständigkeiten der Kommission

Über die Einrichtung einer Kommission zur Klärung von Meinungsverschiedenheiten bei der Auslegung und Anwendung des Abkommens besteht Einigkeit.[17] Offen ist lediglich die Frage, ob die Kommission auch Beschwerden in Einzelfällen prüfen soll. Wir sind der Meinung, daß dies unerläßlich ist, um ein reibungsloses Funktionieren des Abkommens zu gewährleisten.

Bräutigam

VS-Bd. 4498 (II A 1)

15 Vgl. dazu Artikel 16 Absätze 3 und 4 des Entwurfs vom 19. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „3) Bestätigt sich der Verdacht, so werden die zuständigen Organe der DDR im angemessenen Verhältnis zur Schwere der Mißbrauchshandlung entsprechend den allgemein üblichen Vorschriften der DDR bezüglich der öffentliche Ordnung a) einen Verweis oder eine Ordnungsstrafe oder eine Verwarnung mit Ordnungsgeld aussprechen oder Gegenstände einziehen; b) Gegenstände sicherstellen oder beschlagnahmen, c) Personen zurückweisen oder zeitweilig von der Benutzung der Transitwege ausschließen oder d) Personen festnehmen. 4) Bei Straftaten können die in Absatz 3) genannten Maßnahmen auch dann getroffen werden, wenn die Straftaten bei einer früheren Benutzung der Transitwege begangen wurden. Das gleiche gilt, wenn ein Transitreisender wegen einer Straftat verfolgt wird, die er durch eine auf dem Gebiet der DDR außerhalb ihrer Transitwege ausgeübte Tätigkeit (Tun oder Unterlassen) begangen hat." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 19. November 1971; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

16 In einem Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern der Drei Mächte am 22. November 1971 erklärte der französische Botschafter Sauvagnargues, „er sehe die Grundsatzfrage darin, ob auf den Transitwegen Personen festgenommen werden könnten, die keine Straftaten auf diesen Wegen begangen hätten. Er sei der Auffassung, daß dies nach dem Vier-Mächte-Abkommen unzulässig sei. Der in Ziffer 4 des Art[ikels] 16 enthaltene Satz: ‚Das gleiche gilt, wenn ein Transitreisender wegen einer Straftat verfolgt wird, die er durch eine auf dem Gebiet der DDR außerhalb ihrer Transitwege ausgeübte Tätigkeit (Tun oder Unterlassen) begangen hat', sei für seine Seite daher nicht akzeptabel." Der britische Botschafter Jackling erklärte dazu, „der Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens sei in dieser Hinsicht absolut klar. Die Republikflüchtigen fielen danach nicht unter das Abkommen. Der bereits erwähnte Satz in Art[ikel] 16 Ziff[er] 4 sei für seine Seite nicht akzeptabel, da er im Widerspruch zum Vier-Mächte-Abkommen stehe. Er empfehle, daß Staatssekretär Bahr dies Herrn Kohl klarmache." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4489 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

17 Vgl. dazu Artikel 20 Absatz 1 des Entwurfs vom 19. November 1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Die Abkommenspartner bilden eine Kommission zur Klärung von Schwierigkeiten und Meinungsverschiedenheiten bei der Anwendung oder Auslegung dieses Abkommens." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung über die Delegationssitzung vom 19. November 1971; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

411

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-83.10/1-1620/71 geheim **23. November 1971**[1]

Über Herrn Staatssekretär[2] dem Herrn Minister[3]

Betr. Bahr-Kohl-Gespräche und Ministerbesuch in Moskau[4]

Während des Ministerbesuchs in Moskau werden die Bahr-Kohl-Gespräche wahrscheinlich in eine sehr kritische Phase geraten. In diesen Tagen wird sich nämlich herausstellen müssen, ob die Gespräche so zum Abschluß gebracht werden können, daß der NATO-Ministerrat am 9./10. Dezember[5] bereits über ihren Abschluß unterrichtet werden und seine Haltung zum Beginn der multilateralen KSE-Vorbereitung bestimmen kann.

Nach dem gestrigen Gespräch von Staatssekretär Bahr mit den drei Botschaftern[6] muß davon ausgegangen werden, daß Staatssekretär Bahr noch große Anforderungen an die Konzessionsbereitschaft der DDR zu stellen hat, um den Erwartungen der Drei Mächte gerecht zu werden. Das Schlüsselproblem für den Abschluß der Verhandlungen scheint die Frage der Mißbrauchsklausel[7] zu sein. Hier haben die Alliierten die offensichtlich unabdingbare Forderung gestellt, daß das deutsche Abkommen sich strikt an das Vier-Mächte-Abkommen hält.[8] Das würde bedeuten, daß ein Mißbrauch im Sinne des Abkommens nur vorliegt, wenn die Handlung während des Transits auf den Transitstrecken begangen wird. Die Alliierten verlangen unzweideutige Deckungsgleichheit von Vier-Mächte-Abkommen und deutschem Abkommen.

Staatssekretär Bahr hat mir gestern nach dem Gespräch mit den Botschaftern gesagt, daß er die alliierte Forderung für unerreichbar halte. Eventuell könne man erreichen, daß Leute, die von der DDR wegen eines schweren Delikts, das in der DDR begangen wurde, gesucht werden, von der Benutzung der Transit-

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech am 24. November 1971 vorgelegen, der die Aufzeichnung an Vortragenden Legationsrat Bräutigam und an Legationsrat I. Klasse Kastrup weiterleitete.
Hat Bräutigam vorgelegen.
Hat Kastrup am 25. November 1971 vorgelegen.

2 Paul Frank.

3 Hat Bundesminister Scheel am 23. November 1971 vorgelegen.
Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat Hallier am 23. November 1971 handschriftlich: „(Ist mit StS Frank so besprochen)".

4 Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

5 Zur NATO-Ministerratstagung in Brüssel vgl. Dok. 439.

6 Zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien) und Sauvagnargues (Frankreich) sowie mit dem amerikanischen Botschaftsrat Dean am 22. November 1971 vgl. Dok. 410, Anm. 16.

7 Zu Artikel 16 des Entwurfs vom 19. November 1971 für ein Abkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 410, Anm. 14 und 15.

8 Vgl. dazu Anlage I, Absatz 2b) und 2d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 339, Anm. 5, bzw. Dok. 293, Anm. 15.

strecken ausgeschlossen werden (Fahndungslisten). Es sei jedoch nicht vorstellbar, daß die DDR Republikflüchtigen ohne zeitliche Begrenzung den Transit gestatten würde. Wenn diese Forderung aufrechterhalten werde, werde er seinen Verhandlungsauftrag zurückgeben.

Unter diesen Umständen ist zu überlegen, ob nicht der Besuch des Herrn Ministers in Moskau benutzt werden sollte, um die Verhandlungsposition von Staatssekretär Bahr in dieser Frage (und in der Frage der Berlin-Einbeziehung) zu entlasten. Der Minister könnte Herrn Gromyko darauf aufmerksam machen, daß die Drei Mächte in der Frage der Mißbrauchsklausel keine Definition akzeptieren wollten, die von dem Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens abweiche. Andererseits habe die DDR den festen Standpunkt eingenommen, auch Leute verhaften und zurückweisen zu können, die nicht unter die Mißbrauchsklausel des Vier-Mächte-Abkommens fallen. Wir sähen uns außerstande, die drei Westmächte zu einem Kompromiß zu bewegen, da die Formulierung des Vier-Mächte-Abkommens eindeutig sei. Auch würde eine Verschlechterung des deutschen Abkommens gegenüber dem Vier-Mächte-Abkommen gerade in dieser Frage die Ratifikationsdebatte schwer belasten. Wir seien andererseits bereit, bei Überwindung dieser Schwierigkeit und bei akzeptabler Lösung der Einbeziehung Westberlins die Ratifikation schon einzuleiten und in die multilaterale KSE-Vorbereitung schon einzuwilligen, wenn die deutschen Verhandlungen in der Sache abgeschlossen und ihre Übereinstimmung mit dem Vier-Mächte-Abkommen durch die Botschafter der Vier Mächte formell festgestellt worden seien.

Ein beiderseitiges Entgegenkommen in diesen Fragen, nämlich

DDR: in Sachen Mißbrauchsklausel und Berlin-Einbeziehung

BRD: in Sachen Beginn des Ratifikationsverfahrens und der multilateralen KSE-Vorbereitung

würde einem Festfahren des gesamten Verhandlungsprozesses und einer dilatorischen Entscheidung des NATO-Ministerrats in der Frage der KSE-Vorbereitung vorzuziehen sein.

van Well

VS-Bd. 4498 (II A 1)

412

Ministerialdirektor von Staden an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel

II A 3-84.10/3-3984/71 VS-vertraulich **23. November 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 5626 Plurex **Aufgabe: 24. November 1971, 18.02 Uhr**

Betr.: Bündnisinterne Überlegungen zu einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Bezug: Drahtbericht Nr. 1202 vom 17.11.71 VS-v[2]

Bei der Erörterung der KSE-Papiere am 23./25. November möchte ich Sie bitten, dem Rat die nachstehenden grundsätzlichen Überlegungen vorzutragen:

I. 1) Die Diskussion der mit einer KSE zusammenhängenden Probleme im Bündnis hat einen Stand erreicht, bei dem Übereinstimmung und Meinungsunterschiede deutlicher als bisher zutage treten. Unter Berücksichtigung der bisherigen Erörterungen ergibt sich uns im gegenwärtigen Stadium folgendes Bild:

2) Der Harmel-Bericht vom Dezember 1967[3] formuliert die Überzeugung der Allianz, daß militärische Sicherheit und Entspannungspolitik keine Gegensätze sind, sondern sich ergänzen. Die Ziffer 12 dieses Berichts lautet:

„The Allies will examine and review suitable policies designed to achieve a just and stable order in Europe to overcome the division of Germany and to foster European security. This will be part of a process of active and constant preparation for the time when fruitful discussions of these complex questions may be possible bilaterally or multilaterally between Eastern and Western nations."

3) Die Zeit zur Verwirklichung dieses Programms der Allianz scheint jetzt heranzureifen. Eine Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa kann – unter der Voraussetzung einer sorgfältigen Vorbereitung – dazu beitragen, Sachfragen der Sicherheit und der Zusammenarbeit zu lösen. Sie kann – bei erfolgreichem Verlauf – dem Ziel der Entspannung dienen. Ohne ausreichende sachliche Ergebnisse dagegen wäre eine KSE in ihrer Wirkung gegen die Interessen der an ihr teilnehmenden westlichen Staaten gerichtet; sie würde in diesem Fall die Ost-West-Beziehungen nicht fördern, sondern hemmen.

4) Auch ohne eine KSE würden die Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa auf der politischen Agenda stehen. Wenn wir sie nicht alle gemein-

[1] Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll konzipiert, der handschriftlich vermerkte: „Die Referate I A 7, II A 1, II B 2 und V 1 waren beteiligt. Text wurde in Anwesenheit von Botsch[after] Krapf, Botsch[after] Roth und H[errn] Dg II A i.V. ausgearbeitet. 1 Ex[emplar] von H[errn] Krapf bereits am 22.11. mitgen[ommen]."
Ministerialdirektor von Staden vermerkte handschriftlich: „Bitte Herrn Staatssekretär nach Washington mitgeben. Dito in Akte Moskau d. H[errn] BM u. D Pol."

[2] Vgl. Dok. 397.

[3] Für den Wortlaut des „Berichts des Rats über die künftigen Aufgaben der Allianz" (Harmel-Bericht), der dem Kommuniqué über die NATO-Ministerratstagung am 13./14. Dezember 1967 in Brüssel beigefügt war, vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 75–77. Vgl. dazu auch AAPD 1967, III, Dok. 435.

sam in einer KSE behandeln, müßten die einzelnen Staaten sie womöglich bilateral lösen. Solch ein Bilateralismus würde nach unserer Überzeugung den Zusammenhalt und die innere Geschlossenheit der Allianz aushöhlen.

5) Das Bündnis wird seiner Forderung nach konkreten sachlichen Ergebnissen im Bereich der Sicherheit und Zusammenarbeit um so mehr Gewicht geben können, je sorgfältiger es vorher intern seine Positionen klärt und je genauer es sie abstimmt. Diese Erkenntnis sollte uns befähigen, die bestehenden Meinungsunterschiede im Bündnis möglichst bald zu überwinden und uns in operativ verwertbarer Form auf die Konferenz und ihre multilaterale Vorbereitungsphase einzurichten. Dabei können und dürfen wir uns nicht auf die Defensive beschränken. Vielmehr sollten wir alle Möglichkeiten, die unsere gemeinsame Zugehörigkeit zum Bündnis bietet, ausnützen, um die Konferenz zu einem Instrument der Durchsetzung unserer Zielsetzungen zu machen. Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa sollten sich so entwickeln, wie es unseren Grundüberzeugungen und den Werten, für die unser Bündnis steht, entspricht.

6 a) Ziel der allianzinternen Vorbereitung sollte es sein, eine so weitgehende Harmonisierung der Auffassungen[4] zu den Sach- und Verfahrensfragen zu erreichen, wie die jeweiligen Themen dies erfordern. In unseren Erörterungen sollte ganz deutlich werden, wo für die einzelnen Mitgliedstaaten besondere Schwierigkeiten liegen, deren Beachtung durch die Allianzpartner geboten ist. Wesentliche Interessen eines Mitgliedes des Bündnisses dürfen nicht verletzt werden.

6 b) Diese Feststellung gilt bezüglich der Bundesrepublik insbesondere für den Grundsatz, daß Verlauf und Ergebnisse einer KSE den Modus-vivendi-Charakter unserer ost- und deutschlandpolitischen Initiativen nicht beeinträchtigen dürfen. Wir wünschen daher keine Entscheidungen, die friedensvertragsähnliche Regelungen multilateral nachholen würden, die wir bilateral in den Moskauer und Warschauer Verträgen vermieden haben. Eine Konferenz mit einer solchen Thematik lehnen wir ab. Sie würde auch den Interessen der Allianz insgesamt zuwiderlaufen.

II. 7) Zusätzliche Entspannung in Europa, die der Sicherheit zugute käme, kann durch

- die gemeinsame Definition von Grundsätzen zwischenstaatlicher Beziehungen oder Wohlverhaltensregeln einschließlich Gewaltverzicht in Verbindung mit
- Maßnahmen militärischen Charakters und zugleich
- durch engere Zusammenarbeit im wirtschaftlich-wissenschaftlich-technischen Bereich und bei Umweltfragen

erreicht werden, vorausgesetzt, daß die andere Seite sich kooperationsbereit zeigt.

8 a) Die Formulierung der nach unserer Überzeugung unverzichtbaren rechtlichen Grundlagen für die Beziehungen zwischen Staaten könnte in Form einer

[4] An dieser Stelle wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll nach Abgang des Drahterlasses handschriftlich eingefügt: „und Verhandlungspositionen". Dazu vermerkte Groll handschriftlich: „ Zusatz an Graf Rantzau telefonisch durchgegeben (Weisung D Pol)."

Deklaration geschehen, die dem gegenwärtigen Reifegrad der Ost-West-Beziehungen besser als ein Vertrag entspricht. Wir sollten der östlichen Seite klar zu verstehen geben, daß ohne strikte Respektierung dieser Grundsätze die Vertrauensbasis für eine echte Entspannung nicht entstehen kann. Der angestrebte Zustand des Friedens in Europa setzt die loyale Anwendung der Grundsätze des Völkerrechts voraus. Die Unvereinbarkeit dieser Prinzipien mit jeglicher Doktrin einer begrenzten Souveränität sollte deutlich gemacht werden.

8 b) Die in unseren Augen für die Allianz wesentlichen Gesichtspunkte zur Frage der Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen sind in dem von der deutschen und amerikanischen Delegation am 5. November 1971 im Politischen Ausschuß eingebrachten Entwurf einer Erklärung[5] berücksichtigt. Wir glauben, daß dieses Papier eine nützliche Grundlage für unsere weiteren Überlegungen zu dem Thema sein würde. In dem Entwurf haben wir aus den oben erwähnten Gründen der Wahrung des Modus-vivendi-Charakters unserer Ost- und Deutschlandpolitik von einer spezifischen Grenzaussage abgesehen. Der Grundsatz der Respektierung der Grenzen ist ohnehin bereits im Gewaltverbot enthalten.

Zusatz (nur auf besondere Frage): Sollte eine Grenzaussage dennoch unvermeidlich sein, so könnten wir uns auf die Feststellung beschränken, daß kein an der KSE teilnehmender Staat beabsichtigt, seine Grenzen gewaltsam zu verändern.

9 a) MBFR ist ein eigenständiges, in sich geschlossenes Thema der Bemühungen um zusätzliche Sicherheit durch Rüstungskontrolle und Rüstungsbegrenzung, das grundsätzlich auch unabhängig vom Zustandekommen einer KSE verhandelt werden kann.

9 b) Die mit MBFR angestrebte Verminderung der Gefahren der militärischen Konfrontation ist jedoch ein wichtiges sicherheitspolitisches Ziel, dessen Einbeziehung in einer KSE aus folgenden Gründen notwendig erscheint:

MBFR

- ist ein von der NATO und von ihren Mitgliedern gemeinsam getragenes Entspannungskonzept, das die Sicherheitsproblematik und die Gefahren der militärischen Konfrontation auf einer KSE bewußt machen und ein gemeinsames Vorgehen des Bündnisses erfordern würde. Ohne das Sichtbarwerden dieser Problematik würde die Konferenz ihren Namen nicht verdienen;
- würde sicherstellen, daß die Vereinigten Staaten und Kanada an einer KSE aus eigenem Recht und nicht auf Grund eines Zugeständnisses der anderen Seite teilnehmen würden;
- würde der ursprünglichen, rein politisch motivierten Initiative des Warschauer Pakts[6] eine Entspannungsinitiative der Mitglieder des Nordatlantischen Bündnisses auf sicherheitspolitischem Gebiet gegenüberstellen.
- Die KSE könnte den prozeduralen Rahmen für die Erörterung bestimmter Substanzfragen abgeben. MBFR als bisher konkretestes im Bündnis bereits

[5] Zur „Draft Declaration on Principles Governing Relations between States" vom 5. November 1971 vgl. Dok. 397, Anm. 6.

[6] Vgl. dazu den Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz („Budapester Appell"); Dok. 13, Anm. 5.

weitgehend abgestimmtes Thema der Sicherheit könnte in diesen Rahmen eingefügt werden, wobei solche Elemente des MBFR-Komplexes zum Zuge kämen, die politisch bedeutsam wären, aber noch keine Auswirkung auf das Streitkräfteniveau hätten, z.B. die MBFR-Grundsätze und Kriterien. Hiermit könnten auch Interessenunterschiede (Bevorzugung von MBFR oder KSE) und Besorgnisse über ein zu weites Auseinanderklaffen zwischen militärischen Reduzierungen und politischer Entspannung ausgeglichen werden.

9 c) Sollten vorrangige Interessen einzelner Bündnispartner zu MBFR-Verhandlungen vor oder während der Vorbereitungsphase von KSE führen, so müßte von vornherein geklärt sein, daß Verhandlungen über Truppenreduzierungen von Verhandlungen über politisch stabilisierende Vereinbarungen begleitet werden, da nur auf diese Weise die politisch relevanten MBFR-Aspekte zu gegebener Zeit in den KSE-Rahmen eingefügt werden können. Ein solches Vorgehen hätte eine enge Abstimmung und Koordinierung zwischen den vorauslaufenden MBFR-Verhandlungen und der Vorbereitungsphase einer KSE im Bündnis zur Voraussetzung.

10) Im Bereich der Zusammenarbeit auf wirtschaftlich-wissenschaftlich-technischem Gebiet, auf dem kulturellen Sektor und bei Umweltfragen sollten wir – auch hier unter gebührender Berücksichtigung der Interessen unserer Allianzpartner und der Dritten Welt sowie unserer vertraglichen Verpflichtungen – möglichst konkrete, attraktive Angebote unterbreiten. Diese vor allem würden uns dem Ziel einer größeren Freizügigkeit für Menschen, Ideen und Informationen näherbringen, das nicht zuletzt uns Deutschen am Herzen liegen muß. Damit könnten wir eine Evolution in Gang setzen, die zu freieren Beziehungen auch zwischen den Völkern Europas führt.

III. 11) Sorgfältige sachliche Vorbereitung bedeutet, daß die Länge der multilateralen Vorbereitungszeit nicht im voraus bestimmt werden kann. Sie bemißt sich allein danach, wann die zur Einberufung der Konferenz sachlich notwendigen Ergebnisse vorliegen.

12) Die entscheidenden Funktionen einer gründlichen multilateralen Vorbereitung sind:

- Erörterung von Sachfragen mit dem Ziel einer
- Einigung auf eine Tagesordnung sowie auf
- die Form (den Typ) der Konferenz, und schließlich
- die Festsetzung eines Termins für die Einberufung der Konferenz.

13) Die Vorbereitung könnten wir uns als einen abgestuften Prozeß vorstellen, der über eine erste Fühlungnahme (Teesalon unter Leitung der Missionschefs in einer neutralen Hauptstadt[7]) zu intensiveren Sachgesprächen auf der gleichen Ebene und schließlich zu einer Vorkonferenz auf hoher Expertenebene führt. Der Übergang zu den jeweils folgenden Stufen des Vorbereitungsprozesses sollte durch entsprechende Regierungsentscheidungen kontrolliert und im Bünd-

[7] Vgl. dazu den finnischen Vorschlag vom 29. Juli 1970, in Helsinki Vorgespräche über eine Europäische Sicherheitskonferenz aufzunehmen; Dok. 183, Anm. 6.

nis abgestimmt werden. Zur Frage der Teilnahme der DDR verweisen wir auf das von der Bonner Vierergruppe vorgelegte Positionspapier.[8]

14) Die Vorkonferenz würde darüber zu befinden haben, ob das Ergebnis der Vorarbeiten es ermöglicht, den Regierungen die Einberufung der Konferenz zu empfehlen. Sollte man sich z. B. für das französische Konferenzmodell entscheiden, dann könnte die Vorkonferenz u. a. die präzisen Mandate für die von den Außenministern zu berufenden Kommissionen entwerfen.

15) Für jeden denkbaren Konferenztyp gilt die Voraussetzung einer gründlichen sachlichen Vorbereitung. Unter den möglichen Modellen hat der französische Dreistufenplan nicht zuletzt den Vorzug, daß er die Frage einer ständigen Einrichtung offen läßt, deren Nützlichkeit sich erst an Hand der Arbeitsergebnisse der Kommissionen beurteilen läßt.

16) Zum Beginn der multilateralen Phase möchte die Bundesregierung erst nach dem Besuch des Bundesaußenministers in Moskau[9] Stellung nehmen.[10]

Staden[11]

VS-Bd. 4599 (II A 3)

8 Am 5. November 1971 übermittelte Ministerialdirigent van Well die vom Politischen Ausschuß der NATO erbetene Stellungnahme der Bonner Vierergruppe zu den deutschlandpolitischen Aspekten einer KSE. Darin wurde zu einer Teilnahme der DDR ausgeführt: „In 1970, the Finnish government circulated a memorandum to all European governments, including those of the FRG and the GDR despite the absence of diplomatic relations with either. The formal move to a CES might begin as a result of those concerned accepting the invitation by the Finnish government to attend a CES or a meeting preparatory to a CES in Helsinki. [...] If it became apparent in connection with the invitation that the GDR was also being invited, the question would arise of making some disclaimer in replying. Participation in a multilateral international meeting convened by another state would not in itself imply recognition. It would not be essential as a matter of law to make a disclaimer. However, in order to avoid any misunderstandings, especially in international organizations which the GDR keeps applying to join, it would be desirable in any reply to state that acceptance of the invitation to attend a conference together with the GDR was not to be regarded as implying recognition." Vgl. den Runderlaß; VS-Bd. 4609 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

10 Am 26. November 1971 berichtete Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), daß der Ständige NATO-Rat sich am 25./26. November mit der Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz befaßt habe. Hinsichtlich einer möglichen Teilnahme der DDR sei von den NATO-Mitgliedstaaten, die nicht der Bonner Vierergruppe angehörten, um „unverzügliche Vorlage des Arbeitsergebnisses der Bonn-Gruppe" gebeten worden: „Es war unverkennbar, daß sich darin einerseits eine Verärgerung dieser Allianzpartner darüber wiederspiegelte, daß sie sich über den Stand der deutschlandpolitischen Überlegungen zur KSZE nicht mehr für unterrichtet halten, und andererseits die Befürchtung sichtbar wurde, die Bonn-Gruppe wolle die Entscheidung des Rats in einer so bedeutenden Frage präjudizieren." Hinsichtlich des Beginns der multilateralen Vorbereitungsphase sei von belgischer Seite auf die Notwendigkeit hingewiesen worden, Einigkeit zu erzielen. Dazu habe der französische Botschafter bei der NATO, de Tricornot de Rose, erklärt, „er halte es für nahezu aussichtslos, im NATO-Rat erneut den Versuch einer Einigung zu unternehmen. Angesichts der bekannten Meinungsverschiedenheiten in wesentlichen Fragen sei der NATO-Rat mit einer solchen Aufgabe überfordert. Zunächst müsse das Ergebnis der Erörterungen im Ministerrat abgewartete werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1245; VS-Bd. 4599 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.
Am gleichen Tag teilte Krapf mit, daß der Ständige NATO-Rat am Nachmittag des 26. November 1971 „die Erörterung des Berichts des Vorsitzenden des Politischen Ausschusses zur Vorbereitung einer KSZE" abgeschlossen habe. Eine Neufassung des Berichts werde in einigen Tagen vorliegen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1247; VS-Bd. 4599 (II A 3); b 150, Aktenkopien 1971.

11 Paraphe.

413

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-83.10/1-1636/71 geheim **25. November 1971**[1]

Herrn Staatssekretär[2]

Betr.: Transitverhandlungen mit der DDR

Am 24. November 1971 fand abends eine Konsultation mit den drei alliierten Botschaftern[3] statt, an der außer den Botschaftsräten Dean, Audland und Lustig, Staatssekretär Bahr, MD Sahm, MDg van Well, VLR I Blech, VLR Eitel und VLR Bräutigam teilnahmen. Aus dem Gespräch, über das im Bundeskanzleramt eine ausführliche Niederschrift angefertigt wird[4], ist folgendes festzuhalten:

1) Staatssekretär Bahr erläuterte eingangs die Verhandlungssituation. Kohl habe unseren letzten mit den Alliierten abgestimmten Vorschlag einer Mißbrauchsklausel (Zurückweisung von Personen, die in der DDR Gewaltverbrechen begangen haben)[5] als völlig unakzeptabel abgelehnt und erklärt, daß er in dieser Situation nichts anderes tun könne als abzureisen. Kohl habe zu verstehen gegeben, daß er unter diesen Umständen nicht mit einer Fortsetzung der Verhandlungen noch in diesem Jahr rechne. Er selbst werde wahrscheinlich abgelöst werden. Nur mit großer Mühe habe er, Bahr, Kohl davon abhalten können, sofort zurückzufahren.[6]

1 Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech und Vortragendem Legationsrat Bräutigam konzipiert.

2 Hat Staatssekretär Frank vorgelegen.

3 Roger W. Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

4 Für die Gesprächsaufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Eitel vgl. Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 398 B. Für einen Auszug vgl. Anm. 6.

5 Vgl. dazu das Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) am 22. November 1971; Dok. 410, Anm. 16.

6 Am 24. November 1971 berichtete Staatssekretär Bahr den Botschaftern der Drei Mächte, Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich), daß am selben Tag außer einer kurzen Delegationssitzung ausschließlich Vier-Augen-Gespräche zwischen ihm und dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, stattgefunden hätten. Dabei habe er Kohl über die vorangegangenen Konsultationen mit den Drei Mächten informiert: „Kohl habe reagiert, indem er erklärt habe, daß hierdurch eine völlig neue Situation geschaffen werde. Nach seinen Instruktionen und nach dem, was er auf höchster erreichbarer Ebene mit der Sowjetunion konsultiert habe – dabei habe sich aus einer späteren Wendung ergeben, daß er offenbar in den letzten Tagen in Moskau gewesen sei – könne er jetzt nur zurückfahren. Kohl habe weiter erklärt, es sei völlig unmöglich, zu diesem Stadium der Verhandlungen eine Regelung des Mißbrauchs vorzusehen, durch welche die bisherigen Regelungen ad absurdum geführt würden. Er sei persönlich dem Vorwurf ausgesetzt, unseren Argumenten zu weit entgegengekommen zu sein. Auch in der Sowjetunion habe man ihm vorgehalten, daß seine Auslegung über das Vier-Mächte-Abkommen hinausgehe, und von Honecker habe er den Vorwurf hören müssen, daß er Konformist sei. Wenn er jetzt zurückfahre, so sei das gleichbedeutend damit, daß er als Verhandlungsführer abgelöst werde sowie daß in diesem Jahr es keinen neuen Termin für Verhandlungen geben werde." Bahr fügte hinzu, „daß er glaube, nach diesen einjährigen Verhandlungen Kohl zu kennen. Er sei fest überzeugt, daß dessen Ausbruch nicht gespielt gewesen sei. Kohl habe bemerkt, daß die Welt nicht untergehen werde. Die DDR brauche das Vier-Mächte-Abkommen nicht." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; Archiv der sozialen Demokratie, Depositum Bahr, Box 398 B.

Staatssekretär Bahr erklärte weiter, daß er die Reaktion Kohls ernstnehme. Er hielt den Botschaftern vor Augen, daß, wenn sich beide deutsche Seiten über die Interpretation des Vier-Mächte-Abkommens nicht einigen könnten, sie möglicherweise ihren Auftrag an die Vier Mächte zurückgeben müßten. Es könne nicht Sache der Deutschen sein, über eine strittige Interpretation des Vier-Mächte-Abkommens zu entscheiden. Die Deutschen müßten dann eben bekennen, daß sie nicht in der Lage seien, eine Vereinbarung zu treffen, die den Intentionen und dem Verständnis der Vier Mächte entspreche.

Die drei Botschafter äußerten mit großem Nachdruck Bedenken gegen einen derartigen Abbruch der Verhandlungen. Es seien ihrem Eindruck nach praktisch nur zwei wesentliche Fragen offen, nämlich ein Punkt der Mißbrauchsregelung und die Einbeziehung Berlins. Die Bundesregierung solle ruhig und ohne Zeitdruck weiterverhandeln und nicht von sich aus die Verhandlungen abbrechen. Es sei im übrigen nicht Sache der Drei, etwa zusammen mit der Sowjetunion, eine bestimmte Interpretation des Vier-Mächte-Abkommens zu geben. Es gehe bei den strittigen Punkten überhaupt nicht um eine Interpretation eines mehrdeutigen Textes, sondern um den Versuch der DDR, sich der Bindung an einen eindeutigen Text zu entziehen. „Zivile Personen und Güter“[7] seien eben alle zivilen Personen, ohne Einschränkung durch Staatsangehörigkeit usw.; auch die in Konsultation und in Übereinkunft mit der DDR niedergelegte Mißbrauchsregelung des Annex I[8] sei ganz klar und lasse für den Zugriff wegen Straftaten außerhalb der Transitwege keinen Raum.

Staatssekretär Bahr kam auf die Frage einer Rückgabe des Auftrags an die Vier Mächte nicht mehr zurück.

2) Im Verlauf des Gesprächs stellten die Botschafter fest, daß sie den Text des Abkommensentwurfs, so wie er jetzt stehe, abgesehen von dem umstrittenen Art. 16, Ziff. 4, Satz 2 ihren Regierungen zur Billigung empfehlen könnten.[9] Bedenken zu anderen Formulierungen hätten nicht das gleiche Gewicht. Sie seien bereit, sie zurückzustellen.

3) Zum Mißbrauch unterrichtete Staatssekretär Bahr die Botschafter von einem neuen Vorschlag Kohls:

Die zuständigen Organe der DDR werden Personen, bei denen Gründe zur Strafverfolgung wegen anderer als der in Art. 16, Abs. 1 und 4 bezeichneten Fälle vorliegen, grundsätzlich bereits vor Antritt der Transitreise an den Grenzübergangsstellen zurückweisen.

Dieser Vorschlag, so sagte Bahr, komme unseren Vorschlägen entgegen. Allerdings sei die Frage der Republikflüchtigen in dieser Formel offengeblieben.

Die Botschafter erklärten, daß Ziff. 4, Satz 2 des Art. 16 (Straftaten, die in der DDR, aber außerhalb der Zugangswege begangen worden sind) für ihre Regie-

[7] Vgl. dazu Teil II, Abschnitt A des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 335, Anm. 8.

[8] Für Anlage I, Ziffer 2d) des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 339, Anm. 6.

[9] Zu Artikel 16 des Entwurfs vom 19. November 1971 für ein Abkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 410, Anm. 14 und 15.

rungen nicht akzeptabel sei. Sie müßten auf einer Streichung bestehen. Andernfalls könnten sie ihren Regierungen das deutsche Abkommen nicht zur Billigung empfehlen. Zu dem neuen Vorschlag Kohls äußerten sie sich nicht näher, gaben aber zu verstehen, daß sie über die Substanz des am Vormittag abgestimmten Vorschlags nicht hinausgehen könnten, d.h. daß nur solche Personen zurückgewiesen werden könnten, die wegen bestimmter in der DDR begangener Gewaltverbrechen verfolgt würden.

Staatssekretär Bahr und die Botschafter kamen schließlich überein, daß Ziff. 4, Satz 2 des Art. 16 ersatzlos gestrichen werden sollte. Staatssekretär Bahr erklärte sich einverstanden, dies Kohl mitzuteilen.

4) Zur Frage der Einbeziehung Berlins in das Transitabkommen unterrichtete Staatssekretär Bahr die Botschafter von folgendem Vorschlag Kohls:

a) Die DDR teilt dem Regierenden Bürgermeister in einem Brief mit, daß das Transitabkommen mit der Bundesrepublik paraphiert worden sei und daß sie bereit sei, das Abkommen sinngemäß auf Personen und Güter West-Berlins anzuwenden. Voraussetzung dafür sei aber, daß der Senat die sich aus dem Abkommen ergebenden Verpflichtungen übernehme.

b) Die DDR unterrichtet ferner die Vier Mächte von der Paraphierung des Abkommens und bittet sie, dieses in das Schlußprotokoll aufzunehmen. Ferner teilt sie den Vier Mächten mit, daß sie bereit sei, das Abkommen sinngemäß auf Personen und Güter West-Berlins anzuwenden.

Gegen diesen Vorschlag wurden von alliierter Seite Bedenken erhoben. Der französische Botschafter erklärte, ein solches Verfahren erwecke den Eindruck, als ob ein autonomer Vertrag zwischen dem Senat und der DDR geschlossen werden sollte. Auf diese Weise würden zwei getrennte Kategorien des Transitverkehrs geschaffen. Das sei nicht akzeptabel. Der amerikanische Botschafter wies darauf hin, daß nach dieser Prozedur keine bindende Verpflichtung der DDR über die Einbeziehung West-Berlins zustande komme. Es bleibe eine einseitige Zusicherung. Alle Botschafter sprachen sich dafür aus, daß drei Unterschriften unter das Transitabkommen die klarere Lösung sei. Es sei aber Sache der Bundesregierung, darüber zu entscheiden.

Staatssekretär Bahr erklärte, drei Unterschriften würden den Eindruck einer besonderen politischen Einheit West-Berlins erwecken und seien deshalb für die Bundesregierung nicht akzeptabel. Wir dächten stattdessen an einen Briefwechsel BRD/DDR, in dem festgestellt würde, daß das Transitabkommen auch auf West-Berlin Anwendung finde, wenn die Voraussetzungen dafür vorlägen. Wir würden dies den Drei Mächten und die DDR es der Sowjetunion mitteilen. Dieses Verfahren sei aber bisher von der DDR nicht akzeptiert worden. Die Botschafter gingen auf diese Konstruktion nicht näher ein.

5) Zu einer längeren Diskussion kam es über Fragen des persönlichen Geltungsbereichs des Transitabkommens. Staatssekretär Bahr erläuterte, daß die DDR neutrale Formulierungen akzeptiere und ausländische Personen und Güter auch in der Praxis gleich behandeln wolle. Die DDR sei aber nicht bereit, dies expressis verbis in das Abkommen hereinzuschreiben.

Die Botschafter erklärten dazu, daß der Abkommensentwurf nach seinem Wortlaut für alle Personen und Güter gelte. Dies sei das Entscheidende. Eine Unter-

scheidung oder unterschiedliche Behandlung des ausländischen Verkehrs dürfe es nicht geben. Von diesem im Vier-Mächte-Abkommen festgelegten Grundsatz würden sie nicht abgehen. Das gelte auch für die Pauschalregelung mit Ausnahme der Visagebühren, deren Einbeziehung seinerzeit in den Vier-Mächte-Verhandlungen offengeblieben sei. Vor allem der amerikanische Botschafter betonte, daß die Pauschalregelung auch die Straßenbenutzungsgebühren für Ausländer einbeziehen müsse.

II. Die Konsultation vom 24. November war durch eine deutlich sichtbare Irritation der alliierten Botschafter gekennzeichnet. Die Darlegungen Staatssekretär Bahrs haben auf alliierter Seite offenbar den Eindruck verstärkt, daß wir durch eine weite Auslegung des Vier-Mächte-Abkommens den Interessen der DDR mehr entgegenkommen wollen, als die Drei Mächte dies für politisch und rechtlich vertretbar halten. Besonders überrascht hat sie dabei, daß sich Staatssekretär Bahr für bestimmte, von ihm als berechtigt anerkannte Interessen der DDR mit Nachdruck eingesetzt hat. In dem Gespräch wurde deutlich, daß Bahr seine Verhandlungsmöglichkeiten anders als die Botschafter einschätzt. Ferner dürfte es ihm darum gehen, künftige Verhandlungen mit der DDR über andere Fragen jetzt nicht durch, wie er meint, unnötige Härte in Prinzipienfragen ohne praktische Bedeutung psychologisch zu belasten.

Die von Staatssekretär Bahr erwähnte Möglichkeit, den Verhandlungsauftrag an die Vier Mächte zurückzugeben, ist von den Botschaftern offenbar nicht als ernst gemeint empfunden worden. Jedenfalls haben sie deutlich gemacht, daß ihnen dies als ein schwerer taktischer Fehler erscheinen würde. Die Botschafter sind der Meinung, daß unsere Verhandlungsposition stark genug ist, die offenen Fragen befriedigend zu lösen, sofern wir uns nicht selbst unter Zeitdruck setzen. Ein Zwang, vor der NATO-Ministertagung fertig zu werden, wird von ihnen nicht gesehen.

Ob der sowjetische Druck groß genug sein wird, die DDR zu veranlassen, in einer für sie außerordentlich wichtigen Prinzipienfrage nachzugeben, bleibt abzuwarten. Die politische Gesamtlage spricht dafür, daß dies der Fall sein wird.

van Well

VS-Bd. 4498 (II A 1)

414

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

Geheim **25. November 1971**[1]

Betr.: Persönliches Gespräch mit Staatssekretär Kohl am 25. November 1971, 14.00 Uhr, in meinem Dienstzimmer[2]

1) Herr Kohl teilte mit, daß seine Seite zur Frage der Erstreckung des Transitabkommens auf Berlin (West)[3] keine neuen Vorschläge zu machen habe. Unsere Vorschläge[4] seien nicht akzeptabel. Die Frage sei völlig offen.

2) Kohl verlas die anliegenden Protokoll-Notizen.[5] Sie entsprächen den Wünschen, die ich nach meiner Besprechung mit den drei Botschaftern am Abend des 24.[6] ihm übermittelt hätte. Dies sei das äußerste an Entgegenkommen. Die Verhandlungsmöglichkeiten in dieser Sache seien erschöpft. Er gehe außerdem davon aus, daß damit die befürwortende Stellungnahme der drei Botschafter für das Transitabkommen möglich geworden sei.

3) Er sei in der Lage, zum Thema der Behandlung von Bürgern dritter Staaten folgendes zu erklären:

a) Die DDR ist nicht bereit, Formulierungen in das Abkommen aufzunehmen, die sich auf Bürger dritter Staaten beziehen.

b) Die DDR ist bereit, alle Ausländer in der Praxis so zu behandeln, wie das dem Abkommen entspricht.

c) Die DDR ist bereit, unserem Vorschlag entsprechend, den ausländischen Güterverkehr in die Pauschalierung der Straßenbenutzungsgebühren einzubeziehen.

d) Ausländer würden dann lediglich Visa-Gebühren bei der Benutzung individueller Transportmittel einzeln bezahlen.

4) Kohl unterstrich, daß die technischen Entscheidungen, die in der Frage von Besuchsmöglichkeiten während der Feiertage getroffen werden müssen, späte-

1 Ablichtung.

2 Zum 30. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. auch die Gesprächsaufzeichnungen vom 25., 26. und 27. November 1971; VS-Bd. 4490 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Zur Einbeziehung von Berlin (West) in ein Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr vgl. Dok. 410. Vgl. dazu weiter Dok. 432.

4 Zur Position der Bundesregierung vgl. Dok. 413.

5 Dem Vorgang beigefügt. Die Protokoll-Notizen lauteten: „Auf Personen, die außerhalb der Transitwege Straftaten gegen Leben und Gesundheit oder schwere Straftaten gegen das Eigentum begangen haben, findet Artikel 16 Abs[atz] 3 Punkt c) des Transitabkommens Anwendung" und: „Bürgern der DDR, die rechtswidrig die DDR verlassen haben, wird die Benutzung der Transitstrecken nicht versagt, es sei denn, daß sie außer dem illegalen Verlassen der DDR eine schwere Straftat begangen haben." Vgl. VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Zum Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit den Botschaftern Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) vgl. Dok. 413.

stens am 4. Dezember fallen. Er möchte deshalb den 4. Dezember als den spätest möglichen Termin zur Paraphierung vorschlagen.

gez. Bahr

VS-Bd. 4491 (II A 1)

415

Vortragender Legationsrat Bräutigam an Bundesminister Scheel, z.Z. Moskau

II A 1-83.10/1-1659I/71 geheim **Aufgabe: 27. November 1971, 19.33 Uhr**
Fernschreiben Nr. 1146
Citissime nachts

Im Anschluß an DE vom 26.11.1971[1]

Für Bundesminister

Stand der Verhandlungen Bahr/Kohl

1) Im Zusammenhang mit der Mißbrauchsregelung haben die beiden Delegationsleiter folgende Protokoll-Notizen ausgearbeitet:

a) Der Leiter der Delegation der Regierung der DDR erklärt:

[1] Vortragender Legationsrat I. Klasse Blech übermittelte der Botschaft in Moskau die vom Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 25. November 1971 vorgeschlagenen Protokoll-Notizen zur Behandlung der „Republikflüchtlinge" im Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West). Blech erläuterte dazu, daß für das Auswärtige Amt die in den Protokoll-Notizen verwendeten Begriffe ‚rechtswidrig' und ‚illegales Verlassen' nicht befriedigend seien. Ferner solle zum Ausdruck gebracht werden, daß „diese Personen im Zeitpunkt ihres Verlassens der DDR Bürger der DDR" gewesen seien. Daher sei in der Bonner Vierergruppe der folgende Gegenvorschlag ausgearbeitet worden: „Erklärung der DDR: Es wird bestätigt, daß Personen die Benutzung der Transitwege nicht deshalb versagt wird, weil sie als Bürger der DDR diese ohne Erlaubnis der zuständigen Behörden verlassen haben. Personen, die auf dem Gebiet der DDR außerhalb der Transitwege schwere Straftaten gegen das Leben oder die Gesundheit des Menschen oder gegen das Eigentum begangen haben, werden zurückgewiesen oder zeitweilig von der Benutzung der Transitwege ausgeschlossen. Erwiderung der Bundesregierung: Das Transitabkommen führt in Artikel 16 aus, daß Personen von der Benutzung der Transitwege nur dann ausgeschlossen werden können, wenn sie eine Mißbrauchshandlung auf den Transitwegen begangen haben oder beabsichtigen. Unbeschadet der bestehenden Rechtslage beabsichtigt die Bundesregierung nicht, sich für die Benutzung der Transitwege derjenigen Personen einzusetzen, die nach ihrer Auffassung auf dem Gebiet der DDR außerhalb der Transitwege schwere Straftaten gegen das Leben oder die Gesundheit des Menschen oder gegen das Eigentum begangen haben." Blech fügte hinzu, daß Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, „für Gegenvorschläge praktisch keine Verhandlungsmöglichkeiten" sehe. Bahr sei in der „Frage der Republikflüchtigen [...] der Auffassung, daß wir die von Kohl vorgeschlagene einseitige Erklärung der DDR auch gar nicht zum Gegenstand der Verhandlungen machen können, da sonst unser verfassungsrechtlicher Standpunkt in der Staatsangehörigkeitsfrage zwangsläufig berührt würde. Wir haben dennoch darauf bestanden, daß ein Versuch zur Änderung der von Kohl vorgeschlagenen Formulierungen gemacht wird, zumal wir später in der Öffentlichkeit von der Erklärung der DDR Gebrauch machen müssen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 1138; VS-Bd. 4490 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Bürgern der DDR, die die DDR unter Verletzung ihrer Rechtsordnung verlassen haben, wird die Benutzung der Transitstrecken nicht versagt, es sei denn, daß sie außer dem Verlassen der DDR eine schwere Straftat begangen haben.

Die Rechtsauffassung der DDR wird hierdurch nicht berührt.

Der Leiter der Delegation der Regierung der BRD stellt dazu fest, daß die Rechtsauffassung der Bundesregierung nicht berührt wird.

b) Bei Personen, die außerhalb der Transitwege Straftaten gegen Leben oder Gesundheit oder schwere Straftaten gegen das Eigentum begangen haben, findet Art. 16 Abs. 3 c des Transitabkommens[2] Anwendung. (d.h. Zurückweisung).

StS Bahr hat zu den Protokoll-Notizen den Vorbehalt gemacht, daß er sich zu diesen Formulierungen erst in der nächsten Woche abschließend äußern könne.

Eine Reaktion der Alliierten liegt noch nicht vor.

2) In den Verhandlungen ist weiterhin offen:

a) Erstreckung des Abkommens auf Westberlin[3];

b) die Forderung der DDR nach einer Bestimmung, daß von den Abkommens-Partnern früher abgeschlossene oder sie betreffende zweiseitige oder mehrseitige internationale Verträge und Vereinbarungen nicht berührt werden. (Wir sind gegen eine solche Bestimmung, weil sie dem Potsdamer Abkommen und anderen uns nicht bekannten Abmachungen der DDR mit ihren Verbündeten Vorrang vor dem Transitabkommen gewähren würden. Im übrigen muß Festlegung der Rechtsgrundlagen für den Berlin-Verkehr, abgesehen von dem Transitabkommen als Durchführungsabkommen, den Vier Mächten vorbehalten bleiben);

c) die Geltung der Bestimmungen über Gütertransporte in der Übergangszeit bis zur Einführung der obligatorischen Verplombung;

d) verschiedene Fragen, die Erlaubnispflichten für Spezialtransporte (gefährliche Güter, Tiere) betreffen. (Dieser Komplex wird außerhalb des Transitabkommens geregelt).

3) Die Alliierten sind heute über den Stand der Verhandlungen unterrichtet worden.

In der kommenden Woche finden weitere Expertengespräche statt. Die Verhandlungen werden am 1.12. in Ostberlin fortgesetzt. StS Bahr hofft, die Verhandlungen bis zum 2.12. abschließen zu können.[4]

Die DDR wünscht das Abkommen spätestens am 4.12. zu paraphieren. Kohl hat darauf hingewiesen, daß die technischen Entscheidungen für einen Besuchs-Verkehr für Westberliner in Ostberlin in der Weihnachtszeit spätestens am 4.12. getroffen werden müssen. Deshalb wünsche die DDR, spätestens zu diesem Zeitpunkt zu paraphieren. Wir schließen nicht aus, daß andere Gründe

2 Für Artikel 16 Absatz 3 c) des Entwurfs vom 19. November 1971 für ein Regierungsabkommen zwischen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. Dok. 410, Anm. 15.

3 Zur Einbeziehung von Berlin (West) in ein Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr vgl. Dok. 410. Vgl. dazu weiter Dok. 432.

4 Zum 31. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vgl. Dok. 428.

(Warschauer-Pakt-Treffen vor der NATO-Minister-Tagung?[5]) bei dem von der DDR vorgeschlagenen Datum eine Rolle spielen.

Auswärtiges Amt ist der Auffassung, daß den drei Regierungen ausreichend Zeit für die Prüfung des Verhandlungsergebnisses gegeben werden muß. Letzter Termin für die Paraphierung vor NATO-Minister-Tagung wäre der 7.12.

4) Für 30.11., 18.00 Uhr, ist Koalitionsgespräch im Bundeskanzleramt (Minister und Fraktionsvorsitzende[6]) über den Stand der Verhandlungen und das weitere Procedere vorgesehen.

Bräutigam[7]

VS-Bd. 4490 (II A 1)

416

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau

VS-vertraulich **28. November 1971**[1]

Protokoll der Besprechung des Herrn Bundesministers des Auswärtigen, Walter Scheel, mit dem Außenminister der UdSSR, A. A. Gromyko, vom 28. November 1971 in Moskau.[2]

Anwesend auf deutscher Seite: Botschafter Dr. Allardt, MD von Staden, Gesandter Dr. Lüders, BR I Dr. Peckert, VLR I Brunner, VLR Meyer-Landrut, Herr Weiß als Dolmetscher;

auf sowjetischer Seite: Botschafter Falin, Gesandter Bondarenko, Generaldirektor des MID[3], Semskow, Herr Tschernjakow, Herr Tokowinin, Herr Ussitschenko, Herr Terechow, Herr Smirnow als Dolmetscher

Herr *Gromyko* forderte den Herrn Bundesminister auf, die Aussprache zu eröffnen und schlug vor, daß die einzelnen Probleme bei der anschließenden Diskussion getrennt voneinander behandelt werden.

Der Herr *Bundesminister* leitete die Verhandlungen auf der Grundlage der vorbereiteten Ausarbeitungen ein (liegen bei).[4]

5 Am 30. November und 1. Dezember 1971 fand in Warschau eine Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten statt. Vgl. dazu Dok. 429, Anm. 28.
Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

6 Rainer Barzel, Wolfgang Mischnick und Herbert Wehner.

7 Paraphe.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschaftsrat I. Klasse Peckert, Moskau, gefertigt.
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

2 Bundesminister Scheel hielt sich vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR auf. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. BULLETIN 1971, S. 1909 f.

3 Ministerstvo Inostrannych Del.

4 Dem Vorgang beigefügt. Vgl. VS-Bd. 4630 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

Herr *Gromyko* begrüßt die Bewertung, die die Bundesregierung dem Besuch von Breschnew in Paris[5] beimißt. Der Besuch sei mehr als ein bilaterales Ereignis gewesen und habe weder die deutsch-französischen noch die deutsch-sowjetischen Beziehungen belastet. Die Ergebnisse der Besprechungen sind aus den Dokumenten[6] und Reden[7] bekannt und würden von der sowjetischen Regierung positiv beurteilt werden. Sie entsprechen den Interessen Europas. Selbst Leute, die gewöhnlich über die französisch-sowjetischen Beziehungen zu nörgeln hätten, fänden nichts Negatives an den Ergebnissen dieses Besuchs. Herr Gromyko bestätigte die Ausführungen des Herrn Bundesministers über Oreanda.[8] Die Erörterungen der großen bilateralen und multilateralen Fragen auf der Krim hätten unsere bilateralen Beziehungen verbessert.

Zum deutsch-sowjetischen Vertrag:[9]

Beide Seiten hätten mehrmals die Bedeutung des Vertrages bewertet. Es sei angemessen, darüber auch heute zu sprechen. Der Vertrag hätte, obwohl noch nicht in Kraft gesetzt, eine gewaltige Bedeutung. Jeder weitere Tag bestätige, daß wir einen wichtigen Schritt getan hätten, um die Grundfragen unserer Beziehungen zu regeln. Ihm, Gromyko, hätte besonders gefallen, daß der Herr Bundesminister schon vor der Unterzeichnung des Vertrags gesagt habe, dieser würde seine positiven Wirkungen alsbald zeitigen. Wenn der Vertrag in Kraft trete, werden sich diese positiven Elemente voll entfalten. „Diese Bewertung, die ich heute noch habe, habe ich damals vor Unterzeichnung der sowjetischen Regierung mitgeteilt." Beide Seiten sollten sich durch nichts abhalten lassen, diese große Sache nun zu Ende zu führen.

KSE

Die Konferenz habe vor allem das große Problem der Sicherheit in Europa zum Gegenstand. Noch nie in der Nachkriegszeit hätten sich in Europa Staaten an einem Tisch getroffen, um Fragen der Sicherheit, der Kultur, der wissenschaftlichen und technischen Zusammenarbeit zu erörtern.

Schon der Zusammentritt der Konferenz wäre eine große Sache. Man soll sich nicht länger zieren, es sei klar, daß die USA und Kanada an der Konferenz teilnehmen könnten.

5 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

6 Zu den anläßlich des Besuchs des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 25. bis 30. Oktober 1971 verabschiedeten Dokumenten und Kommuniqués vgl. Dok. 401, Anm. 6.

7 Für den Wortlaut der Begrüßungsrede des Staatspräsidenten Pompidou vom 25. Oktober 1971 sowie der Antwort des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Breschnew, vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 158f.
Für den Wortlaut der Tischrede von Pompidou vom 25. Oktober 1971 sowie der Tischrede Breschnews vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S.159–163.
Für den Wortlaut der Tischrede von Breschnew vom 27. Oktober 1971 sowie der Tischrede Pompidous vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 166–169.
Für den Wortlaut der Fernsehansprache von Breschnew vom 29. Oktober 1971 vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S. 170–172. Vgl. dazu ferner 354, Anm. 24.

8 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

9 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

Herr Gromyko bedauerte, daß es künstliche Verzögerungen gebe. Zwischen der Bundesregierung und der Sowjetregierung gäbe es in der Sache wohl keine großen Differenzen. Beide Seiten wollten ein baldiges Zusammentreten der Konferenz. Andere Leute hätten hinsichtlich der Vorbereitung und Durchführung einige, jedoch nicht sehr überzeugende Vorbehalte. Man mache den Beginn der Konferenz von Bedingungen abhängig. Dies sei falsch und kompliziere die Sache nur. Man müsse es so sehen, daß die Lösung eines Problems die Lösung der nächsten Frage erleichtere. Es sei daher nicht zweckmäßig und als künstliches Hindernis zu betrachten, wenn man alle möglichen Probleme zu einem Knoten zusammenbände. Man solle z. B. Fragen des Wettrüstens und anderes nicht mit der KSE in Verbindung bringen. Der sowjetischen Seite gefiele der finnische Vorschlag einer Vorkonferenz.[10] Damit solle man sogleich beginnen. Es handele sich hier noch nicht um die Konferenz selber, die erst 1972 stattfinden solle, sondern eben um eine Vorkonferenz. Wem aber könne schon die Festlegung des Ortes, des Termins, des Ablaufs und des Verfahrens der Hauptkonferenz, die von dieser Vorkonferenz getroffen werden solle, schaden. Herr Gromyko äußerte die Überzeugung, daß er hier mit dem Herrn Bundesminister ein großes Maß an Übereinstimmung werde feststellen können, wie dies auch zwischen Breschnew und Pompidou erzielt worden sei.[11]

Zu MBFR

Die Verminderung der Truppen und der Rüstungen in Europa sei ebenfalls eine sehr wichtige Frage. Der Herr Bundesminister habe sie in den Zusammenhang mit der KSE gestellt. Man dürfe nicht übersehen, daß dies aber auch selbständig eine sehr wichtige Frage sei, die viel zur Entspannung in Europa beitragen könne. Er, Gromyko, wolle klären, ob der Herr Bundesminister die Frage des Forums oder die Frage der Methode habe behandeln wollen. Der sowjetischen Seite erscheine eine sehr elastische Position in dieser Frage zweckmäßig zu sein. Man solle die Frage der Rüstungsbeschränkung nicht an die KSE anbinden. Würde für die Frage der Rüstungsbeschränkungen nur die Europäische Sicherheitskonferenz als Forum zur Verfügung stehen, würde die KSE über Gebühr kompliziert werden. Das Problem der Truppenreduzierung könnte man seiner Bedeutung entsprechend auch ohne Verbindung mit der KSE,

10 Vgl. dazu das finnische Aide-mémoire vom 24. November 1970; Dok. 11, Anm. 14.

11 Am 25. November 1971 analysierte Botschafter Allardt, Moskau, die sowjetische Haltung zu einer KSE: „1) Der sowjetischen Regierung ist es bis jetzt erstaunlich gut gelungen, den Gedanken einer KSE zu fördern. Die angesprochenen Staaten haben im großen und ganzen mit öffentlicher Zustimmung reagiert. Sie haben keinen Anstoß daran genommen, daß ‚ausgerechnet die Sowjetunion' eine Sicherheitskonferenz für die Erhaltung des Friedens in Europa betreibt, den nur sie selbst zu gefährden das Potential hat und den sie in den letzten 25 Jahren mehrfach gestört hat. 2) Die Sowjetunion verfolgt in ihrer Europapolitik mit der KSE andere als nur sicherheitspolitische Ziele. Sie will versuchen, ihre Vorstellungen von einem Gesamteuropa zu verwirklichen, bevor der Zusammenschluß Westeuropas Formen erreicht hat, die dies verhindern. Sie fürchtet nichts mehr als eine Entwicklung, in deren Verlauf es eines Tages nicht mehr möglich ist, die Staaten Westeuropas politisch und wirtschaftlich gegeneinander auszuspielen. Sie will mit ihr die Voraussetzungen zum Rückzug der Amerikaner aus Europa verbessern. Dieser würde zum Zusammenbruch der NATO führen, was nach sowjetischem Sprachgebrauch eine Normalisierung der Lage in Europa bedeuten würde. Dazu gehört, daß die europäischen Staaten ihre Angelegenheiten unter sich ausmachen. Die Sowjetunion, als größter Machtfaktor Europas, kann, ohne von ‚aggressiven militärisch-politischen Gruppierungen' behindert zu werden, ihr Gewicht nach Gutdünken für eine ihr genehme gesellschaftliche Entwicklung der europäischen Nationalstaaten einsetzen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2619; VS-Bd. 4600 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

vielleicht aber auch zeitlich vor der KSE bereits behandeln. Wenn das möglich sein könnte, sollte man es auch tun.

Der Herr *Bundesminister* warf ein, daß er mit diesem Gedanken durchaus einverstanden sei.

Herr *Gromyko* fuhr fort, man brauche für die Frage, wie man die Truppenverminderung verhandeln wolle, Zeit. Er wolle nicht ausschließen, daß man auf einer KSE ein besonderes Organ bilde oder daß man eine Reihe von Konferenzen abhalte. Wenn man bei der Konferenzpraxis bleiben wolle, hätte die Sowjetregierung nichts dagegen, MBFR in dem „Organ" zu behandeln, das aus einer KSE hervorgehen könne. Man könne aber auch parallel zu einem KSE-Organ ein anderes Organ bilden, in dem die Frage der Truppenverminderung erörtert werden könne. Man müsse davon ausgehen, daß man mit Mehrheitsentscheidungen über dieses Problem nicht weiterkäme, sondern Einstimmigkeit zwischen allen interessierten Staaten erreichen müsse.

Brosio-Mission

Herr Gromyko stellte fest, daß man aus der Tatsache, daß Brosio noch nicht empfangen worden sei und die Sowjetregierung mit ihm noch keinen Kontakt aufgenommen habe, nicht auf eine Verzögerungstaktik schließen solle.[12] Auch hätte die Sowjetregierung nichts gegen Herrn Brosio als Person, der als ehemaliger Botschafter in Moskau, um es in der Diplomatensprache auszudrücken, hier in vollem Maße persona grata sei. Die Sowjetregierung hätte nur eine prinzipielle Frage in diesem Zusammenhang: Sie hätte darauf hingewiesen, daß die Fragen der Truppenreduzierung nicht auf der Grundlage der bestehenden Blöcke verhandelt werden könne. Herr Bundesminister kenne die französische Position, gegen Block-zu-Block-Verhandlungen zu sein. Diese Ansicht würde die Sowjetregierung teilen. Über die Frage der Truppenreduzierung sollten nicht die Blöcke, sondern die Staaten sprechen. Es gäbe auch neutrale Staaten, die im Falle von Block-zu-Block-Verhandlungen draußen im Korridor stehengelassen würden. So etwas würde diesen Staaten gewiß nicht gefallen. Verhandlungen zwischen den einzelnen Staaten würden jedoch für die bestehenden Blöcke keinen Schaden mit sich bringen. Es sei jedem einzelnen Staat, der Blockmitglied sei, unbenommen, sich mit seinen Bündnispartnern in der NATO ebenso zu koordinieren, wie dies die Warschauer-Pakt-Staaten untereinander täten. Man sollte im Verfahren hier elastischer sein.

Es sei notwendig, die „Blockbrille" abzuwerfen und die Frage durch eine gesamteuropäische Brille zu sehen. Für mehrere Staaten seien Block-zu-Block-Verhandlungen eben sehr problematisch. Wir sollten auch die Lage der Staaten berücksichtigen, die im Zusammenhang mit MBFR etwas gegen die Verhandlung zweier Bündnissysteme untereinander hätten. Herr Gromyko bezeichnete diesen Teil seiner Ausführungen als eine Erörterung von Bedenken, die jedoch nicht so verstanden werden sollten, als sei eine Entscheidung für oder gegen die Brosio-Mission bereits gefallen. Er habe keinerlei Instruktion, eine Entscheidung in dieser Sache mitzuteilen.

12 Zur Beauftragung des ehemaligen NATO-Generalsekretärs Brosio, Sondierungsgespräche in Moskau über MBFR zu führen, vgl. Dok. 348.

UNO-Beitritt der BRD und der DDR

Gromyko sagte, der Herr Bundesminister habe die Frage des Beitritts der beiden deutschen Staaten zu den Vereinten Nationen in eine Beziehung zur Entwicklung des Verhältnisses der BRD zur DDR gestellt. Der Sowjetregierung scheine eine weitere Verzögerung des Beitritts beider deutscher Staaten zur UNO nur Nachteile auch für die BRD zu erbringen. Es sei jetzt an der Zeit, die Aufnahme beider Staaten zu beantragen. Dies würde den Absichtserklärungen vom August 1970[13] wie „auch den anderen Absprachen" entsprechen und nicht zuletzt im Interesse der BRD liegen. Die Sowjetregierung hätte nichts gegen die Verbesserung der BRD zur DDR einzuwenden, wobei sie voraussetzt, daß die BRD bei den Verhandlungen anerkenne, daß die DDR ein unabhängiger und souveräner Staat sei. Wenn die BRD frei von Illusionen sei, werde sie bei ihren Verhandlungen Erfolg haben. Sie solle bedenken, daß sie unabhängig vom Gang dieser Verhandlungen ihr Potential und ihren Einfluß am besten entfalten könne, wenn sie Mitglied der UNO wäre.

„Es würde der BRD und auch manchen Problemen guttun, wenn sie an ihnen in der UNO mitarbeiten würde." Je weniger Steine diesem Beitritt in der UNO in den Weg gelegt würden, desto besser sei es.

Verhandlungen Bundesregierung–DDR

Gromyko drückte seine Hoffnung auf den Erfolg der Verhandlungen aus, die gegenwärtig zwischen der Bundesregierung und der DDR sowie zwischen der DDR und Berlin-West in Klammern geführt würden. Die Sowjetregierung hätte auch mit der DDR Konsultationen und ihr die sowjetische Meinung zu diesen Fragen gesagt. Diese sei auch der Bundesregierung bekannt. Die Vereinbarung müsse dem Vier-Mächte-Abkommen über Berlin und den beiderseitigen Interessen entsprechen. Dasselbe gelte auch für die Verhandlung des Westberliner Senats mit der DDR.

Die Sowjetregierung hätte bei den Berlin-Verhandlungen maximale Elastizität gezeigt und dies auch der DDR empfohlen. Man könne jedoch nicht von der DDR das Unmögliche verlangen, und wenn der Herr Minister ihn dazu fragen würde, würde er ihm auch nicht raten, dies zu tun. Die Elastizität der DDR fände ihre Grenze an der Achtung ihrer Souveränität. Er, Gromyko, kenne den letzten Stand der gestrigen Verhandlungen[14] noch nicht, verfolge aber die Entwicklung genau und begrüße die erzielten Fortschritte.

Handels-, Kultur-, technisch-wissenschaftlicher Austausch

Herr Gromyko sprach sich dafür aus, diese Bereiche auf eine solidere Basis zu stellen und darüber Verträge abzuschließen. Auf der Krim sei bilateralen Fragen größte Aufmerksamkeit geschenkt worden. Die Grundlinien des gegenseitigen Verhältnisses würden in die Tiefe gehend analysiert. Des Herrn Ministers Bemerkungen zu diesen Beziehungen entsprächen dem Ergebnis von Oreanda. Kurz gesagt, sei es das Bestreben, die gegenseitigen Beziehungen nach dem

13 Vgl. dazu Punkt 3 der „Absichtserklärungen" zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR, der wortgleich mit Leitsatz 7 vom 20. Mai 1970 („Bahr-Papier") war; Dok. 192, Anm. 26.

14 Zum 30. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, vom 25. bis 27. November 1971 vgl. Dok. 414 und Dok. 415.

Buchstaben und dem Geist des Vertrages entsprechend und freundschaftlich zu gestalten. Die Sowjetregierung wünsche keine militärische Konfrontation, sondern sie täte alles, eine solche auszuschließen. Der Erfolg dieser Politik hänge in großem Maße von unseren beiden Ländern ab.

Der Herr *Bundesminister* führte aus, daß er zustimme, daß von den bilateralen Beziehungen viel für Europa abhänge. Zu ihrer Ausgestaltung könnte heute beschlossen werden, daß man konkrete Abmachungen vorbereiten wolle. Er sei dafür, zu beschließen, daß Sachverständige sich treffen sollten, um die erforderlichen Verträge für Kultur- und für den wissenschaftlich-technologischen Austausch vorbereitend zu besprechen.

Die Kommission für wirtschaftliche Fragen sei in Oreanda erörtert worden. Man habe sich darin geeinigt, daß sie nur aus wenigen, aber hochrangigen Mitgliedern bestehen solle. Die Bundesregierung schlage vor, daß jede der beiden Seiten fünf Mitglieder ernennen solle. Unserer wirtschaftlichen Struktur entsprechend, sollten auf deutscher Seite sowohl Regierungsmitglieder wie Vertreter aus der Wirtschaft der Kommission angehören. Über die Kandidaturen sei noch nicht abschließend entschieden worden. Jedoch stehe fest, daß der Minister für Wirtschaft und Finanzen, Professor Schiller, Vorsitzender der Kommission sein werde. Die Bundesregierung gehe davon aus, daß die Kommission bald zusammentreten und ihre Arbeit aufnehmen könne.[15]

Zum Beitritt beider Staaten zu den Vereinten Nationen führte der Herr Bundesminister aus, daß auch er keine künstlichen Hindernisse wolle. Auch er sei der Ansicht, daß die Mitarbeit der beiden deutschen Staaten in der UNO ein positiver Faktor für die Weltpolitik werden könne. Die Erfahrung der letzten Zeit habe gezeigt, daß die Erfolge in der praktischen Zusammenarbeit der beiden Staaten das Klima für ihre Aufnahme in die UNO verbessert habe. Nun gelte es, daß die direkt beteiligten und die daran interessierten Seiten die Voraussetzungen entwickelten, die für die Aufnahme in die UNO wesentlich seien. Vor allem müsse berücksichtigt werden, daß es keinen Friedensvertrag gibt, der die Deutsche Frage regelt. Aus dieser Tatsache ergäben sich Folgen wie z. B. die Vorbehaltsrechte der Vier Mächte und ihre Verantwortlichkeiten für Deutschland als Ganzes. Diese besondere Lage würde die Grundlage des Antrags der Bundesrepublik zur Aufnahme in die UNO bilden. Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR könne den Prozeß fördern, der zur Stellung des Antrags zur Aufnahme in die UNO erforderlich sei. Die Bundesregierung brauche dazu eine parlamentarische Mehrheit, die sie bekomme, wenn die Verhandlungen zur Normalisierung des Verhältnisses zwischen beiden deutschen Staaten Erfolg versprächen. Er, Scheel, glaube, daß es zu früh sei, über Einzelheiten zu sprechen, aber er beabsichtige, darüber mit Herrn Gromyko in Kontakt zu bleiben.

Der Herr Bundesminister gab der Erwartung Ausdruck, daß die Verhandlungen über den Berlin-Verkehr als die ersten offiziellen Verhandlungen zwischen den beiden deutschen Staaten erfolgreich verlaufen werden. Dies werde ein ent-

15 Die deutsch-sowjetische Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit trat am 19. April 1972 zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen. Vgl. dazu BULLETIN 1972, S. 824f.

scheidender Schritt auf dem Wege zur Normalisierung des Verhältnisses sein und damit auch in Richtung auf die Aufnahme beider deutscher Staaten in die UNO. Hier müsse aber mehr hinzukommen.[16] Eine zeitliche Voraussage sei schwer zu machen. Es sei besser, zu sagen, daß die Bundesregierung sich Mühe gäbe, auf diesem Wege voranzuschreiten.

Zur MBFR führte der Herr Bundesminister aus, die Bundesregierung wolle möglichst elastisch sein. Er stimmte zu, daß man KSE und MBFR unabhängig voneinander betrachten solle, jedoch den Zusammenhang zwischen beiden Problemen nicht übersehen dürfe. Dies ergebe sich daraus, daß die europäische Sicherheitskonferenz an den Fragen der Abrüstung oder Teilabrüstung nicht vorbeikäme. Zumindest müßten die politischen Zusammenhänge betrachtet werden, die die Abrüstung für Europa haben könne. Gromyko habe ganz recht, wenn er sage, daß man an die MBFR zuerst herangehen könne. Die vorwiegend militärischen Fragen sollten nicht in allen Einzelheiten auf einer großen europäischen Konferenz erörtert werden. Herr Gromyko habe im Vorjahr von einem gesonderten Organ gesprochen.[17] Dies schien ihm – Scheel – richtiger zu sein. Wenn man konkret vom Ausmaß der Rüstungsbeschränkungen rede, könnten nur die reden, die Truppen unterhielten, die für die Balance in Europa[18] eine Rolle spielten[19]. Diese Balance müsse erhalten bleiben. In diesem Erfordernis liege die Verbindung zwischen MBFR und den bestehenden Blöcken, Warschauer Pakt und NATO, die das Gleichgewicht in Europa bilden. Zweifellos könne man über Abrüstung auch bilateral verhandeln, jedoch seien immer Konsultationen[20] mit den Verbündeten notwendig. Dies müsse man dann nicht Verhandlungen von Block zu Block nennen. Dementsprechend sei Herr Brosio auch nicht Beauftragter der NATO, sondern Beauftragter von Mitgliedsstaaten der NATO, nicht aber von allen. Der beim Auftrag von Herrn Brosio fehlende NATO-Staat sei jedoch an den Ergebnissen seiner Erkundigungen sehr interessiert und würde diese Ergebnisse im Rahmen eines NATO-Gremiums besprechen, dem er angehöre.

Im übrigen habe er den Eindruck, daß sich bei NATO und Warschauer Pakt gegenüber der MBFR gleichartige Verhaltensformen entwickeln.

Es sei nicht zu bezweifeln, daß auch neutrale Staaten an MBFR interessiert seien. Daraus ergebe sich eine weitere Verbindung zwischen KSE und MBFR. Verständlicherweise wollten die neutralen Staaten über Abrüstungsfragen mitsprechen, weil diese, wenn sie erfolgreich sind, auch auf die eigene Rüstung der

16 Der Passus „auch in Richtung ... hinzukommen" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Bundesministers Scheel zurück. Vorher lautete er: „die Aufnahme beider deutscher Staaten in die UNO in Gang setzen."

17 Vgl. dazu die Aufzeichnung des Bundesministers Scheel über ein Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 2. August 1970 bei Moskau; AAPD 1970, II, Dok. 353.

18 Der Passus „unterhielten, die ... in Europa" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Bundesministers Scheel zurück. Vorher lautete er: „in Europa in einer Stärke unterhalten, die für die Balance".

19 Korrigiert aus: „spiele".

20 Die Wörter „seien immer Konsultationen" wurden von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „sei so eine Konsultation".

neutralen Staaten Einfluß haben. Bei den eigentlichen MBFR-Verhandlungen[21] sei es jedoch nicht möglich, daß[22] neutrale Staaten dabei seien.

Die Europäische Sicherheitskonferenz sei ein Gedanke des Warschauer Pakts[23], der bei den NATO-Ländern auf fruchtbaren Boden gefallen sei. Es gebe keine künstliche Verzögerung. Die Diskussion in der Bundesrepublik und mit den Verbündeten hätte ergeben, daß die politischen Voraussetzungen zu einer Vorbereitung einer KSE günstig sein müssen. Zu diesen günstigen Voraussetzungen gehöre in besonderer Weise die Lösung des gegenwärtig brennenden Problems in Europa, nämlich die Berlin-Frage. Wenn man von Vorbehalten gegen die Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz sprechen wolle, dann seien diese sachlich entfallen, sobald die Berlin-Frage geklärt sei. Dies sei die Richtung, in der sich die Meinungsbildung im Ministerrat der NATO entwikkeln werde.

Zum Ablauf der KSE seien die beiderseitigen Ansichten fast deckungsgleich. Im übrigen sei dies auch in Oreanda erörtert worden. Wir seien dafür, daß die technischen Vorbereitungen in Helsinki auf der Ebene der Missionschefs getroffen werden. Dann[24] sollten diese durch die stellvertretenden Außenminister oder die Leiter der politischen Abteilungen der Außenministerien fortgesetzt werden. Danach würden wir uns den französischen Vorschlägen (für den eigentlichen Konferenzverlauf) anschließen können.[25]

Hiermit endete die Vormittagssitzung.

Die Nachmittagssitzung fand von 15.30 bis 17.00 Uhr in kleinem Kreis statt. Darüber gesondertes Protokoll.[26]

Hier Nachmittagssitzung der Delegation ab 17.00 Uhr:

Gromyko leitete das Gespräch mit der Bemerkung ein, er wolle sich über die Beziehungen der BRD zur DDR und zur Europäischen Sicherheitskonferenz nicht wiederholen. Er hoffe, daß das Abkommen zwischen den beiden deutschen Staaten, das sich jetzt abzeichnete, von der Bundesregierung und anderen interessierten Regierungen als positives Element der Entwicklung der Beziehungen zwischen zwei souveränen Staaten bewertet wird. Zur KSE glaube die Sowjetregierung, daß die Bundesregierung aktiver werden könnte, insbesondere bei den Vorbereitungen. Herr Gromyko sprach sich erneut für den finnischen Vorschlag aus, den er ebenso wie die Franzosen für gut hielte. Die Haltung der USA sei nicht genügend bekannt, aber offensichtlich sei auch hier eine Bewegung zum Besseren festzustellen.

21 Die Wörter „den eigentlichen MBFR-Verhandlungen" wurden von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Details".

22 Die Wörter „möglich, daß" wurden von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „zweckmäßig, wenn".

23 Vgl. dazu den Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts vom 17. März 1969 über die Einberufung einer Europäischen Sicherheitskonferenz („Budapester Appell") vgl. Dok. 13, Anm. 5.

24 Der Passus „technischen Vorbereitungen ... Dann" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Bundesministers Scheel zurück. Vorher lautete er: „Missions-Chefs auf Botschaftsebene in Helsinki die technischen Vorbereitungen treffen. Politisch".

25 Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Bundesministers Scheel zurück. Vorher lautete er: „Das würde den französischen Vorschlägen entsprechen und wäre vernünftig und der Problematik angemessen."

26 Vgl. Dok. 417.

Der Herr *Bundesminister* erklärte, er sei für eine KSE. Zum Zeitpunkt habe er in der Vormittagssitzung die notwendigen Vorbehalte gemacht.

Die Minister kamen dann kurz auf die Vorbereitung von Abkommen über Kultur und technisch-wissenschaftlichen Austausch zurück, wobei Gromyko der Meinung war, die Experten sollten die Verträge unterschriftsreif durchverhandeln und nicht bei den Vorbereitungen stehen bleiben. Es wurde vereinbart, gegenseitig die für die Wirtschaftskommission vorgesehenen Persönlichkeiten sobald wie möglich zu benennen.

Der Herr Bundesminister gab dann einen Überblick über die Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses.

Die EWG habe durch den Beitritt Großbritanniens neue Dimensionen bekommen. Sie werde ab 1.1.1973 zehn Mitglieder umfassen und mehr als ein Drittel und etwas weniger als die Hälfte des gesamten Welthandels abwickeln. Ihre entscheidende Bedeutung für den Welthandel und die Weltvalutafragen sei damit evident. Für das nächste Jahr[27] sei eine Gipfelkonferenz der Zehn vorgesehen.[28] Die erste Phase einer auf zehn Jahre bestimmten Übergangszeit zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion hat am 1. Januar dieses Jahres[29] begonnen.[30] Die zehn Staaten werden[31] in diesen Fragen eine gemeinsame Politik betreiben. Dies erfordere eine neue Standortbestimmung gegenüber den USA, den Entwicklungsländern und auch gegenüber Osteuropa.

Die Gemeinschaft sei gegen niemand gerichtet. Sie werde als ein Faktor mit großer innerer Dynamik auch im Rahmen einer KSE zu erkennen sein, und zwar bei dem Teilproblem gesamteuropäischer Zusammenarbeit, dem Teil also, der sich also nicht mit Verteidigungs- und Sicherheitsfragen befaßt.

Ab 1.1.1973 können die EWG-Länder keine individuelle Handelspolitik mehr betreiben. Das sei auch für die SU von Bedeutung, weil dann ihr Partner die EWG sei.

Währungspolitik: An den Fragen der Währungspolitik sei die SU zwar nicht direkt beteiligt, als große Handelsnation an den Ergebnissen jedoch interessiert.

Wir erwarten eine Regelung im Währungssystem, mit der den Erfordernissen des Welthandels sowie den Interessen der europäischen Länder und der USA

27 Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Frühjahr".

28 Zur Vereinbarung einer EG-Gipfelkonferenz auf der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 5. November 1971 in Rom vgl. Dok. 387, besonders Anm. 3.
Die Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten sowie Dänemarks, Großbritanniens und Irlands fand am 19./20. Oktober 1972 in Paris statt.

29 In Abschnitt I der Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion wurde der Wille bekundet, „im Laufe der nächsten zehn Jahre nach einem am 1. Januar 1971 beginnenden Stufenplan eine Wirtschafts- und Währungsunion zu schaffen". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 140. Vgl. dazu auch Dok. 59.

30 Dieser Satz ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Bundesministers Scheel zurück. Vorher lautete er: „Dann soll die erste Phase einer neuen auf 10 Jahre bestimmten Übergangszeit zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion beschlossen werden."

31 Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „werden dann".

genüge getan wird, weil nur mit einer solchen Regelung Welthandel und Weltmarkt florieren.

Die handelspolitischen Entscheidungen der USA[32] könnten den liberalen Welthandel gefährden[33], und es sei nötig, bald eine Regelung zu finden. Wir trügen dazu bei, und Bundeskanzler Brandt würde sich bald mit Pompidou treffen.[34] Die wirtschaftlichen Interessen Frankreichs und Deutschlands seien augenblicklich nicht in allen Einzelfragen[35] deckungsgleich. Die französische Wirtschaftspolitik sei auf Expansion, die deutsche dagegen vor allem auf Stabilität hin orientiert, woraus sich die unterschiedliche Bewertung der Währungsfrage[36] ergäbe. Es sei jedoch damit zu rechnen, daß man bald wieder zu festen Wechselkursen kommen würde. Der Herr Bundesminister fragte, welche langfristigen Absichten die Sowjetunion auf dem angesprochenen Gebiet habe. Herr *Gromyko* erwiderte darauf nur mit der scherzhaften Frage, ob es einen souveränen Staat gäbe, der Weltmarkt hieße.

Der Herr *Bundesminister* fuhr fort, daß die auf der KSE versuchte Zusammenarbeit der europäischen Staaten die Integration Westeuropas[37] nicht ersetzen könne. Diese Integration wird Teil einer gesamteuropäischen Ordnung werden. Aus der gemeinsamen Wirtschaftspolitik der EWG wird sich einmal auch eine gemeinsame Außenpolitik entwickeln. Der Zeitpunkt sei unbekannt, die Tendenz sei vorhanden. Der britische Ministerpräsident Heath habe sich erst vor kurzem dafür ausgesprochen.[38] Herr *Gromyko* erwiderte, daß die Sowjetunion diese Prozesse, die sie interessieren würden, „von der Seite" beobachten würde. Wir alle stünden unter dem gemeinsamen europäischen Dach.

Im weiteren Verlauf des Gesprächs wurde festgestellt, daß ein Unterschied zwischen der gemeinsamen Kommission sei, die sich um wirtschaftliche Fragen bemühe, sowie einem gemischten Ausschuß, der in einem Handelsvertrag vorgesehen sein könnte.[39] Herr Gromyko äußerte auf eine Bemerkung des Bundesministers zu Verhandlungen über die Verlängerung des Lufthansanetzes über Moskau hinaus, man möge in dieser Richtung weiterverhandeln.

32 Zur Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen vgl. Dok. 276, Anm. 1.

33 Der Passus „Die handelspolitischen ... gefährden" ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Bundesministers Scheel zurück. Vorher lautete er: „Die USA haben den liberalen Welthandel gefährdet".

34 Bundeskanzler Brandt führte am 3./4. Dezember 1971 Gespräche mit Staatspräsident Pompidou in Paris. Vgl. dazu Dok. 427 und Dok. 429.

35 Die Wörter „in allen Einzelfragen" wurden von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt.

36 Die Wörter „der Währungsfrage" wurden von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „des Währungssystems".

37 Dieses Wort wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt.

38 Premierminister Heath hielt am 17. September 1971 in Zürich eine Rede aus Anlaß des 25jährigen Jubiläums der Rede des Premierministers Churchill vom 19. September 1946. Dazu wurde in der Presse berichtet, Heath habe ausgeführt: „It was the Government's firm belief that Britain's future prosperity and security both required membership of an enlarged Community, so that there could be an advance towards the common objectives, such as a common foreign policy accompanied by increasing cooperation on defence." Vgl. den Artikel: „Mr. Heath sees need for new monetary system"; THE TIMES vom 18. September 1971, S. 4.

39 Der Passus „einem gemischten ... vorgesehen sein könnte" wurde von Bundesminister Scheel handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „den Experten, die die Kultur- und Wissenschaftsverträge vorzubereiten habe".

Der Herr *Bundesminister* machte Herrn Gromyko dann mit deutschen Entwicklungen des bodengebundenen Schnellverkehrs bekannt. Es handelt sich um einen magnetisch angetriebenen Schienentransport mit 500 km Durchschnittsgeschwindigkeit, der in acht bis zehn Jahren verwirklicht werden kann, durch Magnetkissen geräuschlos, schienengebunden und umwelt-nichtverschmutzend sei. Der Herr Bundesminister bot sowjetischen Experten an, Versuchsanlagen an Ort und Stelle im Sinne künftiger europäischer Verkehrsplanung zu besichtigen. Herr Gromyko nahm dies an.

Tour d'horizon

Mittelost

Gromyko: Es gibt keine Grundlage für eine Vereinbarung, solange die von Israel besetzten ägyptischen Gebiete nicht geräumt sind. Teillösungen, wie sie zum Teil diskutiert werden, sind aussichtslos, solange Israel und die USA ein Teilabkommen von endgültigen Regelungen trennen wollen. Die Lage bleibt gefährlich, solange der Sprengstoff, d.h. die Besetzung arabischen Gebiets durch israelische Truppen, nicht entschärft wird. Die Sowjetregierung wünsche mit Bundesregierung weiter in Verbindung zu bleiben, sie messe der Mission von Herrn Jarring[40] große, den Bemühungen afrikanischer Staaten um Vermittlung im Nahost-Konflikt[41] jedoch nur geringe Bedeutung bei.

Indisch-pakistanischer Konflikt

Gromyko bemerkt dazu, dies sei seine tägliche Sorge. Die Sowjetregierung unterhalte Kontakte nach beiden Seiten, die mit Indien verläßlich, mit Pakistan weniger verläßlich seien. Er gehe davon aus, daß in Ostpakistan die Krise angefangen habe. Dort habe recht, wer ein Gewehr in der Hand habe. Pakistan habe einen Riesenfehler gemacht, nicht sofort auf eine politische Lösung in Ostpakistan zu steuern, sondern den dort gewählten Mann einzusperren.[42] Sowjetregierung glaube, daß eine politische Lösung durch Gespräche mit M. Rahman nötig sei. Die pakistanische Regierung müsse über diesen Rubikon hinüberspringen. Eine bessere Lösung sehe die Sowjetregierung nicht und habe dies

40 Zu den Bemühungen des UNO-Sonderbotschafters für den Nahen Osten, Jarring, wurde in der Presse berichtet: „Auf Wunsch der ägyptischen Delegation ist der Beginn der Nahost-Debatte der UNO-Vollversammlung auf Freitagabend verschoben worden. Am Mittwochabend hatte UNO-Generalsekretär U Thant unter Hinweis auf die verschärfte Lage im Nahen Osten die Wiederaufnahme der festgefahrenen Vermittlungsgespräche von Botschafter Jarring als notwendig bezeichnet. Jarring hatte Israel im Februar ein Schreiben übersandt, in dem er die Regierung in Jerusalem befragte, wie weit sich Israel aus dem besetzten arabischen Gebiet zurückzuziehen gedenke. Israel hat diese Frage Jarrings bisher nicht beantwortet. Jarring will Kontakte mit Regierungsvertretern Israels und der arabischen Staaten aufnehmen. Wie ein UNO-Sprecher mitteilte, sollen die Treffen während der Nahost-Debatte stattfinden. [...] Der israelische Außenminister Eban hat sich in London für die Wiederaufnahme der Jarring-Verhandlungen ausgesprochen. Zum Abschluß seines Besuches erklärte der Minister, Ziel dieser Verhandlungen müsse die Sicherung fester und garantiert anerkannter Grenzen sein. Ferner schlug Eban ein Abkommen über die Wiedereröffnung des Suez-Kanals vor. Er bekräftigte erneut die Bereitschaft Israels zu direkten Verhandlungen mit den arabischen Staaten, um die Lage im Nahen Osten zu entspannen." Vgl. den Artikel „Jarring-Mission wird wiederbelebt"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 3. Dezember 1971, S. 9.

41 Zu den Bemühungen der OAU vgl. Dok. 362, Anm. 36.

42 Zum Prozeß gegen den Vorsitzenden der ostpakistanischen Awami League, Mujibur Rahman, vgl. Dok. 389, Anm. 6.

den Pakistanern und Indern mehrfach gesagt. Vor allem müßten die Leute Vernunft annehmen, von denen eine Lösung abhinge.

Der Herr *Bundesminister* wandte ein, daß es schwer vorstellbar sei, daß Pakistan einer Sezession zustimmen würde, Indien jedoch für ein unabhängiges Bangladesch sei. Die Tatsache, daß der Partner für politische Verhandlungen gegenwärtig eingesperrt sei, sei in Indien nichts Absonderliches. Nehru und Gandhi hätten auch aus dem Gefängnis heraus die politischen Verhandlungen geführt, aus denen später Lösungen hätten gefunden werden können. *Gromyko* sagte, die Sowjetunion mache aus ihren Sympathien für den indischen Standpunkt kein Hehl. Der pakistanische Ministerpräsident[43] habe kein Argument gegen den Vorschlag zu Verhandlungen vorzubringen, fordere aber einen Partner, der ihm genehm sei. Genauso gut könne er mit sich selbst verhandeln.

Damit schloß die Sitzung.

VS-Bd. 4630 (II A 4)

417

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau

VS-vertraulich **28. November 1971**[1]

Protokoll der Besprechung Bundesministers Scheel mit Außenminister Gromyko in kleinem Kreis am 28. November 1971, 15.30 Uhr, im Spiridonow-Palais

Anwesend: Außenminister Gromyko, Botschafter Falin, Bondarenko, Tokowinin, Simjakow;

Außenminister Scheel, MD von Staden, Botschafter Dr. Allardt, Gesandter Dr. Lüders, VLR Dr. Meyer-Landrut.

Bundesminister legte einleitend ausführlich dar, daß Unterzeichnung des Schlußprotokolls[2] nach Abschluß innerdeutscher Verhandlungsphase, aber vor Einleitung des Ratifizierungsverfahrens, die Ratifizierungsdebatte und das Ergebnis günstig beeinflussen würden.

Die Mehrheit ist für die Ratifizierung gesichert. Schwierige Abstimmungen in letzter Zeit haben gezeigt, daß die Koalition stets in der Lage war, sich – wenn auch mit knapper Mehrheit – durchzusetzen. Jedoch würde das Klima der Ratifizierungsdebatte darunter leiden, wenn sich ein Teil der Abgeordneten mo-

43 Agha Mohammed Yahya Khan.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Gesandtem Lüders, Moskau, am 28. November 1971 gefertigt.

2 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

ralisch unter Druck gesetzt fühlte, zugleich mit dem deutsch-sowjetischen Vertrag[3] auch über das Berlin-Abkommen[4] mit abstimmen zu müssen. Im übrigen würde der Beginn der multilateralen KSE-Vorbereitung, die sich unverzüglich an die Unterzeichnung des Schlußprotokolls anschließen würde, ein zusätzlich positives Element in der Diskussion des Bundestages darstellen. Auch bestände allseits großes Interesse dafür, daß auf diesem Wege eine möglichst breite Zustimmung in der deutschen Öffentlichkeit zum deutsch-sowjetischen Vertrag herbeigeführt werden könnte. Wir könnten vor der Öffentlichkeit beweisen, daß der deutsch-sowjetische Vertrag einen Impuls für die europäische Entwicklung abgibt.

Alles das würde erheblich gestört, wenn die Verzögerung der Unterzeichnung des Schlußprotokolls in der breiten Öffentlichkeit diskutiert und vielleicht auch nicht ohne Einfluß auf die Ratifizierungsdebatte sein würde. Die Bundesregierung hat in den letzten Monaten keine harten Positionen zu der Frage bezogen, ob das Ratifizierungsverfahren erst nach der Unterzeichnung des Schlußprotokolls oder schon nach dem Abschluß der innerdeutschen Verhandlungen eingeleitet werden könnte. Die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik hat jedoch Stellung bezogen für eine schnelle Lösung im Sinne einer alsbaldigen Unterzeichnung des Schlußprotokolls nach Abschluß der innerdeutschen Verhandlungen nebst alsdann unverzüglich folgender Ratifizierung einerseits und Beginn der multilateralen Verhandlungen der KSE andererseits.

Gromyko: Es ist für uns unmöglich, das Inkrafttreten des Berlin-Abkommens – und das ist identisch mit der Unterzeichnung des Schlußprotokolls – ohne vorherige Ratifizierung des Moskau-Vertrages herbeizuführen. Generalsekretär Breschnew hat diese Position auf der Krim vertreten.[5] Ich habe sie auch Ihnen, Herr Minister, in New York ausführlich dargelegt.[6] Von dieser Position werden wir nicht abgehen. Die Sowjetunion will damit keinerlei Druck auf irgend jemanden ausüben. Indessen kann sie schwerlich ihre Politik auf Argumente der deutschen Opposition aufbauen. Wir wollen in dieser Frage keinen Handel treiben. Aus praktischen und prinzipiellen Erwägungen sind wir aber nicht in der Lage, in dieser Frage um ein Jota nachzugeben.

Der Zusammenhang zwischen der Berlin-Frage und der Ratifizierung ist nicht von sowjetischer Seite hergestellt. Nachdem wir uns auf die deutsche Forderung eingestellt und sie in den Berlin-Verhandlungen im wesentlichen erfüllt haben, sollen jetzt plötzlich keine Zusammenhänge mehr bestehen. Unser Standpunkt ist klar und ehrlich: Wir wünschen das gleichzeitige Inkrafttreten beider Verträge. Wenn die Ratifizierung erfolgt, werden wir zum gleichen Zeitpunkt unterzeichnen. Der Opposition in der Bundesrepublik muß man sagen, daß wir in dieser Frage keinen Druck ausgeübt haben; sie selbst hat vielmehr durch das

3 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

4 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

5 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 17. September 1971; Dok. 311.

6 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 27. September 1971 in New York vgl. Dok. 323.

Junktim die heutige Zwangslage geschaffen. Zwei offizielle Vertreter der Vereinigten Staaten haben mir bei meinen Besprechungen in New York bestätigt, daß sie für den Standpunkt der Sowjetunion, die das gleichzeitige Inkrafttreten beider Vertragswerke nach Abschluß der Ratifizierung wünscht, Verständnis haben und daß diese Position für sie annehmbar sei. Im gleichen Sinne haben sich die Franzosen während des Breschnew-Besuches in Paris ausgesprochen.[7] Die Sowjetregierung glaubt der Versicherung der Bundesregierung, daß die Ratifizierung erfolgreich abgeschlossen werden kann. Aber sie ist nicht bereit, auch nur das geringste Risiko einzugehen. Außerdem hat sie auch auf ihre Öffentlichkeit Rücksicht zu nehmen. Ein Abweichen von Ihrer Position würde weder von den Deputierten noch vom Volk verstanden.

Das Problem hat mit der Multilateralisierung der KSE-Vorbereitung nichts zu tun. Wer hier eine Verbindung herstellt, muß dafür selbst die Verantwortung übernehmen. Ein Kuhhandel über diese Frage kommt für die Sowjetunion nicht in Frage. Dies ist für uns eine prinzipiell unverrückbare Position. Wenn die KSE-Vorbereitungen dadurch verzögert werden, dann ist das bedauerlich, hat jedoch keinen Einfluß auf die Behandlung des Berlin-Abkommens nebst Zeitpunkt der Unterzeichnung.

Scheel: Ich habe für Ihren Standpunkt Verständnis. Die Bundesregierung nimmt in dieser Frage keineswegs den Standpunkt der Opposition ein. Wir wünschen das Inkrafttreten beider Vertragswerke. Die Frage ist nur, auf welchem Wege man am schnellsten zum Ziel kommt. Ich glaube, daß das auf dem von uns vorgeschlagenen Wege der Fall ist. Wenn wir die Ratifizierung einleiten und durchführen vor Unterzeichnung des Schlußprotokolls, so wird sich ein negativer Effekt auf die deutsche Öffentlichkeit nicht ausschließen lassen. Man muß hoffen, ihn durch Aufklärung in Grenzen zu halten. Es bleibt aber die Auswirkung für den Beginn der multilateralen Verhandlungen der Europa-Konferenz bestehen. Nach der Entscheidung des NATO-Rates ist es den Mitgliedern der NATO vor Abschluß des Berlin-Vertrages nicht möglich, mit der multilateralen Vorbereitung zu beginnen.[8] Damit wird zwar die Konferenz im Ganzen nicht verhindert, aber sie wird auf Zeit blockiert. Lassen Sie uns nochmals überlegen, ob es nicht einen besseren Weg gibt. Auf Ihrem Wege würde die Berlin-Entscheidung und damit der Beginn der multilateralen Vorbereitung der Konferenz bis Mitte 1972 hinausgezögert werden, aber vielleicht muß man nach 25 Jahren Bemühungen um die Lösung dieses Problems diese sechs Monate in Kauf nehmen. Es bleibt die negative psychologische Wirkung.

Gromyko: Wir würden mit Bedauern sehen, wenn sich die Regierungen entschließen sollten, die Vorkonferenz zu verschieben. Wir bestreiten einen Zusammenhang zwischen Berlin-Vertrag und Europa-Konferenz, der diesen Schritt rechtfertigt. Unsere Regierung bleibt bei der eingenommenen Haltung. Es ist uns prinzipiell unmöglich, uns in dieser Sache auf einen Handel einzulassen.

[7] Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

[8] Vgl. dazu Ziffer 10 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel; Dok. 11, Anm. 12.
Der Berlin-Vorbehalt wurde bekräftigt in Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

Botschafter *Falin*: Der NATO-Beschluß spricht nur vom Abschluß der Verhandlungen, nicht von der Unterzeichnung des Schlußprotokolls.

Gromyko: Ein Zusammenhang zwischen KSE-Multilateralisierung und Unterzeichnung des Schlußprotokolls ist mir erstmals, wenn auch in vager Form, im Gespräch mit Rogers begegnet.[9] Hier werden in der Tat neue Hürden errichtet.

Scheel: Ich betone nochmals, daß wir durchaus Verständnis für die Position der sowjetischen Regierung haben. Ich fühle mich verpflichtet, abschließend erneut auf die psychologische Wirkung dieser Haltung der sowjetischen Regierung aufmerksam zu machen. Die Abgeordneten würden sich unter Druck gesetzt fühlen. Die Öffentlichkeit wird diese Angelegenheit in aller Breite diskutieren. Das Ganze wird den Ratifizierungsprozeß belasten. Ich betone aber, daß nach meiner Meinung dieses Verfahren an der positiven Entscheidung nichts ändern wird. Es führt jedoch zur Verzögerung.

Gromyko: Sie sprechen von dem psychologischen Druck auf Ihrer Seite. Auch unsere Deputierten stehen unter einem psychologischen Druck. Wir können nicht davon ablassen, daß ein Weg gefunden werden muß, der das gleichzeitige Inkrafttreten beider Vertragswerke sicherstellt.

Scheel: Sie sprechen immer von Inkrafttreten, nicht jedoch von der Unterzeichnung des Schlußprotokolls.

Gromyko: Gemäß Schlußbestimmung tritt der Vertrag mit der Unterzeichnung des Schlußprotokolls in Kraft.[10] Es fragt sich, ob die Möglichkeit besteht, zwar das Schlußprotokoll zu unterzeichnen, jedoch das Inkrafttreten durch Notenwechsel auszusetzen.

Scheel: Es ist für mich schwer, mich zu dieser Frage zu äußern, weil es sich um einen Vertrag der Vier handelt, über dessen verfahrensmäßige Behandlung sich zuvörderst die vier Vertragspartner verständigen müssen. Ich kann demnach zu der Frage einer möglichen Kompromißlösung keine bindende Stellungnahme abgeben. Ich möchte aber zur Diskussion stellen, ob folgender Weg gangbar wäre: Die Vier stellen nach Abschluß der innerdeutschen Verhandlungen in ei-

9 Der amerikanische Außenminister Rogers und der sowjetische Außenminister Gromyko trafen am 24. September 1971 in New York zusammen. Dazu berichtete Gesandter Noebel, Washington, am 25. September 1971, der Referatsleiter im amerikanischen Außenministerium, Sutterlin, habe über den Gesprächsverlauf ausgeführt: „Gromyko habe das Gespräch gleich auf die KSE gebracht und geäußert, daß die Vereinigten Staaten nach seinem Eindruck dem Projekt jetzt mit größerer Sympathie gegenüberstünden. [...] Die eigentliche Konferenz solle nach sowjetischer Ansicht auf einem multilateralen Treffen vorbereitet werden, an dem alle Staaten teilnehmen sollten. Auf Fragen von Rogers nach den sowjetischen Vorstellungen über Rahmen und Zeitpunkt eines solchen vorbereitenden Treffens, insbesondere über den zeitlichen Zusammenhang mit der abschließenden Unterzeichnung des Berlin-Abkommens, habe Gromyko ausgeführt, daß die KSE selbst zwar nicht mit der Berlin-Regelung in Verbindung gebracht werden sollte, aber besser wohl erst nach der – von ihm für Anfang nächsten Jahres erwarteten – Unterzeichnung des Berlin-Abkommens zusammentreten solle. Das vorbereitende Treffen solle dagegen schon vorher stattfinden." Darauf habe Rogers erwidert: „Jede Art von Konferenz vor Abschluß der Berlin-Regelung werde auf Schwierigkeiten stoßen. Die Bundesregierung habe deutlich gemacht, daß sie erst nach einer Berlin-Regelung zu einer Konferenz bereit sei. (Es war hier nicht klar, ob Rogers die Konferenz selbst oder ein vorbereitendes Treffen meinte.)" Vgl. den Drahtbericht Nr. 2189; VS-Bd. 9883 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1971.

10 Vgl. dazu Teil III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971; Dok. 281, Anm. 3.

ner deklaratorischen Erklärung fest, daß die erzielten Ergebnisse, d.h. der Vertrag zwischen BRD und DDR sowie zwischen dem Senat von Westberlin und DDR, mit dem Vier-Mächte-Abkommen in Einklang stehen, daß die Gesamtverhandlungen also abgeschlossen sind und daß die Gesamtregelung in der vorliegenden Form unterzeichnet werden kann. Dabei kann ein Vorbehalt über den Zeitpunkt der Unterzeichnung gemacht werden. Dieser Zeitpunkt könnte mit dem Abschluß des Ratifizierungsverfahrens gekoppelt werden.

Gromyko: Dies ist ein interessanter Vorschlag. Ich werde meine Regierung sofort davon in Kenntnis setzen und hoffe, Ihnen noch während Ihres hiesigen Aufenthaltes eine Stellungnahme von unserer Seite abgeben zu können.

Es handelt sich also um eine deklaratorische Feststellung, die von den vier Botschaftern[11] unterschrieben wird, in der die Konformität der Verträge der beiden deutschen Staaten und der DDR mit dem Senat von Berlin-West festgestellt wird, wobei das Datum der Unterzeichnung für einen späteren Zeitpunkt festgelegt werden könnte, z.B. den Zeitpunkt des Austauschs der Ratifizierungsurkunden.

Scheel: Ich muß nochmals betonen, daß ein zügiges Verfahren nicht auf diesem Wege, sondern nur durch unmittelbare Unterzeichnung des Schlußprotokolls nach Abschluß des innerdeutschen Abkommens sichergestellt werden kann und die weitaus günstigere Form der Behandlung dieser Frage darstellt. Jedenfalls setzt die Einleitung des Ratifizierungsverfahrens voraus, daß die Vier den materiellen Abschluß der Berlin-Verhandlungen zuvor verbindlich feststellen.

Gromyko: Ich hoffe, Sie noch morgen von der Stellungnahme meiner Regierung zu Ihrem Vorschlag unterrichten zu können.

VS-Bd. 10066 (Ministerbüro)

11 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow (UdSSR), Roger Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

418

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau

VS-vertraulich **29. November 1971**[1]

Der Herr *Minister* begann das Gespräch damit, daß er diese Unterredung in kleinem Kreis erbeten habe, um ein Einzelproblem mit Außenminister Gromyko zu besprechen, das ihm sehr am Herzen liege.

Der Herr Minister trug sodann die Überlegungen des vorbereiteten Sprechzettels im einzelnen vor, wobei er betonte, daß das Deutsche Rote Kreuz und das Sowjetische Rote Kreuz dieses Problem, wie die Erfahrung gezeigt habe, nicht allein lösen könnten, sondern eine politische Initiative erforderlich sei.

Er habe eine Liste von ca. 250 Fällen mitgebracht, die als Beispiel dafür dienen sollte, welche großen menschlichen Probleme zu lösen seien und wie die einzelnen Fälle gelagert sind.

Außenminister *Gromyko* erwiderte, daß er natürlich bereit sei, die vorbereiteten Fälle entgegenzunehmen; die vom Bundesminister erwähnten Tatsachen seien ihm im Augenblick in Einzelheiten nicht bekannt. Wie bisher werde die Frage durch die zuständigen Organe behandelt werden.

Die sowjetische Seite glaube nicht, daß die Zahl, die vom Herrn Minister genannt worden sei, im Gegensatz zu früheren Zahlenangaben übertrieben sei, doch möchte er nicht ins Detail gehen. Die Fälle würden geprüft werden, und eine entsprechende Antwort werde erteilt werden. Man wolle in der Sowjetunion keine Leute zurückhalten, die das Recht oder einen angemessenen Grund hätten, um auszureisen. Ausreisen ohne triftigen Grund oder gegen die Gesetze der Sowjetunion würden nicht gestattet werden. Auf dieser Grundlage werde man an das Problem herangehen.

Der Herr *Minister* wiederholte, daß alle Fälle, die wir an die sowjetischen Behörden herantrügen, in sich begründet seien und man bei der Beurteilung der Fälle in erster Linie unter humanitärem Gesichtspunkt herangehen solle.

Er sei dankbar für die sowjetische Bereitschaft zur Kooperation und hoffe, daß möglichst bald Ergebnisse sichtbar würden, da dieses einen sehr guten Eindruck auf die deutsche Öffentlichkeit machen und einen Beweis für die seit dem letzten Jahr angestrebte Normalisierung erbringen würde.

Die erwähnte Liste von ca. 250 Fällen wurde der sowjetischen Seite übergeben.

VS-Bd. 10066 (Ministerbüro)

[1] Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut gefertigt.

419

Gespräch des Bundesministers Scheel mit Ministerpräsident Kossygin in Moskau

VS-vertraulich **29. November 1971**[1]

Bundesminister eröffnete das Gespräch mit einem Exposé über den Themenkreis, den er zu besprechen vorschlage: bilaterale Fragen des deutsch-sowjetischen Verhältnisses mit Betonung auf Wirtschaftsbeziehungen, Europäische Gemeinschaften und Währungsfragen.

Kossygin führte aus, die Sowjetregierung sei dabei, praktische Maßnahmen zu ergreifen, um die Beziehungen zwischen deutschen Firmen und sowjetischen Organisationen zu verstärken. Die Zusammenarbeit entwickele sich im ganzen recht gut, doch brauche man einige große Projekte, Projekte einer Größenordnung, die auch politische Bedeutung hätten. Er denke insbesondere an die Gebiete Chemie und Elektronik, von denen drei bis vier große gemeinsame Projekte in Angriff genommen werden sollten. Der Chemieminister der UdSSR, der in Kürze in die Bundesrepublik Deutschland reisen werde[2], habe schon einige Vorstellungen. Man müsse sich aber auch noch zusätzlich Gedanken machen, insbesondere was das Gebiet der Konsumelektronik anbeträfe.

Der Herr *Minister* verwies auf die bereits bestehenden Kontakte auf den vom Ministerpräsidenten angesprochenen Gebieten und gab dann eine Beschreibung des Magnetbahnprojektes, der er eine Einladung an Sowjetfachleute anschloß.

Kossygin interessierte sich sehr für dieses Projekt; er werde den Transportminister[3] beauftragen, mit einer entsprechenden Delegation in die Bundesrepublik Deutschland zu reisen, im übrigen werde er den Stellvertretenden Ministerpräsidenten Kirillin bitten, sich dieses Problems anzunehmen und gleichzeitig ein Programm für die Zusammenarbeit auf den Gebieten Elektronik, Verkehr und Chemie auszuarbeiten, das die wirtschaftlichen Beziehungen substantiell vorwärts bringen könne. Entsprechende Vorschläge würden der Bundesrepublik Deutschland zugeleitet werden.

Bundesminister erwähnte dann die vorgesehene Wirtschaftskommission[4] und die weiteren Vorschläge zur Intensivierung der bilateralen Beziehungen: Kulturabkommen, wissenschaftlich-technisches Abkommen, Fortsetzung der Luftlinie über Moskau hinaus.

Kossygin sagte eine baldige Stellungnahme zu den Abkommensvorschlägen zu. Als weiteres Projekt erwähnte er die zweite Etappe des Röhren-Erdgas-Abkom-

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut gefertigt.

2 Der sowjetische Minister für die Chemische Industrie, Kostandow, hielt sich vom 16. bis 28. April 1972 in der Bundesrepublik auf.

3 Boris Pawlowitsch Beschtschew.

4 Zum Beschluß über die Schaffung einer deutsch-sowjetischen Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit vgl. Dok. 311.
Die Kommission trat am 19. April 1972 zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen. Vgl. dazu BULLETIN 1972, S. 824f.

mens.[5] Hier könne noch erheblich mehr getan werden, wenn das Verlegen der Rohrleitungen beschleunigt werden würde. Er habe gehört, daß in den Vereinigten Staaten ein automatisches System für das Verlegen, Verschweißen und Isolieren von Rohrleitungen entwickelt worden sei. Es wäre sicherlich sehr vorteilhaft, wenn deutsche Firmen sich mit diesem System vertraut machen könnten. Im übrigen liefen die Röhrenlieferungen gut und es scheine, daß die vorgesehenen Termine eingehalten werden könnten.

Für die weitere Perspektive könne man den Export von Erdöl in Aussicht nehmen, doch bedürfe das noch weiterer Prüfungen. Ein weiteres Projekt stelle die Lieferung von Brennstoff für Kernkraftwerke dar, das er mit dem Herrn Bundeskanzler aufgenommen habe. Hier seien Lieferungen im Rahmen eines 20-Jahres-Vertrages möglich, mit voller Garantie kontinuierlicher Lieferungen.

Bundesminister erklärte, daß die Frage für uns durchaus interessant sei, durch unsere Bindungen im Rahmen von EURATOM müßten wir allerdings Rücksichten nehmen. In nächster Zeit würden Lieferungen in den Euratom-Bereich neu verhandelt werden, und im Zusammenhang damit könne dann eine Prüfung des sowjetischen Vorschlages erfolgen und ein entsprechender Kontakt aufgenommen werden.

Bundesminister schloß einen Überblick über die Entwicklung der EWG an mit der Begründung, daß der Gemeinsame Markt in Zukunft eine wesentliche Rolle in der Zusammenarbeit zwischen Ost und West, insbesondere mit der Sowjetunion, spielen werde. Er verwies auf die am 1. Januar 1971 in Kraft getretene Währungsunion und die Projekte, denen zufolge in zehn Jahren eine gemeinsame Wirtschafts- und Konjunkturpolitik ebenso wie eine gemeinsame Steuer- und Finanzpolitik sowie eine gemeinsame Währung erreicht sein werden.[6]

Kossygin zeigte sich in diesen Fragen vollkommen mangelhaft orientiert, verglich die gemeinsame Währung mit dem Verrechnungsrubel im RGW und un-

5 Zu den Verträgen vom 1. Februar 1970 über die Lieferung von Erdgas und Röhren sowie zu den Verhandlungen über weitere sowjetische Erdgas-Lieferungen vgl. Dok. 41, Anm. 6.
Am 6. September 1971 teilte das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen mit: „In weiteren Verhandlungen ist noch zu klären, ob die Sowjetunion deutschem Wunsch entsprechend bereit ist, die Erdgaslieferungen um eine zusätzliche Milliarde aufzustocken. Gesprächsthema wird dann auch das Begehren deutscher Unternehmen nach weiteren sowjetischen Erdgaslieferungen für den norddeutschen Raum sein, doch sind hier konkrete Ergebnisse nicht sofort zu erwarten. [...] Für die Bezahlung der Rohre und der Ausrüstungen begehren die Sowjets einen Kredit in Höhe von 1,2 Mrd. DM. Über den Kredit wird mit einem von der Deutschen Bank angeführten Konsortium verhandelt. Zu dem Führungsgremium dieses Konsortiums gehören neben der Deutschen Bank AG noch die Dresdner Bank AG, die Commerzbank AG und die Westdeutsche Landesbank Girozentrale. Bezüglich eines Teils des Kredits ist die Übernahme einer Bürgschaft durch die Bundesregierung vorgesehen. Über die Konditionen der Finanzierung konnte bislang zwischen den Sowjets und dem deutschen Bankenkonsortium keine Einigung erzielt werden. Die Sowjets möchten den Kredit mit den Einkünften aus dem Erdgasliefervertrag in sehr langen Fristen mit ansteigenden Raten abdecken. Die Banken wie auch der die Ausfuhrbürgschaft übernehmende Bund sind lediglich bereit, Kreditkonditionen zu gewähren, wie sie für derartige Warenlieferungen internationalen Abmachungen und Usancen entsprechen. Wenn eine Einigung über die Finanzierung der Röhrenlieferungen erzielt wird, dürfte auch dem endgültigen Abschluß des Erdgasgeschäfts nichts mehr im Wege stehen." Vgl. Referat III A 6, Bd. 501.
Der zweite Vertrag über die Lieferung von Erdgas und Röhren wurde am 6. Juli 1972 in Düsseldorf unterzeichnet.

6 Vgl. dazu die Entschließung des EG-Ministerrats und der Vertreter der Regierungen der EG-Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion; Dok. 59 und Dok. 416, Anm. 29.

terstellte, daß die skizzierte gemeinsame Politik Preise diktieren und Mauern aufrichten wolle. Man wolle offensichtlich die Sowjetunion „in die Faust nehmen" und bedrängen und nur noch die Befehle Brüssels ausführen.

Bundesminister führte im einzelnen aus, daß die Zielsetzungen der EWG auf eine Erweiterung des weltweiten Handelsaustausches gerichtet seien und erwähnte, daß nicht nur innerhalb des Gemeinsamen Marktes der Handel sehr erheblich zugenommen habe, sondern auch im Verkehr mit dritten Ländern überproportional angestiegen sei.

Kossygin fragte daraufhin, ob über die Doktrin, die Pläne und das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes eine Dokumentation vorhanden sei. Er habe so etwas bisher noch nicht gesehen.

Bundesminister sagte dem sowjetischen Ministerpräsidenten die Übersendung einer entsprechenden Dokumentation zu.

Kossygin stellte abschließend die Frage, wie die Bundesregierung die Möglichkeiten der Vorbereitung einer KSE beurteile; wann die multilateralen Vorbereitungen in Helsinki beginnen könnten.

Bundesminister erläuterte daraufhin die Schwierigkeiten, die in einer Verzögerung der Unterzeichnung des Schlußprotokolls der Berlin-Regelung[7] durch die Sowjetunion entstehen würden. Er verwies auf den Zusammenhang, der zwischen Ratifizierung, KSE-Vorbereitung und Berlin-Regelung besteht.

Kossygin, der sich über die Einzelheiten dieser Problematik unorientiert zeigte und von Außenminister Gromyko und Botschafter Falin erst mit den sowjetischen Vorstellungen bezüglich der Gleichzeitigkeit des Inkrafttretens von Berlin-Regelung und deutsch-sowjetischem Vertrage[8] vertraut gemacht werden mußte, fragte abschließend nach den zeitlichen Vorstellungen des Ministers oder der Bundesregierung bezüglich der Ratifizierung.

Bundesminister erklärte das Ratifizierungsverfahren und nannte es eine realistische Voraussicht, daß der Ratifizierungsprozeß im zweiten Drittel des nächsten Jahres abgeschlossen werden könne. Dieser Zeitplan enthalte allerdings einen nicht zu unterschätzenden Unsicherheitsfaktor, wenn die Unterzeichnung des Schlußprotokolls hinausgezögert werde.

Das Gespräch dauerte 1½ Stunden und fand in guter Atmosphäre statt.

VS-Bd. 10066 (Ministerbüro)

7 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

8 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

420

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Moskau

VS-vertraulich **29. November 1971**[1]

Breschnew begann das Gespräch mit einem Hinweis auf das Verständnis, welches die sowjetische Regierung der Politik der Bundesregierung entgegenbringt. Die sowjetische Politik habe in den vergangenen Monaten die Schwierigkeiten der Regierung von Bundeskanzler Brandt, die ihr bekannt sind, berücksichtigt und diese Regierung unterstützt. Dieses habe oft mit großer Raffinesse geschehen müssen, um alle europäischen und sonstigen Bindungen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland auch gebührend zu berücksichtigen. Die Analyse zeige, daß die Bundesregierung jetzt bessere Bedingungen für die Ratifizierung der Verträge[2] habe, als dieses vorher der Fall gewesen sei.

Er habe mit Bundeskanzler Brandt die Hauptlinien der Politik besprochen, wie sie sich auch zukünftig entwickeln solle.[3] Er habe eindeutig ausgeführt, daß sich die Beziehungen über den Charakter rein formeller staatlicher Beziehungen hinaus zu wirklich guten Beziehungen entwickeln müssen. Die Völker der Sowjetunion und die Kommunistische Partei begrüßen die Entwicklung der beiderseitigen Beziehungen trotz der historischen Belastungen. Die Bundesregierung solle den eingeschlagenen Weg fortsetzen, dann werde auch das deutsche Volk diese Politik gutheißen. Man müsse aber die Dinge nicht in der Luft und Raum für Unklarheiten und Verdächtigungen bestehen lassen, da dadurch die Entwicklung gefährdet werden könne.

Bundesminister erwiderte, daß in Deutschland inzwischen das Verständnis für die Ostpolitik der Regierung wachse. Wichtige Impulse seien vom Treffen von Oreanda ausgegangen, das ein positives Echo in der Welt gefunden habe. Ähnlich wie beim Frankreich-Besuch des Generalsekretärs[4] sei in Oreanda sichtbar geworden, daß gute Politik auf dem Vertrauen derer aufgebaut wird, die sie machen. Die Zustimmung der öffentlichen Meinung zur Ostpolitik umfasse inzwischen einen größeren Teil der Bevölkerung, als durch die Regierungsparteien im Parlament vertreten werde.

Breschnew: Das Treffen von Oreanda habe im Laufe der Zeit ein zunehmend positives Echo gehabt. Es gebe Ereignisse und Dokumente, die nur ein kurzfristi-

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Meyer-Landrut gefertigt.

2 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

3 Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda; Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

4 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

ges Strohfeuer hervorriefen; das Dokument von Oreanda[5] ebenso wie das gesamte Treffen entwickelten jedoch eine langfristige Bedeutung.

Es sei Aufgabe der Politiker, die Kräfteverhältnisse richtig einzuschätzen. Die Bundesregierung solle ihre Stärke nicht unterschätzen. Die Politik, die sie verfolge, sei vernünftig und realistisch. Den prinzipiellen Entscheidungen folge jetzt der konkrete Teil. Wenn auch die breite Zustimmung der Bevölkerung zur Ostpolitik keine direkten Auswirkungen auf die Ratifizierung haben werde, so könne doch die Regierung bei den kommenden Wahlen einer breiten Unterstützung sicher sein.

In Frankreich habe Deutschland an den Gesprächen mit Pompidou stets teilgenommen. Er habe den französischen Präsidenten informiert über seine Deutschlandpolitik und das Treffen von Oreanda und habe nichts bemerkt, was gegen die Ostpolitik der Bundesregierung gerichtet gewesen sein könnte, obschon von Details die Rede gewesen sei, die zwischen Frankreich und der Bundesrepublik streitig seien. Es handelte sich um wirtschaftliche und finanzielle Fragen, die er jedoch nicht vertieft habe. Es sei jedoch im Verlauf der gesamten Verhandlungen ein befriedigender Grad an Übereinstimmung erreicht worden unter Einschluß der Politik der Bundesregierung. Pompidou habe auf den deutsch-französischen Vertrag[6] hingewiesen, den er hoch einschätze und als für ihn unabänderlich darstellte.

Bundesminister erklärte, Frankreich sei für uns in den Fragen der Ostpolitik stets ein besonders wichtiger Partner gewesen – nicht nur wegen des Vertrages, sondern auch, weil es selbst eine parallele Politik eingeleitet habe. Die Differenzen auf währungspolitischem Gebiet könnten und würden ausgeräumt werden.

Der Bundesminister führte weiterhin aus, daß er auch nach seinen bisherigen Gesprächen in der Sowjetunion[7] Sorge habe, wie man am schnellsten zu dem von beiden Seiten gewünschten Ergebnis kommen könne, durch das die Komplexe Ratifizierung – Abschluß der Berlin-Regelung – KSE befriedigend geregelt würden. Die Beurteilungen von Minister Gromyko und ihm selbst wichen im Hinblick auf die bevorstehenden Entscheidungen voneinander ab. Es gelte hier zu unterscheiden zwischen der Parlamentsentscheidung zur Ratifizierung des deutsch-sowjetischen Vertrages und der Wirkung der Ratifizierungsdebatte auf die Öffentlichkeit. Die Parlamentsmehrheit sei gesichert, wenn sie auch nicht sehr groß sei. Die Bundesregierung wolle aber eine breite Unterstützung für ihre Politik in der Öffentlichkeit gewinnen.

Breschnew erwiderte, er verstehe, daß die Bundesregierung die Sowjetunion nicht als unzuverlässig betrachte, sondern sich Gedanken darüber mache, wie sie das Volk am besten überzeugen könne und ihre Probleme am besten zu lö-

5 Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 18. September 1971 über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda vgl. BULLETIN 1971, S. 1469 f.

6 Für den Wortlaut des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710.

7 Für die Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko und mit Ministerpräsident Kossygin am 28./29. November 1971 in Moskau vgl. Dok. 416–Dok. 419.

sen vermöge. Doch habe er über die Frage, die vom Minister angesprochen worden sei, schon mit dem Bundeskanzler in Oreanda gesprochen. Es sei möglich, daß seine damaligen Ausführungen für die Bundesregierung unerwartet gekommen seien, aber inzwischen seien keine neuen Ereignisse eingetreten. In den Gesprächen mit Frankreich und anderen Staaten sei volle Klarheit über die Gleichzeitigkeit des Inkrafttretens des Moskauer Vertrages und der Berlin-Regelung erzielt worden. Jetzt gelte es, auf dieser Grundlage eine befriedigende Formel zu finden; am gleichzeitigen Inkrafttreten der beiden Vertragswerke sei nichts zu ändern. Er bitte, darüber auch den Bundeskanzler zu informieren. Er habe dem Bundeskanzler auf der Krim gesagt, daß die Ratifizierung des Vertrages die politische Rolle der Bundesrepublik auf eine neue Grundlage stellen werde. Dies beziehe sich ebenso auf die Beziehungen zu dritten Staaten wie zur UdSSR. Es werde große Auswirkungen in den Handelsbeziehungen, den kulturellen Beziehungen und auf vielen anderen Gebieten haben.

Er habe mit Freude gehört, daß die Bundesregierung der Meinung sei, daß gute Bedingungen für ein Zustandekommen einer Konferenz über europäische Zusammenarbeit vorlägen. Komplizierter seien die Probleme mit der Kürzung von Truppen und Rüstungen. Zwar sei keiner gegen Abrüstung, doch sollte man eine Verbindung zwischen KSE und MBFR vermeiden, weil die Abrüstungsfragen bekanntermaßen sehr kompliziert seien.

Bundesminister erwiderte, daß er hinsichtlich der Ziele die politische Entwicklung mit dem Generalsekretär identisch beurteile. Die Ratifizierung werde erfolgen; in den Beziehungen in den Verhandlungen mit der DDR seien gute Fortschritte erzielt worden, so daß die Berlin-Regelung in materieller Hinsicht bald abgeschlossen werden könne. Für uns wäre es am besten, wenn unmittelbar darauf die Unterzeichnung des Schlußprotokolls erfolgen würde, so daß sich die übrigen internationalen Vorhaben reibungslos anschließen könnten.

Die Schwierigkeit bestehe darin, daß die Ratifizierungsdebatte ebenso wie die multilateralen Vorhaben unter einer Aufschiebung der Unterzeichnung leiden müßten. Eine Verzögerung des Beginns der multilateralen Phase der Vorbereitung einer KSE sei dann möglich. Sollte die UdSSR ihre Positionen beibehalten, so müsse freilich eine Formel gesucht werden, die der Situation möglichst gerecht werde, doch könne sie den Mangel des Inkrafttretens keinesfalls ausgleichen.

Auf eine entsprechende Frage des Generalsekretärs nach dem Stand der Beziehungen zur DDR führte der Herr Minister aus: Auf Teilgebieten habe man, wie im Rahmen der postalischen Verbindungen[8], bereits Erfolge erzielt. Nach Abschluß der Verhandlungen bezüglich des Berlin-Verkehrs werde man ein allgemeines Verkehrsabkommen in Angriff nehmen, um sich dann weiteren Schritten zuzuwenden. Im Zuge dieser Entwicklung werde auch der Punkt kommen, an dem man sich um die Aufnahme in die Vereinten Nationen bewerben könne. Je weiter der Prozeß der Normalisierung zwischen den beiden deutschen Staaten fortgeschritten sei, um so leichter werde man sich hierbei tun, da ein

[8] Zur Postvereinbarung mit der DDR vom 30. September 1971 vgl. Dok. 321.

Aufnahmeantrag bei uns auch einer parlamentarischen Zustimmung bedürfe. Im übrigen müsse die Aufnahme verbunden sein mit Erklärungen, die Deutschland als Ganzes betreffen, wie die Rechte und Verantwortungen der Vier Mächte und die Vertretung von Berlin West. Es seien jedoch diese Fragen durchaus lösbar.

Breschnew erwiderte, noch einmal auf das Inkrafttreten von Berlin-Regelung und deutsch-sowjetischen Vertrag eingehend, es gäbe sicherlich Probleme, die Bundeskanzler Brandt und der Vizekanzler lieber teils früher, teils später gelöst sähen. Man sollte sich aber gegenseitig keine Bedingungen stellen. Im Verlauf des Prozesses der Verbesserung der Beziehungen hätten sich ja schon genügend Bedingungen ergeben, und man habe ihnen Rechnung getragen. Man müsse nun mit der Situation fertig werden und keine neuen Forderungen stellen. Die Angelegenheit des Inkrafttretens der Verträge werde in der Weise gelöst werden, wie es vorgeschlagen worden sei, mit einer Formel, die den Bundestag und die Öffentlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland befriedige, ohne daß an der Gleichzeitigkeit des Inkrafttretens etwas geändert werde.

Die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die Vereinten Nationen werde zu gegebener Zeit und unter entsprechenden Bedingungen erfolgen und das Prestige der Bundesrepublik Deutschland heben.

Abschließend wolle er seinem Wunsche Ausdruck geben, daß die regierende Koalition in den nächsten Wahlen erneut die Mehrheit erhalte und die Zusammenarbeit fortgesetzt werde.

Die eingangs erwähnten Wünsche an den Herrn Bundeskanzler wurden wiederholt, unter Betonung der großen Bedeutung, die der von dieser Bundesregierung eingeschlagenen Politik zukomme.

Das Gespräch dauerte eineinhalb Stunden und fand in guter aufgeschlossener Atmosphäre statt.

VS-Bd. 10066 (Ministerbüro)

421

Botschafter Ruete, Paris, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14558/71 geheim
Fernschreiben Nr. 3475
Citissime

Aufgabe: 29. November 1971, 21.00 Uhr[1]
Ankunft: 29. November 1971, 22.48 Uhr

Betr.: Treffen des Bundeskanzlers mit dem französischen Staatspräsidenten am 3./4. Dezember in Paris[2]
hier: französische Verteidigungspolitik

Bezug: Drahtbericht Nr. 3409 vom 24.11.1971 – Pol I A 1-1164/71 VS-v[3]

In der Annahme, daß das bevorstehende Gipfeltreffen sich vor allem mit akuten Fragen besonderer Bedeutung befassen wird (Währungspolitik, europäische Sicherheit, europäische politische Union), möchte ich vorsorglich auch einige Aspekte der französischen Verteidigungspolitik darstellen, die der französische Präsident möglicherweise anschneiden wird.

1) Stationierung und Einsatz der französischen Atomwaffe Pluton (10/25 kt. Reichweite 20/120 km)

Soweit die Botschaft in Erfahrung bringen konnte, werden die ersten taktischen Atomwaffen des Typs Pluton im Frühjahr 1972 der Truppe zugeführt und Verbänden eingegliedert werden, die sich auf französischem Territorium befinden.

1 Hat Ministerialdirigent van Well am 30. November 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Staden vorgelegen.

2 Bundeskanzler Brandt führte am 3./4. Dezember 1971 Gespräche mit Staatspräsident Pompidou in Paris. Vgl. dazu Dok. 427 und Dok. 429.

3 Botschafter Ruete, Paris, äußerte zum bevorstehenden Besuch des Bundeskanzlers Brandt am 3./4. Dezember 1971 in Paris, es sei wahrscheinlich, daß sich Staatspräsident Pompidou „nicht nur auf die Erörterung der Währungsfragen beschränken dürfte (wenn diese auch den breiten Raum einnehmen wird). Wir sollten uns darauf einstellen, daß die Fragen der Sicherheit und der Konstruktion des westlichen Europa einen den Währungsfragen fast gleichwertigen Gesprächsgegenstand bilden werden. Hierbei werden die Franzosen daran interessiert sein, unsere Positionen genau kennenzulernen. Ich halte es für wahrscheinlich, daß Pompidou, direkt oder mittelbar, bemüht sein wird, sich vor allem ein Urteil über die Prioritäten der deutschen Außenpolitik zu bilden." Trotz der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 und wiederholter offizieller Äußerungen „scheinen bei ihm Unklarheiten über unsere Prioritäten zu bestehen. Man fragt sich hier, ob wir nicht unser ganzes Augenmerk auf die ‚entfesselte Ostpolitik' (so ein hoher Beamter des Quai) richten, ob nicht aus Gründen der Sicherheit und der wirtschaftlichen Stabilität unsere zweite Priorität dem deutsch-amerikanischen Verhältnis gilt, während erst an dritter Stelle und etwas mehr dem Wort als der Tat nach die politischen Konstruktionen Westeuropas mit dem deutsch-franz[ösischen] Verhältnis als tragendem Element rangiert. Unter diesem Blickwinkel halte ich die Bemerkung des erwähnten Beamten fest, daß der franz[ösische] Präsident die Begegnung mit dem Bundeskanzler als den die nächste Zukunft bestimmenden ‚Testfall' betrachtet, bei dem der Staatspräsident sich bemühen wird festzustellen, ob wir unzweideutig entschlossen sind, der westeuropäischen Solidarität auf der Basis der deutsch-franz[ösischen] Freundschaft die erste Priorität einzuräumen. Er selbst wird sicher das Zusammentreffen mit dem Bundeskanzler nicht nur benutzen, um sachliche Fortschritte zu erzielen (wobei er realistisch genug ist zu wissen, daß Zugeständnisse nicht nur von einer Seite zu kommen haben); er wird vielmehr bemüht sein, auch nach außen eine deutliche ‚Relance' im deutsch-franz[ösischen] Verhältnis zu manifestieren, wenn nicht sogar die Voraussetzungen für einen allgemeinen Fortschritt im europäischen Bereich zu schaffen." Vgl. VS-Bd. 9791 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Aus der Tatsache, daß die Franzosen es bisher vermieden haben, wegen eines Abkommens über die Stationierung dieser Waffen in der Bundesrepublik an uns heranzutreten, aber auch aus anderen Hinweisen, ist zu schließen, daß eine Verbringung der Pluton auf deutsches Territorium zunächst nicht beabsichtigt ist. Ob später dieses Waffensystem (etwa nach ausreichender Ausrüstung der im Heimatland stationierten Verbände) auch zur Ausstattung der in der BR Deutschland stationierten Division verwendet werden soll, ist offen.

Nach einer Mitteilung des Quai ist derzeit nicht damit zu rechnen, daß die französische Regierung – sei es auch nur vorsorglich – mit uns in Verhandlungen über die Stationierung und den Einsatz der Pluton-Waffe – von deutschem Gebiet aus – einzutreten beabsichtigt.

Aus diesem Sachverhalt ergibt sich, daß die Franzosen – so wie die Dinge heute liegen – die Pluton westlich des Rheins stationieren.

Es liegt nahe, daß sie schon bald mit der Festlegung von Zielen in der BR Deutschland beginnen und den Einsatz vom französischen Gebiet aus vorbereiten werden. Auf diese Weise werden französische Verteidigungsinteressen wahrgenommen werden, kaum aber die unsrigen.

2) Die französische Verteidigungspolitik ist seit den Briefen General de Gaulles an die Regierungs- bzw. Staatschefs der NATO-Mitgliedstaaten[4] und den NATO-Oberbefehlshaber[5] praktisch konstant geblieben.

Frankreichs Verteidigungsvorstellungen beruhen auf den Maximen des Generals, die von Debré nach wie vor mit Leidenschaft vertreten werden. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Jeder Staat kann sich im Ernstfall letztlich nur auf sich allein verlassen.
- Er muß deshalb in der letzten Entscheidung über seine Existenz unabhängig sein.
- Eine Integration Frankreichs, zumal in Friedenszeiten – sei es auf nuklearem, sei es auf konventionellen Gebiet –, ist deshalb für seine Sicherheit nicht nützlich: denn es kann sich im Ernstfall doch nicht auf andere verlassen.
- Auf der anderen Seite ist die Integration deshalb gefährlich, weil Frankreich in die militärischen Abenteuer anderer Staaten, die andere Interessen und eine andere Politik haben können (USA), hineingezogen werden kann.

In diesem Sinne hat sich Frankreich aus der Integration der NATO gelöst, indem es jedoch gleichzeitig im Atlantischen Bündnis verblieben ist, glaubt es, sich eine doppelte Option offenhalten zu können.

4 Staatspräsident de Gaulle erklärte am 7. März 1966 in einem Schreiben an Präsident Johnson, die internationale politische Lage habe sich seit 1949 verändert und rechtfertige nicht mehr die militärische Zugehörigkeit Frankreichs zur NATO sowie die entsprechenden Abkommen mit den USA. Frankreich werde daher seine Teilnahme an den integrierten Kommandos beenden und der NATO keine Streitkräfte mehr zur Verfügung stellen. Für den Wortlaut vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1966, S. 44. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 228 f.
Für den Wortlaut der Schreiben de Gaulles vom 9. März 1966 an Bundeskanzler Erhard, Premierminister Wilson und Staatspräsident Saragat vgl. DE GAULLE, Lettres, notes et carnets 1964–1966, S. 263–267.
Vgl. dazu auch AAPD 1966, I, Dok. 64.

5 Lyman L. Lemnitzer.

a) Gemeinsame Verteidigung im Rahmen des Bündnisses (Koalitionskrieg) unter Ausnutzung des amerikanischen Atomschirms.

b) Nichtbeteiligung an einer Verteidigung Mitteleuropas und den darin liegenden Risiken. Erst bei einem Durchbruch der Truppen des Ostblocks zum Rhein und beim Versagen des amerikanischen Atomschirms erfolgt die Verteidigung der eigenen Grenzen unter Einsatz taktischer nuklearer Waffen. Dieser Einsatz wird als Signal letzter französischer Entschlossenheit zur Verwendung auch der strategischen Waffen verstanden.

Angesichts der erheblichen Zweifel an der Wirksamkeit der nuklearen Abschreckung durch die Vereinigten Staaten in einer Zeit des atomaren Patts neigt man heute in Frankreich, wie berichtet (Pol I A 7-895/71 geh. Ber. Nr. 32/71 geh.), der Option b) zu. Sie erhöht nach hiesiger Rechnung Frankreichs Sicherheitschance: Die NATO-Verteidigung wirkt ohnehin automatisch für Frankreich auch ohne seine Beteiligung, und bei ihrem Versagen behält Frankreich noch einen letzten Trumpf zur eigenen Verteidigung.

3) Diesem Verteidigungsbild – Option b) – entspräche es, wenn Frankreich aus grundsätzlichen Erwägungen seine Truppen in Deutschland nicht mit Pluton ausrüstete. Frankreich entzöge sich damit dem Risiko einer durch die Verlegung eigener nuklearer Waffen nach Deutschland entstehenden faktischen Integrationswirkung auf nuklearem Gebiet, es würde auch die Notwendigkeit vermeiden, mit der Bundesrepublik Deutschland eine Vereinbarung über Stationierung, Lagerung und Einsatz abzuschließen, die zu einer Beschränkung der französischen Entscheidungsfreiheit führen könnte. Unter diesem Gesichtspunkt stellt das französische Zögern, an uns wegen einer Stationierungsvereinbarung heranzutreten, ein bedenkliches Indiz im Sinne einer Entwicklung der französischen Verteidigungsvorstellungen in Richtung der Option b) dar.

Erst in allerletzter Zeit gewinnen Überlegungen an Wirkung, daß angesichts der drohenden Aussicht amerikanischer Truppenreduzierungen und der MBFR-Problematik (DB Nr. 3452 vom 26.11.1971 – Pol III A 1-1194/71 VS-v[6]) Frankreich berufen sein könnte, seine Haltung zu ändern und auch im Verteidigungsbereich eine europäische Solidarität anzustreben. Bisher sind solche Bemühungen an der „Sperrminorität" Debrés gescheitert. Debré vertritt im wesentlichen immer wieder denselben Standpunkt: Die Organisierung einer europäischen Ver-

6 Botschafter Ruete, Paris, faßte die Haltung der französischen Regierung zu MBFR zusammen: „Im Prozeduralen wird eingewandt, die MBFR-Verhandlungen würden notwendigerweise Block-zu-Block-Verhandlungen sein. Dies sei abzulehnen, da Frankreich nicht für eine Stärkung, sondern für eine Auflösung der Blöcke sei. Unser Argument, durch die Truppenreduzierung würden die Blöcke geschwächt, kommt nicht recht an. [...] Die franz[ösische] Meinung ist sich über ein wesentliches Element, die Notwendigkeit der Anwesenheit amerikanischer Truppen in Europa, nicht einig. Im Verteidigungsministerium – das ergibt sich auch aus den deutsch-franz[ösischen] Generalstabsbesprechungen – wird allem Anschein nach davon ausgegangen, daß die Amerikaner über kurz oder lang ihre Präsenz verringern und daß dieser Prozeß zum vollständigen Abbau der amerikanischen Truppen in Europa hinleiten würde. Im Quai ist man davon nicht so überzeugt. Man hört das Argument, das Weiße Haus, der National Security Council, der Senat und der Kongreß hätten noch nicht gesprochen. Im Gegenteil: Der Präsident und die amerikanische Regierung hätten immer wieder versichert, sie dächten nicht daran, die europäische Sicherheit durch die Zurücknahme amerikanischer Truppen zu verringern." Für absehbare Zeit könne weniger mit einer Aufweichung der französischen Haltung in der MBFR-Frage gerechnet werden als mit einer Verhärtung. Vgl. VS-Bd. 8789 (III E 1); B 150, Aktenkopien 1971.

teidigung sei so lange sinnlos, wie sich die Bürger Europas nicht zu einem neuen Vaterland formiert hätten.

Dabei komme es in erster Linie auf den Verteidigungswillen an. Dieser Wille könne sich nicht auf ein Gebilde beziehen, sondern nur auf ein Staatswesen. Die französischen Kritiker werfen Debré übertriebene Kontinuität vor. Er halte völlig starr an der überlieferten Auffassung fest, während ihr Urheber, General de Gaulle, die Größe und Vision gehabt haben würde, sich der veränderten Umwelt durch Adaption seiner Lehre anzupassen.

Staatspräsident Pompidou muß zunächst mit dieser Realität leben. Ein Journalist schrieb kürzlich, Pompidou hätte nach seiner politischen Orientierung die Desintegration der französischen Streitkräfte wahrscheinlich nicht vorgenommen, ihm fehlen aber die innenpolitischen Kräfte, um das einmal Geschehene zu beseitigen. Gut unterrichtete Kreise behaupten aber auch, der Präsident sehe, daß Frankreich als einzige kontinentale Atommacht auch ein gewichtiges Atout bei einer politischen Konstruktion Europas einzubringen habe. Die Gleichgewichtsüberlegungen, die sich aus einer möglichen britisch-französischen nuklearen Zusammenarbeit ergeben könnten, treten auch hier zutage. Die Gesamtproblematik ist aber noch weit davon entfernt, politisch greifbar zu sein. Daher scheinen sich nicht zuletzt der Quai und einflußreiche Persönlichkeiten um Pompidou darum zu bemühen, daß in der Zwischenzeit ein französischer Anstoß mehr politischer Art für eine Neuorientierung der westeuropäischen Verteidigung geplant wird.

Dieses Terrain konnte bisher von mir noch nicht genügend abgeklärt werden. Ich berichte jedoch schon jetzt darüber, weil möglicherweise bei einem vertrauensvollen und langen Gespräch zwischen dem Herrn Bundeskanzler und dem französischen Präsidenten auch die Frage auftritt, ob der französische Präsident (und ggfs. unter welchen Umständen) eine Abkehr von der selbstbezogenen nationalen Verteidigungspolitik für denkbar hält.

[gez.] Ruete

VS-Bd. 9801 (I A 3)

422

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14563/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 2837
Citissime

Aufgabe: 29. November 1971, 20.55 Uhr[1]
Ankunft: 30. November 1971, 03.59 Uhr

Betr.: Gespräch StS Dr. Frank mit Assistant Secretary of State Hillenbrand am 29.11.1971[2]

1) Entwicklung einer gemeinsamen KSE- und MBFR-Politik

Staatssekretär äußerte Sorge, daß Konsultationsmaschinerie im NATO-Rahmen nicht ausreichen werde, um hinsichtlich der langfristigen KSE- und MBFR-Projekte eine gemeinsame Linie zu erarbeiten. Vorbereitung einer KSE oder MBFR sei noch schwieriger als Abrüstungskonferenzen in Genf. Motive und Ziele der verschiedenen westlichen Partner seien ungleich, jeder verbinde damit andere Erwartungen. Wir dürften nicht warten, bis diese unterschiedlichen Meinungen auf der KSE-Konferenz auf relativ hoher Ebene zusammenstießen. Er frage sich daher, ob nicht ein Koordinierungsinstrument nach dem Vorbild der Bonner Gruppe geschaffen werden müsse, um für die nächsten fünf bis zehn Jahre die Kohäsion der Bündnispolitik zu garantieren. Die Konferenzen der stellvertretenden Außenminister seien kein geeignetes Konsultationsinstrument. Eine Arbeitsgruppe sollte die Entscheidungen der Außenministerstellvertreter vorbereiten.

Hillenbrand stimmte dem Gedanken im Prinzip zu, meinte aber, erfahrungsgemäß sei der Westen nie im Stande, auf längere Sicht eine gemeinsame Verhandlungsposition auszuarbeiten, es sei denn, er stehe unter dem Druck eines festen Konferenztermins. Hinsichtlich KSE und MBFR könne auch nicht auf der Basis einer Vierergruppe geplant und konsultiert werden wie im Falle Berlin. Er sehe im Augenblick keine Möglichkeit, die Abstimmung aus dem NATO-Rahmen heraus und in einen kleineren Kreis zu verlegen. Wir sollten zunächst versuchen, die Effizienz der bestehenden Mechanismen zu erhöhen.

2) Amerikanisch-europäisches Verhältnis

Hillenbrand verwies auf die Geschichte früherer Vertrauenskrisen im amerikanisch-europäischen Verhältnis, die sich meist aus der Sorge vor einem amerikanisch-sowjetischen Bilateralismus auf Kosten der Verbündeten ergeben hätten. Adenauer z. B. sei in diesem Punkt überempfindlich gewesen. Die Verhältnisse hätten sich aber gewandelt. Über die SALT-Verhandlungen seien die Alliierten lückenlos informiert worden. Ziel der bevorstehenden Gipfeltreffen[3]

1 Ablichtung.

2 Staatssekretär Frank hielt sich vom 28. November bis 1. Dezember 1971 in den USA auf. Vgl. dazu auch Dok. 423, Dok. 424 und Dok. 426.

3 Zwischen dem 24. und 30. November 1971 gab die amerikanische Regierung in mehreren Presseerklärungen bekannt, daß Präsident Nixon im Vorfeld seiner geplanten Reisen in die Volksrepublik China und in die UdSSR Gespräche mit Präsident Pompidou, Ministerpräsident Caetano, Premierminister Heath, Ministerpräsident Sato, Bundeskanzler Brandt und Ministerpräsident Trudeau

sei es, das Aufkommen ähnlicher Verdachtsmomente auszuräumen und neue Vertrauenskrisen zu vermeiden.

StS Frank entgegnete, die Vertrauenskrisen der 50er Jahre seien mit der heutigen Situation, die ungleich ernster sei, nicht zu vergleichen. So wie die amerikanische Öffentlichkeit sich die Frage nach der Rolle der USA in einer sich rasch verändernden Welt stelle[4], so stellten die Alliierten sich die Frage, wohin der Weg Amerikas führen werde und wie sich die USA die Welt der 70er und 80er Jahre vorstellten. Hierüber wollten wir mehr hören.

Was ihn in Moskau am meisten beeindruckt habe, sei die ständige sowjetische Betonung gewesen, daß die Sowjetunion ein europäisches Land sei. Wir müßten mit einer steigenden sowjetischen Dynamik im Westeuropa rechnen. Jeder Schritt, den die USA in ihrem Verhältnis zu Europa politisch, militärisch, wirtschaftlich oder psychologisch zurückgingen, werde automatisch von der Sowjetunion ausgefüllt werden. Man frage sich daher, ob die USA entschlossen seien, ihre Interessen und Positionen in Westeuropa so mit den westeuropäischen Interessen zu identifizieren, daß keine Friktionen entstehen könnten.

Wenn man die Konstruktion der Ostverträge studiere, werde klar, daß wir unsere Entspannungspolitik nur auf einem messerscharfen Grat vorwärtstreiben könnten. KSE und MBFR stellten für uns einen Versuch dar, zu konkreten Vereinbarungen zwischen Ost und West zu gelangen, wobei wir nicht sicher seien, ob dieser Versuch, der sich über viele Jahre hinweg erstrecken werde, gelingen werde.

Die Verträge hätten die Voraussetzung für diesen Versuch geschaffen, selbst aber noch nichts verändert. Das sei unsere Aufgabe für die 70er Jahre. Hillenbrand meinte, in Europa überschätze man häufig den Einfluß innerpolitischer Probleme auf die amerikanische Außenpolitik. Wenn man die amerikanische Gesellschaft als Ganzes betrachte, so sehe man, daß die gesellschaftspolitischen Probleme, die es auch anderswo gebe, die außenpolitische Bewegungsfreiheit kaum eingeengt hätten. Vereinzelte neoisolationistische Tendenzen seien nicht durch die gesellschaftspolitischen Probleme, sondern durch das weltpolitische Überengagement, vor allem durch den Vietnam-Krieg, verursacht. Diejenigen, die die USA infolge ihrer schweren inneren Probleme am Rande des Zusammenbruchs sähen, würden sich täuschen. Die Periode der inneren Unsicherheit, des Zweifels und des erschütterten Selbstverständnisses gehe zu Ende. Es gebe viele Zeichen eines inneren Konsolidierungsprozesses. Die USA dächten jedenfalls nicht daran, sich ihrer Verantwortung in Europa durch einen bewußten

Fortsetzung Fußnote von Seite 1851

vereinbart habe. Für den Wortlaut vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 65 (1971), S. 703 f.
Nixon und Trudeau trafen sich am 6. Dezember 1971 in Washington.
Nixon und Caetano kamen am 13. Dezember 1971 in Angra do Heroismo auf der Azoreninsel Terceira zusammen.
Das Treffen zwischen Nixon und Pompidou fand am 13./14. Dezember 1971 in Angra do Heroismo auf der Azoreninsel Terceira statt.
Nixon und Heath kamen am 20./21. Dezember 1971 auf den Bermudas zusammen.
Für die Gespräche zwischen Nixon und Brandt am 28./29. Dezember 1971 in Key Biscayne, Florida, vgl. Dok. 450 und Dok. 452.
Das Gespräch zwischen Nixon und Sato fand am 6./7. Januar 1972 in San Clemente, Kalifornien, statt.

4 Korrigiert aus: „stellten".

Akt zu entziehen oder auch nur die Entwicklung in Richtung auf eine allmähliche Verdrängung ihres Einflusses treiben zu lassen. Der Präsident[5] sei sich der Probleme, die durch ein Vakuum in Europa entstehen könnten, durchaus bewußt. Im übrigen sei die amerikanische wirtschaftliche Präsenz in Europa von einer derartigen Größenordnung, daß sie nicht einmal den Gedanken einer Indifferenz oder Verdünnung der amerikanisch-europäischen Beziehungen aufkommen lassen würde.

3) Bahr–Kohl-Gespräche, Unterzeichnung des Berlin-Abkommens[6], Ratifizierung der Ostverträge

Hillenbrand bemerkte, man könne sich im State Department die sich überstürzende Entwicklung in den Bahr–Kohl-Gesprächen nicht recht erklären. Gebe es besondere Gründe für die Eile auf beiden Seiten? Treffe es zu, daß wir wie die Franzosen bereit seien, die multilateralen KSE-Vorbereitungen bereits nach Abschluß der deutschen Ergänzungsvereinbarungen beginnen zu lassen?

StS Dr. Frank erwiderte, StS Bahr sei davon überzeugt, daß die Sowjets ein Petitum an die DDR gerichtet hätten, die Verhandlungen vor der NATO-Konferenz[7] abzuschließen. Honecker habe dies Breschnew zugesagt. Nur unter Aufrechterhaltung dieses Zeitdrucks sei es möglich gewesen, gewisse Konzessionen von der DDR zu erhalten. Dies habe jedoch weder etwas zu tun mit unserem weiteren Zeitplan, noch mit der Frage des Beginns der KSE-Vorbereitung oder dem sowjetischen Gegenjunktim[8].

Was die KSE-Vorbereitungen angehe, so wünschten wir optimal einen Beginn der multilateralen Phase nach der Inkraftsetzung der Berlin-Regelung. Bundesminister habe von dieser Position aus mit Gromyko verhandelt[9] in der Hoffnung, er könne durch baldigen Beginn der KSE Zustimmung der SU zur Unterschrift unter die Berlin-Regelung vor der Ratifizierung erreichen. Es sehe aber so aus, als ob die SU mehr an der Sicherheit in bezug auf die Ratifizierung interessiert sei als an einem baldigen Beginn der KSE-Vorbereitungen. Gromyko halte an der Parallelität fest aus naheliegenden Gründen: Das Gegenjunktim sei infolge der Erklärung Barzels entstanden, daß die Opposition nicht für die Verträge stimmen werde. Breschnew würde durch eine Nichtratifizierung in größte Schwierigkeiten geraten, die für ihn noch schwerwiegender sein würden, wenn er die „Vorleistung" der Unterzeichnung erbracht hätte. Möglicherweise würden wir daher unseren Plan (Beginn der KSE-Vorbereitungen nach Inkraftsetzung des Berlin-Abkommens – Berlin-Abkommen vor Ratifizierung) nicht einhalten können.

5 Richard M. Nixon.

6 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

7 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

8 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

9 Bundesminister Scheel und der sowjetische Außenminister führten am 27. September 1971 in New York und am 28./29. November 1971 in Moskau Gespräche. Vgl. dazu Dok. 323 und Dok. 416–Dok. 418.

Nun gebe es NATO-Partner, die es eiliger hätten. Wenn die NATO in Brüssel beschließen werde, die KSE-Vorbereitungen früher aufzunehmen, würden wir uns dem nicht widersetzen. Eine Initiative zur KSE-Beschleunigung werde aber von uns im NATO-Rahmen nicht erfolgen.

Wir könnten uns folgende Prozedur vorstellen: Mit Abschluß der Bahr–Kohl-Gespräche sollten die Vier Mächte feststellen, daß die Verhandlungen beendet sind und der Rahmen ausgefüllt ist. In Form eines Gentleman's Agreement sollte Unterzeichnung des Schlußprotokolls am Tag und zur Stunde der Ratifizierung stattfinden.

Nach der Konformitätsfeststellung der Vier Mächte würde Bundesregierung den Ratifizierungsprozeß einleiten. Vor der Schlußabstimmung würde der Bundestag eine Resolution verabschieden, in der die Bundesregierung verpflichtet werde, den Austausch der Ratifikationsurkunden erst zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Berlin-Abkommens vorzunehmen (umgekehrtes Gegenjunktim).

Hillenbrand entgegnete, er könne an dem Gedanken keinen Gefallen finden, daß die USA erklären sollten, sie wollten das Schlußprotokoll erst nach der Ratifizierung unterzeichnen. Die amerikanische Regierung wolle kein eigenes Junktim aufstellen. Sie wolle den Eindruck vermeiden, daß sie das Berlin-Abkommen nicht ausgehandelt hätte, wenn sie eine Ablehnung der Verträge durch den Bundestag hätte voraussehen können. Man müsse sich eine glücklichere Lösung einfallen lassen, die die amerikanische Bereitschaft zur Unterzeichnung und die sowjetische Weigerung der Unterzeichnung in den Vordergrund stelle.

4) UNO-Formel

StS Frank erklärte unser Interesse an Vier-Mächte-Gesprächen über eine UNO-Formel. Dieses Interesse habe nichts mit Eile zu tun, sondern gehöre mit zu unserem Zeitplan. Nach Beendigung der deutschen Ergänzungsvereinbarungen würden wir unter zunehmendem Druck hinsichtlich der Anerkennung der DDR und ihrer Zulassung in internationale Organisationen gelangen. Wir wünschten aber nicht, daß die DDR hier Terrain gewinne, bevor wir zu einem Minimum der Normalisierung (Generalvertrag) gelangt seien. Um diesem Druck nach der Berlin-Regelung besser Widerstand leisten zu können, möchten wir darauf hinweisen können, daß über die Möglichkeit des UNO-Beitritts der beiden Staaten in Deutschland verhandelt werde und daß während dieser Zeit von anderen Ländern und Organisationen keine einseitigen Fakten geschaffen werden sollten.

5) RFE[10]/RL[11]

StS Dr. Frank machte den Vorschlag, daß sich etwa im März eine deutsch-amerikanische Expertengruppe treffen und die Zukunft der beiden Sender erörtern solle. Es handele sich hier um ein beide Länder angehendes Problem. Hillenbrand erklärte sich bereit, die Frage auf diese Weise behandeln zu lassen und

10 Radio Free Europe.
11 Radio Liberty.

erläuterte den Stand der Behandlung der Gesetzesvorlage[12] in beiden Häusern des Kongresses. Die amerikanische Regierung wolle jedenfalls keine vorzeitigen Maßnahmen einleiten, bevor der Entspannungsprozeß zwischen Ost und West dies rechtfertige.

[gez.] Pauls

VS-Bd. 9823 (I A 5)

423

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem amerikanischen Außenminister Rogers in Washington

VS-vertraulich **30. November 1971**[1]

Gespräch des Herrn Staatssekretärs mit Außenminister Rogers am 30. November 1971 um 10.50 Uhr im State Department, Washington[2]

Außenminister *Rogers* erkundigte sich einleitend nach den Ergebnissen des Moskauer Besuchs des Herrn Ministers.[3]

Der Herr *Staatssekretär* berichtete hierüber und trug die deutschen Vorstellungen über einen Parallelismus zwischen Berlin-Abkommen[4] und Vertragsratifizierung vor. Seiner Ansicht nach gingen die Befürchtungen der Russen auf eine Erklärung Herrn Barzels zurück, daß es für den Vertrag keine Mehrheit gebe. Breschnew habe sich weitgehend mit dem Vertrag identifiziert. Von da-

12 Vortragender Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll vermerkte am 20. Dezember 1971: „Das US-Repräsentantenhaus hat am 19.11.1971 mit 271 gegen 12 Stimmen ein Gesetz beschlossen, das für den Betrieb der beiden in München stationierten amerikanischen Sender RFE und RL in den kommenden zwei Jahren 74,5 Mio. US-Dollar bereitstellt. Außerdem wurde die Einsetzung einer Kommission verfügt, die bis zum 30.11.1972 darüber befinden soll, ob und gegebenenfalls in welcher administrativen und finanziellen Form die Stationen weitergeführt werden sollen." In der Debatte sei eher für eine Ausweitung als für eine Einschränkung der Aktivität der Sender plädiert worden; eine Abhängigkeit von der Exekutive, namentlich dem amerikanischen Außenministerium, sei ausdrücklich abgelehnt worden: „Die überwältigende Mehrheit der Kongreß-Abgeordneten wie auch die US-Administration setzen sich nachdrücklich für den Weiterbetrieb der Sender ein, da vitale politische Interessen der USA berührt seien [...]. Unter diesen Umständen ist abzusehen, daß das Votum der nun zum Befund über die Zukunft von RFE/RL eingesetzen Kommission positiv ausfallen wird." Vgl. Referat II A 3, Bd. 1235.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weber, z. Z. New York, am 2. Dezember 1971 gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 3. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel vorgelegen.

2 Staatssekretär Frank hielt sich vom 28. November bis 1. Dezember 1971 in den USA auf. Vgl. dazu auch Dok. 422, Dok. 424 und Dok. 426.

3 Bundesminister Scheel besuchte die UdSSR vom 25. bis 30. November 1971. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

4 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

her lasse sich seine Haltung verstehen. Der Herr Staatssekretär gab seiner Überzeugung Ausdruck, daß die Verträge[5] ratifiziert würden. Das Verfahren werde zwei, maximal drei Monate in Anspruch nehmen. Es gebe, vor allem auf französischer Seite, die Schwierigkeit, daß man die Unterzeichnung nicht von einem Akt des Bundestags abhängig machen wolle. Die Franzosen hätten es eilig, zu einer multilateralen Vorbereitung einer Konferenz zu kommen, was für uns nicht gelte. Wir hielten es für klüger, die Dinge nicht zu überstürzen. Sollte gegen alle Erwartung der Vertrag nicht ratifiziert werden, so entstünde eine außerordentlich ernste Krise im Ost-West-Verhältnis.

Außenminister *Rogers* betonte, daß man amerikanischerseits irgendwelche Schritte substantieller Art zur Vorbereitung einer KSE vor Unterzeichnung des Berlin-Abkommens und vor Ratifizierung der Verträge nicht für zweckmäßig halte. Wenn dies im März oder April der Fall sei, müsse man die weiteren Schritte sorgfältig erwägen. Ein „structured planning" scheine ihm im Augenblick noch verfrüht.

Er rechne nicht mit einer KSE für 1972. Wenn sie zustande komme, dann frühestens 1973. In der Vorbereitung und Planung einer solchen Konferenz durch eine „Structured Conference" sehe er keine Vorteile. Er habe auch Zweifel bezüglich Helsinkis. Man wolle zwar nicht negativ sein, andererseits die Dinge aber nicht überstürzen. Insoweit stimme man mit der deutschen Auffassung überein.

Der Herr *Staatssekretär* unterstrich die Notwendigkeit sorgfältiger Vorbereitung, einmal um eine vorzeitige Vertretung der DDR zu verhindern, zum anderen weil die Fragen so kompliziert seien, daß ein höheres Maß an Klärung und Abstimmung auf westlicher Seite erforderlich sei. Den Weg der Tea Party[6] halte man nicht für ungeeignet.

Außenminister *Rogers* wies auf Schwierigkeiten hin, die die Botschafter an Ort und Stelle haben könnten. Ihm schwebe eher die Direktorenebene vor.

Der Herr *Staatssekretär* sprach sodann über die amerikanisch-europäischen und die amerikanisch-deutschen Beziehungen. Die Konsultationsmaschinerie bedürfe einer Verbesserung, da die neuen Dimensionen der Projekte die Ausarbeitung einer gemeinsamen Politik besonders wichtig machten. Sodann müsse vermieden werden, daß die amerikanisch-europäischen Beziehungen das Opfer einer Eskalation von Mißverständnissen würden. Er betonte, daß man erst am Beginn eines Prozesses stehe, der erweisen solle, ob Entspannung möglich sei. Sie sei aber noch nicht eingetreten. Dieser Prozeß werde die 70er Jahre ausfüllen. Für diesen Prozeß sei der Zusammenhalt des Bündnisses nötiger denn je. Er begrüße daher die Begegnungen des Präsidenten mit den europäischen Regierungschefs.[7] In seinen Gesprächen am Vortag[8] habe er im Zusammenhang

5 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

6 Vgl. dazu den finnischen Vorschlag vom 29. Juli 1970, in Helsinki Vorgespräche über eine Europäische Sicherheitskonferenz aufzunehmen; Dok. 183, Anm. 6.

7 Zu den Treffen des Präsidenten Nixon mit Ministerpräsident Caetano, Staatspräsident Pompidou, Premierminister Heath und Bundeskanzler Brandt vgl. Dok. 422, Anm. 3.

mit MBFR vorgeschlagen, daß eine deutsch-amerikanische Sachverständigengruppe im Februar oder März diesen Themenbereich auf der Grundlage der amerikanischen Studien behandle, bevor diese Frage im Bündnis erörtert werde. Eine Konfrontation zwischen den USA und Europa müsse vermieden werden, denn man sei nicht nur Partner eines Bündnisses, sondern gehöre einer Schicksalsgemeinschaft an.

Außenminister *Rogers* fragte, ob hierfür nicht die Ebene der stellvertretenden Außenminister vorgesehen werden sollte.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, auf dieser Ebene habe man zwar das Mandat für Herrn Brosio ausarbeiten können[9], doch eigne sie sich nicht, um auf ihr mit der Erarbeitung einer gemeinsamen Verhandlungsposition zu beginnen.

Außenminister *Rogers* bezeichnete die Anregung als gut. Man werde sie prüfen.

Staatssekretär *Frank* wies dann darauf hin, daß Deutschland zum ersten Mal seit 1871 ein integrierender Bestandteil der westlichen Welt sei. Dies sei die freie Wahl des deutschen Volks gewesen und dies solle auch die Grundlage der weiteren Politik bleiben. Im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten, die globale Verantwortung trügen, habe Europa nur regionale Verantwortung. Diesen entscheidenden Unterschied vergesse man in Deutschland nicht. Andererseits dürften die Vereinigten Staaten in allen Europa betreffenden Entscheidungen die besondere Position Deutschlands nicht übersehen, die politisch, wirtschaftlich, strategisch und historisch sensitiver sei als die anderer Länder. Dies sollte auch im Zusammenhang mit den währungspolitischen Fragen gesehen werden. Er wies darauf hin, daß eines Tages die Frage eines allgemeinen Burden sharing zur Diskussion gestellt werden müsse, da uns der Devisenausgleich bisher daran gehindert habe, mehr auf diesem Gebiet zu tun. Wenn es nicht gelingt, zum allgemeinen Bewußtsein einer Schicksalsgemeinschaft zu gelangen, werde die Zukunft des Bündnisses gefährdet sein. In den Gesprächen in Moskau 1970 hät-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1856

8 Zum Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, am 29. November 1971 in Washington vgl. Dok. 422.
Frank traf am gleichen Tag außerdem mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Verteidigungsministerium, Nutter, und dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Spiers, zusammen. Dazu berichtete Botschafter Pauls, Washington, am 29. November 1971, Nutter habe ausgeführt, die USA wollten bei MBFR aus einer starken Position heraus verhandeln, jedoch mache man sich in Washington Sorgen über ein etwaiges Nachlassen der Verteidigungsanstrengungen einiger europäischer Bündnispartner. Frank habe erwidert, es sei immer die Auffassung der Bundesregierung gewesen, „daß MBFR ein Versuch sei, bei dem es darauf ankomme zu testen, ob sich die Sowjets auf Bindungen im militärischen Bereich einlassen würden. Entscheidend sei die enge Zusammenarbeit zwischen Washington und Bonn, um ein gemeinsames MBFR-Konzept zu entwickeln, das für eine gemeinsame Verhandlungsposition der Allianz Voraussetzung sei. Erst wenn eine solche gemeinsame Position ausgearbeitet sei, könne eine weitere Konferenz der stellvertretenden Außenminister sinnvoll sein." Gegenüber Spiers habe Frank erläutert, daß innerhalb der NATO zusätzliche Konsultationsmechanismen geschaffen werden müßten: „Erst wenn man sich auf Arbeitsebene auf gemeinsame Positionen geeinigt habe, sei eine Deputy-Konferenz zweckmäßig. Formulierungskompromisse genügten nicht. Die Auffassungen der Allianzpartner seien noch sehr unterschiedlich. Wir müßten offen über unsere Probleme sprechen und zu gemeinsamen Lösungen kommen." Spiers habe diesen Vorschlag begrüßt und gebeten, darüber mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, zu sprechen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2838; VS-Bd. 9833 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Zur Beauftragung des ehemaligen NATO-Generalsekretärs Brosio, Sondierungsgespräche in Moskau über MBFR zu führen, vgl. Dok. 348.

ten die Russen immer wieder darauf hingewiesen, daß sie in erster Linie eine europäische Macht seien und ihre Hauptinteressen in Europa lägen.

Außenminister *Rogers* gab seiner Zuversicht Ausdruck, daß es in der Währungsfrage gelingen würde, einen akzeptablen Weg zu finden. Wenn die Konferenz von Rom[10] auch noch keine konkreten Ergebnisse bringen werde, so glaube er doch, daß die Dinge auf dem rechten Weg seien. Er erläuterte sodann die Reaktion der amerikanischen Öffentlichkeit zur Frage des Burden sharing und sagte, wenn auf diesem Gebiet etwas Sichtbares geschehen könne, würde dies eine beruhigende Wirkung haben. Als ein besonders irritierendes Element erwähnte er die Tatsache, daß Gebäude errichtet würden, die in den betreffenden Ländern blieben, auch wenn keine Streitkräfte mehr stationiert seien.

Der Herr *Staatssekretär* erwähnte, daß dies das Motiv des Vorschlags von Bundesminister Schmidt[11] gewesen sei. Es sei dann aber überraschend gewesen, daß dem noch weitere Beträge hinzugeschlagen worden seien. Angesichts dessen, worum es gehe und was auf dem Spiel stehe, sei dies kein würdiges Verfahren. Vielleicht sollten unsere Leistungen für die Öffentlichkeit transparenter sein. An die Türkei leisteten wir einen Beitrag von hundert Mio. jährlich, an Griechenland von 55 Mio. jährlich. Dazu komme unsere Leistung im Rahmen von EDIP. Ferner hätten wir unseren Verteidigungshaushalt um 14% erhöht. Wenn es uns gelinge, unsere gegenseitigen Probleme besser zu verstehen, dann werde es auch möglich sein, sie der Öffentlichkeit klarer darzulegen.

Außenminister *Rogers* bemerkte, er habe nicht so sehr an Deutschland, sondern an die Gesamtsituation gedacht. Wegen der Haltung des Kongresses wäre es nützlich, wenn in der Frage der Unterkünfte etwas geschehen könnte. Was die militärische Präsenz angehe, so argumentiere er gegenüber dem Kongreß damit, daß es die Vereinigten Staaten praktisch nicht mehr koste, wenn die Streitkräfte in Europa blieben. Dem Kongreß gegenüber gehe es nicht so sehr um die finanziellen als um die psychologischen Auswirkungen.

Außenminister Rogers bemerkte, die NATO gebe den Rahmen ab, in dem man diese Dinge mit den europäischen Partnern behandeln könne. Für die Beziehungen zu den asiatischen Ländern fehle ein solcher Rahmen. Eine der Haupt-

10 Zur Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 30. November/1. Dezember 1971 in Rom vgl. Dok. 427, Anm. 4.

11 Am 8. November 1971 übermittelte Ministerialdirektor Wieck, Bundesministerium der Verteidigung, dem Auswärtigen Amt mit der Bitte um Weiterleitung an die Botschaft in Washington ein Schreiben des Bundesministers Schmidt an den amerikanischen Verteidigungsminister Laird. Darin äußerte sich Schmidt besorgt über den Stand der Devisenausgleichverhandlungen und unterbreitete Vorschläge zur Überwindung der eingetretenen Probleme: „This scheme, while maintaining the two elements designed to cover a period of two years, i.e. military procurements to the amount of 3250 million DM and a loan of 2000 million DM, provides that the budget contribution of 800 million DM set forth in our formal offer made in June be reallocated as follows: 600 million DM fresh money for the modernization of barracks, 100 million DM to compensate interests on the loan and 100 million DM for additional procurements. In my view, the advantages of this proposal – apart from the fact that this leads back to a fundamentally sound approach – are threefold: the contribution of 600 million DM has now a direct impact on the foreign exchange balance, which would not have been the case under the former scheme, the funds are used to satisfy an urgent requirement, which will certainly have a positive effect on the morale of US troops in Germany and the proposed solutions can be expected to meet with a favorable response in Congress." Vgl. VS-Bd. 1623 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

schwierigkeiten mit den Japanern bestehe darin, daß sie mit dem Argument arbeiteten, nur die Politik verfolgt zu haben, zu der sie von Amerika ermuntert worden seien. Die Amerikaner seien an einem wirtschaftlich starken Japan interessiert gewesen. Verglichen damit seien die europäischen Probleme einfacher. Wenn die Währungsfrage gelöst sei, müsse man sich der handelspolitischen Probleme annehmen, die sich im Verhältnis zur EWG, besonders im landwirtschaftlichen Bereich, ergeben hätten.

Der Herr *Staatssekretär* bemerkte, man müsse sich einmal die tatsächlichen Zahlen ansehen, die nicht so ungünstig seien. Es könne auch nicht überraschen, daß sich beim Aufbau eines geeinten Europas gewisse Friktionen ergäben. Eine deutsche Zeitung habe geschrieben, daß in zehn Jahren die Genossen der SPD nicht gefragt würden, ob sie 2½ oder 3% Lohnerhöhung herausgeschlagen, sondern ob sie die Friedenspolitik ihres Bundeskanzlers unterstützt hätten. Ebenso könnten die USA in zehn Jahren gefragt werden, ob sie die große historische Aufgabe erfüllt hätten, beim Prozeß der europäischen Einigung zu helfen. Durch de Gaulle habe man zehn Jahre verloren. Man könnte heute die Wirtschafts- und Währungsunion schon haben.

Außenminister *Rogers* erklärte, diese Überlegungen entsprächen denen des Präsidenten. Wenn er sich über eines im klaren sei, so über die rückhaltlose Unterstützung des Bündnisses und des Prozesses der wirtschaftlichen und politischen Integration Europas. Im kleinen Kreis habe der Präsident auch zu erkennen gegeben, daß man hierfür zunächst einen Preis zahlen müsse, daß sich dieser Prozeß aber auf die Dauer zum gegenseitigen Nutzen auswirken werde.

Der Herr *Staatssekretär* fragte sodann, ob er etwas zur Vorbereitung der Gespräche zwischen dem Präsidenten und dem Bundeskanzler tun könne, die sich wahrscheinlich in erster Linie mit der Währungsfrage befassen würden.

Außenminister *Rogers* bestätigte dies, doch werde sich das Gespräch auch mit den soeben behandelten Fragen befassen. Weitere Themen seien die Reisen nach Peking[12] und Moskau[13] sowie KSE und MBFR. Er glaube, mit seinen Äußerungen hierzu auch die Gedanken des Präsidenten wiedergegeben zu haben. MBFR gegenüber wolle man nicht zu negativ sein, weil dieses Thema dem Kongreß gegenüber nicht ohne Interesse sei.

Der Herr *Staatssekretär* hob hervor, daß MBFR nicht als ein Vorwand benutzt werden sollte. Es handele sich um mehr als nur um eine reine Abrüstungsmaßnahme. Es gehe auch um wichtige politische Entwicklungen. Den Darlegungen von Herrn Nutter habe er mit Freunde entnommen, daß die amerikanischen Vorstellungen in dieselbe Richtung gingen.

Außenminister *Rogers* bemerkte, wenn es zu MBFR-Verhandlungen kommen sollte, würden diese außerordentlich kompliziert sein, sehr lange dauern und

12 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.
Nixon besuchte die Volksrepublik China vom 21. bis 28. Februar 1972.

13 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon, zu Gesprächen nach Moskau zu reisen, vgl. Dok. 338, Anm. 12.
Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972.

vermutlich nur zu sehr bescheidenen Ergebnissen führen. Möglicherweise bestünde dieses Ergebnis in Maßnahmen, die man ohnehin durchführen müßte.

Der Herr *Staatssekretär* sagte, man müsse eine Situation vermeiden, in der die Sowjets einseitige Maßnahmen in der Erwartung vorschlügen, daß die Amerikaner dann nachziehen müßten.

Außenminister *Rogers* war der Auffassung, daß sich hierdurch in der öffentlichen Meinung keine großen Schwierigkeiten ergäben. Er glaube nicht, daß sich für einen solchen Schritt große Unterstützung finden ließe. Was Asien angehe, sei die Lage anders. Er halte es für unwahrscheinlich, daß die Russen mit einem Trick dieser Art die USA in Verlegenheit bringen könnten.

Herr Botschafter *Pauls* bemerkte, daß dies ein geschickter Zug der Sowjets wäre und man sich fragen müsse, warum sie ihn bisher noch nicht gemacht hätten. Möglicherweise hätten die russischen Generäle Bedenken.

Außenminister *Rogers* bekräftigte erneut, daß die USA fest hinter dem Bündnis stünden. Die oben erwähnten deutschen Beiträge seien nicht stark ins Bewußtsein der Öffentlichkeit gedrungen und nur den Experten bekannt.

Der Herr *Staatssekretär* sagte, er wolle über diesen wichtigen Aspekt mit Bundesminister Schmidt sprechen. Der Tag werde kommen, an dem man die Frage des Devisenausgleichs generell überprüfen müsse.

Außenminister *Rogers* erkundigte sich nach dem derzeitigen Stand der Angelegenheit, über den Botschafter Pauls berichtete. Wie der Außenminister sagte, scheine man nicht so weit auseinander zu sein.

Der Herr *Staatssekretär* bemerkte, man sei daran interessiert, vor dem 28. Dezember eine Lösung zu finden.

Außenminister *Rogers* schlug vor, die Angelegenheit mit Bundesminister Scheel in Brüssel[14] zu erörtern und dort zu einer Regelung zu kommen.

Das Gespräch endete gegen 12 Uhr.

VS-Bd. 9823 (I A 5)

14 Das deutsch-amerikanische Abkommen über einen Devisenausgleich für die Jahre 1971 bis 1973 wurde am 10. Dezember 1971 in Brüssel unterzeichnet. Vgl. dazu Dok. 438.

424

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Irwin, in Washington

VS-vertraulich **30. November 1971**[1]

Auf eine Frage von Herrn *Irwin* erläuterte der Herr *Staatssekretär* einleitend die deutschen Vorstellungen über den Parallelismus zwischen Unterzeichnung des Berlin-Abkommens[2] und Ratifizierung des Vertrags[3]. Er sei überzeugt, daß der Bundestag ratifizieren werde.

Herr *Irwin* sagte, die Folge einer Nichtratifizierung wäre ein Chaos.

Auf eine Frage des *Staatssekretärs* nach der Situation in Chile führte Herr *Irwin* aus, daß die amerikanische Regierung eine „korrekte" Linie verfolge und sich bemühe, keinen Anlaß zur Provokation zu geben. Man gehe davon aus, daß Allende so rasch wie möglich zu einem marxistischen Staat kommen wolle. Man sei sich aber noch im unklaren darüber, wie weit er gehen wolle. Es sei nicht auszuschließen, daß er ein Plebiszit veranstalten werde, dessen Ergebnis sich aber nicht voraussagen lasse. Wirtschaftlich befinde er sich in Schwierigkeiten, die im Augenblick zwar noch erträglich seien, bis zum nächsten Sommer aber spürbarer würden. Man rechne nicht damit, daß sich unter den derzeitigen Umständen jemand gegen ihn erhebe, doch sei dies für die Zukunft nicht auszuschließen. Die Militärs, die als einzige Gruppe dafür in Frage kämen, hätten sich in Chile den politischen Institutionen gegenüber meistens als loyal erwiesen. Man rechne mit einer Verschlechterung der wirtschaftlichen und politischen Situation und einer Verschärfung autoritärer Kontrollen. Amerikanischerseits versuche man trotz der chilenischen Enteignungspolitik[4] einen ausgewogenen Kurs zu steuern. Das Investitionsklima sei nicht sehr einladend, und Herr Irwin bemerkte, daß er persönlich es für besser hielte, wenn sich die Bundesrepublik mit Wirtschafts- und Entwicklungshilfe nicht zu sehr engagiere.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weber, z. Z. New York, am 2. Dezember 1971 gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 3. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel verfügte.
Hat Scheel vorgelegen.

2 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

3 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

4 Am 11. Juli verabschiedete das chilenische Parlament eine von der Regierung beantragte Verfassungsänderung zur Verstaatlichung des Bergbaus, insbesondere des Abbaus von Kupfer und Nitraten. Der chilenische Oberste Gerichtshof lehnte am 11. Oktober 1971 die Zahlung von Entschädigungen an amerikanische Bergbaugesellschaften ab. Vgl. dazu ADG, S. 16707.
Am 13. Oktober 1971 ließ der amerikanische Außenminister Rogers durch den stellvertretenden Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, McCloskey, vor der Presse erklären, die amerikanische Regierung sei bestürzt über die Verletzung anerkannter internationaler Rechtsgrundsätze: „Should Chile fail to meet its international obligations, it could jeopardize flows of private funds and erode the base of support for foreign assistance, with possible adverse effects on other developing countries. The course of action which the Chilean Government appears to have chosen, therefore, could have an adverse effect on the international development process." Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 65 (1971), S. 478.

Herr Irwin erkundigte sich sodann nach der Reaktion der deutschen Öffentlichkeit auf MBFR und KSE. Der Herr *Staatssekretär* unterstrich den soliden Willen einer großen Mehrheit, dieses Entspannungsexperiment voranzutreiben. Gleichzeitig bestehe aber bezüglich des Ergebnisses starke Skepsis. Man müsse es aber versuchen.

Zum Inhalt einer KSE sagte der Herr Staatssekretär, sie dürfe kein Ersatz für eine Friedenskonferenz werden und dürfe nicht jenes Maß an definitiver Regelung der Deutschland-Frage bringen oder hinzufügen, das man in den Verträgen mit Moskau und Warschau[5] sorgfältig vermieden habe. Die Frage des Friedensvertrages und der endgültigen Regelung der Deutschland-Frage müsse offenbleiben, und die KSE dürfe den Vorbehalt bezüglich des Friedensvertrages nicht beseitigen. Über diesen Punkt könne keine Regierung hinausgehen. Desgleichen gebe es einen Punkt, über den man in den Verhandlungen mit den Tschechen nicht hinausgehen könne.

Auf die Frage Herrn *Irwins* nach der Thematik einer KSE erwiderte der Herr *Staatssekretär*, es lasse sich nicht ausschließen, daß die Sowjets ein starkes Interesse daran hätten, die Atmosphäre einer Entspannung zu schaffen, ohne etwas Konkretes dafür zu tun. Seiner Ansicht nach sollten gewisse allgemeine Regeln der Zusammenarbeit zwischen West- und Ost-Europa erarbeitet werden. Man sollte dann mit Vorschlägen beginnen, die Aussicht auf Verwirklichung hätten. Beispielsweise könne man nicht verlangen, daß die Berliner Mauer eingerissen werde. Auch der französische Vorschlag für freien Austausch von Ideen dürfte auf Schwierigkeiten stoßen. Die erste Frage müßte lauten: Was läßt sich realisieren? Darauf aufbauend, könnten erste bescheidene Schritte ins Auge gefaßt werden.

Herr *Irwin* sagte, auf amerikanischer Seite habe man noch keine Position erarbeitet. Man müsse auch daran denken, daß der Öffentlichkeit verständlich gemacht werde, wer dafür verantwortlich sei, wenn keine Fortschritte einträten.

Herr *Hillenbrand* sprach von einem Dualismus der Themen, die einerseits nahelägen, andererseits aber nicht zum Gegenstand von Verhandlungen gemacht werden könnten und umgekehrt. Er sehe aber keinen Grund, warum man nicht zumindest anfänglich versuchen sollte, auch über Themen zu sprechen, die dem Westen als naheliegendes Thema erschienen, und warum man nicht auch für die eigene Sache etwas Propaganda machen sollte. Falls sich herausstelle, daß Fortschritte möglich seien, könnte man im Verlauf der Konferenz die Taktik ändern.

Der Herr *Staatssekretär* sagte, dieser Weg sei denkbar, nachdem zunächst einige bescheidene Vorschläge ausprobiert worden seien. Freizügigkeit für Personen sei beispielsweise denkbar, wogegen ein freier Austausch von Ideen für die andere Seite schwierig sein dürfte.

Auf die Bemerkung von Herrn *Hillenbrand*, daß die osteuropäischen Länder von einer Konferenz größere diplomatische und politische Flexibilität erwarten dürften, bemerkte der Herr *Staatssekretär*, ein Brite habe gefragt, warum sie dafür nicht bereits das Forum der Vereinten Nationen benutzten.

[5] Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

Herr *Hillenbrand* war der Auffassung, daß eine Konferenz auf quasi-institutionalisierter Grundlage ihnen gegenüber der Sowjetunion ein gewisses Maß an Sicherheit gebe.

Der Herr *Staatssekretär* erwähnte in diesem Zusammenhang die Bemerkung eines Rumänen, daß ein Anstieg des Sicherheitskoeffizienten von 20 auf 23 die Konferenz schon rechtfertigen würde. Der Herr Staatssekretär schlug als Sitz einer permanenten Einrichtung Westberlin vor und sagte, er sei auch nicht sicher, ob für die KSE Helsinki der geeignete Ort wäre. Hierfür lasse sich an Genf oder auch wieder Westberlin denken.

Herr *Irwin* erklärte, amerikanischerseits sei man von einer gewissen Skepsis gegenüber einer solchen Konferenz. Da man nicht beabsichtigt habe, sich vor der Berlin-Regelung auf so etwas einzulassen, habe man die bisherigen Bemühungen auf Berlin und MBFR konzentriert.

Auf die Frage nach möglichen sowjetischen Motiven für das Interesse an dem Vertrag und seiner Ratifizierung erwähnte der Herr *Staatssekretär* drei Punkte. Kossygin habe erklärt, man sei daran interessiert, dreißig bis vierzig Jahre lang sichere und ruhige politische Beziehungen zu Westeuropa zu haben. Nur so ließen sich die wirtschaftlichen Beziehungen entwickeln. Der Herr Staatssekretär sagte, für ein endgültiges Urteil sei es noch zu früh, doch wolle er diese Überlegung nicht von der Hand weisen. Eine weitere sowjetische Absicht könnte darin bestehen, durch ein Gefühl erhöhter Sicherheit die Konkurrenz unter den europäischen Ländern anzuregen und dadurch die Aussichten für die Verwirklichung der europäischen Einigung zu verschlechtern. Gleichzeitig könnte sich dies zugunsten einer Verminderung der amerikanischen Präsenz auswirken. Als drittes Element, das jedoch sehr schwer zu bewerten sei, müsse China gesehen werden. Die Bundesrepublik könne es sich nicht leisten, auf ein solches Angebot nicht zu reagieren. Man müsse sich dieser Herausforderung stellen.

Herr *Irwin* bemerkte, er persönlich teile diese Auffassung. Er fragte sodann nach den deutschen Vorstellungen über den Zeitplan bis zum Eintritt der beiden deutschen Staaten in die Vereinten Nationen.

Der Herr *Staatssekretär* sagte, dies wäre der Abschluß des Prozesses einer Normalisierung. Man könne die DDR nicht als Ausland anerkennen. Man müsse aber sicher sein, daß die Konfrontation zwischen den beiden deutschen Staaten nicht in der UN fortgesetzt werde. Ob es nun zum Beitritt komme oder nicht, die Perspektive für das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten werde eine permanente Konkurrenz sein. Dies sei nichts Neues, denn im Laufe seiner Geschichte sei Deutschland häufiger geteilt als vereint gewesen. Wichtig sei aber ein Disclaimer, um die juristische[6] Situation intakt zu halten. Die innerdeutschen Beziehungen würden sehr stark von dem deutsch-sowjetischen Verhältnis bestimmt. Wenn die Beziehungen zur Sowjetunion gut seien, so habe das seine Auswirkung auf die DDR.

6 Dieses Wort wurde von Staatssekretär Frank handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „politische".

Zum Zeitplan führte der Herr Staatssekretär aus, daß man es nicht eilig habe, und er keinesfalls an die Generalversammlung 1972[7] denke. Vielleicht sei es 1973 so weit, wenn nicht, sei es auch kein Unglück. Die Welt werde nichts gewinnen, wenn die beiden deutschen Staaten der UN angehörten. Die Frage, ob er nach Abschluß des Berlin-Abkommens einen zunehmenden Druck in dieser Richtung befürchte, verneinte der Herr Staatssekretär. Er sehe kein echtes sowjetisches Interesse an der Mitgliedschaft. Die Sowjets hätten im Falle Chinas einen Sieg erlitten[8], und im Falle der DDR wäre es nicht viel anders.

Herr *Hillenbrand* sagte, er sei über diese Äußerungen und den Zeitplan überrascht, denn in Paris[9] und in der Vierergruppe habe sich das etwas anders angehört.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, es könnte sich um ein Mißverständnis, aber nicht um einen Unterschied in der Substanz handeln. Man habe vorgeschlagen, daß unter den Vier zu einem frühen Zeitpunkt über die Formel des Beitritts der beiden deutschen Staaten zu der UN gesprochen werden solle, um hierdurch die Möglichkeit der Abwehr von Anerkennungswilligen zu schaffen. Ein unbekannter Faktor sei China.

Herr *Hillenbrand* sagte, englischerseits halte man es für wahrscheinlich, daß 1972 über die Zulassung gesprochen werde. Darauf sollte man sich einstellen.

Der Herr *Staatssekretär* sagte, dies wäre unter der Voraussetzung denkbar, daß es bis dahin eine befriedigende Formel gebe, die er aber noch nicht sehe. Es komme darauf an, daß bis dahin eine Art Generalvertrag zustandegekommen sei.

Herr *Hillenbrand* bemerkte, die Amerikaner würden sicher nicht drängen.

Das Gespräch endete kurz vor 13.00 Uhr.

VS-Bd. 9823 (I A 5)

7 Die XXVII. UNO-Generalversammlung fand vom 19. September bis 19. Dezember 1972 statt.

8 Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

9 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 17. November 1971 in Paris vgl. Dok. 400 und Dok. 404.

425

Ministerialdirigent van Well an die Botschaft in Washington

I C 1-80.24.10/1 SB-3244I/71 VS-vertraulich Aufgabe: 30. November 1971, 19.16 Uhr[1]
Fernschreiben Nr. 5779 Plurex
Citissime

Betr.: Stockholmer Umweltkonferenz

Bezug: Drahtbericht 2835 Washington vom 29.11.71[2]

1) Auswärtiges Amt sieht den kürzlichen amerikanisch-sowjetischen Kontakt in Moskau in der Frage der Stockholmer Umweltkonferenz als ein begrüßenswertes Zeichen dafür an, daß die sowjetische Seite nunmehr sichtbarer auf den westlichen Arrangements-Versuch reagiert hat. Es ist hier aufmerksam registriert worden, daß für den Fall des Nichtzustandekommens einer für die sowjetische Seite annehmbaren Lösung im Gegensatz zu früheren Äußerungen nicht mehr unmittelbar mit östlichem Boykott der Konferenz gedroht wird, sondern von der Vertagung der Konferenz selbst die Rede ist. Dies könnte auch aus den Umstand zu erklären sein, daß ein Boykott der Sowjetunion im Falle eines Interesses der VR China an der Umweltkonferenz nicht mehr ganz glaubwürdig erscheint.

2) Diese Vertagungsidee muß allerdings nach hiesiger Auffassung im Zusammenhang mit dem sowjetischen Vorschlag eines Aufschubs der Entscheidung über die Einladungsformel bis zur ECOSOC-Tagung[3] gesehen werden. Wegen des allgemeinen politischen Drucks auf Lösung der Umweltprobleme würde nach hiesiger Auffassung die sowjetische Vertagungsidee letztlich wohl nur auf das Ergebnis des sowjetischen Vorschlags, die Entscheidung über die Einladungsformel bis zur ECOSOC-Tagung aufzuschieben, hinauslaufen. Ein solcher Entscheidungsaufschub erscheint jedoch nach hiesiger Auffassung wegen der vermutlich nicht besser werdenden Stimmverhältnisse und wegen der im Frühjahr sich häufenden deutschlandpolitischen Entscheidungen im multilateralen Bereich sowie der sich daraus ergebenden Wechselwirkungen politisch

[1] Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Rötger konzipiert.
Hat laut handschriftlichem Vermerk von Rötger Referat II A 1 zur Mitzeichnung vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Heimsoeth am 30. November 1971 vorgelegen.

[2] Botschafter Pauls, Washington, berichtete, daß nach Auskunft des Referatsleiters im amerikanischen Außenministerium, Sutterlin, ein Gespräch zwischen einem Angehörigen der amerikanischen Botschaft in Moskau und dem Leiter der sowjetischen Delegation beim ECOSOC stattgefunden habe. Nesterenko habe ausgeführt: „Für die sowjetische Regierung sei die Wiener Formel als Beteiligungsformel der Stockholmer Umweltkonferenz ‚völlig unannehmbar'. Falls auf ihr bestanden werde, sei eine Politisierung der an sich unpolitischen Konferenz unvermeidbar. Jeder Erfolg der Konferenz hänge ab von der Teilnahme der DDR." Die sowjetische Regierung sei der Universalität der Stockholmer Umweltkonferenz fest verpflichtet und würde eine bilaterale amerikanisch-sowjetische Einigung vor einer öffentlichen Erörterung der Beteiligungsfrage begrüßen: „Falls keine für die Sowjetunion annehmbare Lösung zu erreichen sei, gebe die sowjetische Regierung einer Vertagung der Stockholmer Konferenz den Vorzug." Sutterlin habe um eine baldige Äußerung gebeten, welche Haltung die Bundesregierung einnehmen wolle, falls sich die UdSSR auf kein Arrangement mit der Wiener Formel einlasse. Vgl. VS-Bd. 9836 (I C 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[3] Die 52. Tagung des ECOSOC fand vom 15. Mai bis 2. Juni 1972 in New York statt.

ungünstig. Wir müssen dabei auch eine uns abträgliche Wirkung bei unseren Verbündeten berücksichtigen, wenn wir ohne zwingende Begründung unseren Einsatz für die Wiener Formel[4] aufgeben und einer Vertagung zustimmen würden. Nach hiesiger Auffassung müßten wir bei einer Vertagung und Abstimmung im ECOSOC mit einer vollen und gleichberechtigten DDR-Teilnahme in Stockholm rechnen.

3) Unsere Verhandlungsbereitschaft bzw. die unserer Hauptverbündeten ist der sowjetischen Seite durch die Bemühungen um ein Arrangement klargeworden. Diese Bereitschaft sollte weiterhin betont werden. Es sollte jedoch gleichzeitig zum Ausdruck gebracht werden, daß eine All-Staaten-Formel für uns ebenso unannehmbar ist, wie es die Wiener Formel für die sowjetische Seite zu sein scheint. So sehr wir an sich bestrebt sind, eine west-östliche Konfrontation in der Vollversammlung zu vermeiden, so wichtig ist uns andererseits die Erhaltung der Wiener Formel für die Stockholmer Konferenz. Selbstverständlich sehen wir nach der gemäß unseren Erwartungen positiven Abstimmung im Sinne der Wiener Formel im Zweiten Ausschuß – vielleicht sogar dadurch verstärkt – Chancen für ein Arrangement mit dem Ostblock für die Regelung einer Teilnahme von DDR-Vertretern an der Konferenz. Dies ist hier am 29.11. auch dem schwedischen Botschaftsrat Thyberg auf seine besorgten Fragen erklärt worden. Dieser äußerte dabei übrigens auch schwedische Bedenken gegen eine Vertagung der Entscheidung über die Einladungsformel.

Die nicht gerade glücklich erscheinenden Äußerungen des schwedischen Landwirtschaftsministers zur Frage Umweltkonferenz vor dem Zweiten Ausschuß[5] konnten, da zum Zeitpunkt der hiesigen Unterredung mit dem schwedischen Botschaftsrat noch nicht bekannt, unsererseits nicht kommentiert werden.

4) Ich bitte daher, im Sinne obiger Darlegungen im US-Außenministerium die Zustimmung des Auswärtigen Amts zur endgültigen Verteilung des Resolutionsentwurfs mit der Wiener Formel zu erklären und unsere Verbündeten zu bitten, für die Erhaltung der Wiener Formel weiter unvermindert zu werben.[6]

4 Für Artikel 48 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen („Wiener Formel") vgl. Dok. 133, Anm. 7.

5 Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), berichtete am 29. November 1971, der schwedische Landwirtschaftsminister Bengtsson habe hinsichtlich des Teilnehmerkreises der UNO-Umweltkonferenz ausgeführt, eine Entscheidung „müsse auf der XXVI. Vollversammlung getroffen werden. Hauptproblem seien die Modalitäten einer Beteiligung der DDR. Konsultationen hätten zwischen den Hauptinteressierten stattgefunden mit dem Ziel, eine vereinbarte Lösung zu finden. Er wolle mit allem Ernst einen Appell an die Hauptinteressierten richten, ihre Konsultationen in einem Geist politischer Weisheit und Verständnisses fortzusetzen. Eine offene Debatte oder ein erzwungenes Mehrheitsvotum würde in diesem Stadium nach schwedischer Ansicht die Positionen nur verhärten und eine Lösung schwieriger machen. Die Konferenz solle Probleme von großer Bedeutung und Dringlichkeit für die ganze Menschheit behandeln. Der Erfolg der Konferenz könne durchaus vom Ergebnis dieser Konsultationen abhängen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1442; Referat III A 8, Bd. 419.

6 Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), teilte am 30. November 1971 mit, er sei von dem Mitarbeiter der Ständigen Vertretung der USA bei den Vereinten Nationen, Irwin, davon verständigt worden, „daß er aufgrund Weisung des State Departments französische und britische VN-Mission gebeten habe, Weiterverfolgung Ergänzungsantrags mit Wiener Formel zunächst zu stoppen. Auf Rückfrage Mitarbeiters antwortete Irwin, eingereichter und inzwischen verteilter Ergänzungsantrag mit Wiener Formel werde nicht zurückgezogen. Was gestoppt sei, sei die mündliche Einführung des Ergänzungsvorschlags mit der Wiener Formel im Ausschuß [...]. Er begründete die Weisung aus Washington damit, State Department wolle volle Klarheit haben, ob Bundesregierung auch nach jüngstem sowjetischen Vorstoß entschlossen ist, Wiener Formel im Zweiten Ausschuß durch-

Unogerma New York wird um laufende Berichterstattung über das Ergebnis der Vorbereitungen für die Abstimmung gebeten. Bei Gesprächen über Arrangement mit sowjetischer Seite sollte weiterhin einer Einladung von DDR-Teilnehmern durch die schwedische Regierung der Vorzug gegeben werden.[7]

van Well[8]

VS-Bd. 9836 (I C 1)

426

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, in Washington

II B 2-81.30/2-4301/71 VS-vertraulich **1. Dezember 1971**[1]

Aufzeichnung des Gesprächs Staatssekretär Dr. Frank – Prof. Kissinger, Washington, D.C., White House, 1. Dezember 1971

Staatssekretär *Dr. Frank* verweist auf ein 1969 erschienenes Essay Prof. Kissingers, in dem dieser es als die größte Herausforderung der amerikanischen Politik in den kommenden Jahren bezeichnete, gewisse Vorstellungen über eine neue Weltordnung zu entwerfen, die durch militärische Bipolarität und politische Multipolarität gekennzeichnet ist.[2]

Für die Bundesrepublik gibt es noch zwei andere wichtige Fragen:

Fortsetzung Fußnote von Seite 1866

zusetzen. Er fügte auf Befragen hinzu, seiner Ansicht nach werde sich Washington dem deutschen Votum anschließen und, falls von uns keine andere Stellungnahme erfolgt, die Durchsetzung der Wiener Formel auf 26. Vollversammlung betreiben, wie in Bonner Vierergruppe vorgesehen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1449; VS-Bd. 4475 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

7 Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), berichtete am 6. Dezember 1971, daß die Drei Mächte der Ansicht seien, daß die Einladung von Teilnehmern aus der DDR „nicht von schwedischer Regierung, sondern durch Generalsekretär Umweltkonferenz erfolgen sollte. Unseren Bedenken [...] haben unsere drei Hauptalliierten bisher nicht stattgegeben. Unter diesen Umständen erschien es mir notwendig, bei den Demarchen, die bei unseren weiteren Verbündeten vorgenommen wurden, die Frage, durch wen Experten einzuladen sind, offenzulassen. Andernfalls wäre ein Dissens mit unseren Hauptverbündeten offenkundig geworden. Einen solchen Fehler sollten wir meines Erachtens unbedingt vermeiden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1505; VS-Bd. 4475 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Paraphe.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Botschafter Roth, z. Z. Washington, am 2. Dezember 1971 gefertigt.
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 6. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Frank verfügte und dazu handschriftlich vermerkte: „Verteiler?"
Hat Frank am 7. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel, Ministerialdirektor von Staden sowie an das Bundeskanzleramt verfügte.

2 Vgl. Henry A. KISSINGER, Central Issues of American Foreign Poliy, in: ders., American Foreign Policy. Three Essays, London 1969, S. 53–97.

- die globale Verantwortung der USA und die regionale Verantwortung der Bundesrepublik und Europas, deren Abstimmung wirkungsvoller Konsultationsverfahren bedürfen.
- Was kann getan werden, um die wirtschaftlichen und währungspolitischen Belastungen zwischen den USA und dem Gemeinsamen Markt in Grenzen zu halten und unerträgliches Mißtrauen zu vermeiden?

Den Bundeskanzler beschäftigt sehr der Zusammenhalt der Allianz. Die atlantische Solidarität und die feste Einbettung in die Europäischen Gemeinschaften sind die entscheidende Voraussetzung für das Gelingen unserer Ost-West-Politik.

Das Konzept der Entspannung wurde nicht von uns erfunden. Sein Ursprung geht auf die Kuba-Krise im Jahre 1962 zurück. Bei allen zukünftigen Versuchen, zu konkreter Entspannung zu kommen, z. B. KSE und MBFR, muß ganz klar sein, daß diese Versuche dazu dienen herauszufinden, ob konkrete Vereinbarungen möglich sind.

Unsere Ost-West-Politik wird noch häufig falsch verstanden. Wir müssen über alle Fragen ganz offen sprechen. Was auf jeden Fall vermieden werden muß, ist eine Eskalation des Mißtrauens auf Grund von Mißverständnissen. Mit der Ratifizierung der Verträge mit Moskau[3], Warschau[4] und, wenn es möglich ist, mit Prag entsteht noch keine Entspannung. Diese Verträge schaffen erst die Voraussetzung für eine Entspannungspolitik.

In dem heutigen Gespräch möchten wir vor allem zu zwei Fragen die amerikanischen Vorstellungen kennenlernen:

1) Was können wir tun, um bessere Konsultationsmechanismen, bilateral und im NATO-Bündnis, zu schaffen?

2) Wie sehen die Vereinigten Staaten ihre zukünftige Rolle in der Welt?

Prof. *Kissinger*: Wir stimmen völlig mit Ihnen darin überein, daß die Solidarität der atlantischen Allianz das Entscheidende für die USA und für die Europäer ist. Es wäre wirklich eine Verrücktheit, um den Preis vorübergehender Entlastung alles aufzugeben, was wir gemeinsam in den letzten 20 Jahren in der NATO geschaffen haben.

Wir werden keine bilateralen MBFR-Verhandlungen führen. Wir werden uns nicht in ein unkalkulierbares Abenteuer stürzen. Es wäre ganz falsch, wenn andere bei der Entwicklung ihrer Vorstellungen davon ausgingen, wir könnten bilateral verhandeln. Aber es ist auch notwendig, daß die Europäer uns nicht mit bilateralen Engagements mit den Sowjets überraschen, sondern daß auch sie sich mit uns abstimmen.

KSE z. B. scheint mir zunächst eine Sache der Europäer zu sein. Sie müssen wissen, was sie wollen. Sie können nicht erwarten, daß wir hier die Führung übernehmen. Wir können nicht sehen, wem damit gedient wäre, individuell vorzugehen.

[3] Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

[4] Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

Die NATO-Maschinerie ist gut. Wenn Sie Vorschläge zu ihrer Verbesserung haben, bitte lassen Sie es uns wissen. Wir sind ganz aufgeschlossen. Ich meine, wir müssen unsere Vorhaben so begrenzen, daß wir sie handhaben können.

Bei allen Untersuchungen über MBFR-Optionen ist für uns die Frage der Erhaltung der Sicherheit entscheidend. Prozentzahlen sind nicht wichtig, ebensowenig die Frage der Verhandlungsfähigkeit einer Option. Wichtig ist, daß wir unsere Verhandlungsposition sorgfältig und verantwortungsbewußt vorbereiten, um unsere Sicherheit nicht zu zerstören. Das Weiße Haus hat große Sympathien für das MBFR-Konzept der Bundesregierung (sagen Sie das aber bitte in Deutschland nicht der Presse). An manchen Stellen der Administration mag man anders denken, aber die Entscheidungen werden im Weißen Haus getroffen.

Wir haben gestern ein Papier in der NATO eingebracht, das zunächst vier einfachere Optionen beschreibt. Ob solche einfachen Lösungen das Beste sind, kann man bezweifeln. Wir haben auch das Konzept des „force ceiling approach" untersucht. Es scheint uns nicht sehr geeignet für Verhandlungen. Wir werden noch andere, komplexere Optionen ausarbeiten, aber dafür brauchen wir noch etwas Zeit. Ich persönlich neige sehr Ihrem Vorschlag zu, zunächst über Prinzipien und Kriterien zu verhandeln.

Mansfield und seine Anhänger können wir mit MBFR nicht zufriedenstellen. Sie werden immer mehr fordern. Wir bekämpfen diese Leute im Senat und haben ihnen zweimal eine Abstimmungsniederlage beigebracht.[5] Mag sein, daß sie irgendwann eine Abstimmung gewinnen. Es wird sicher noch weitere Aktionen in dieser Richtung im Senat geben. Ich frage mich manchmal, wie oft ein Mann am Tage abstimmen kann?

Für den besten Weg halten wir eine gute Sicherheitsposition: Wir können dann dem Senat und der Öffentlichkeit klarmachen, daß, wenn es nach Mansfield und anderen ginge, unsere Sicherheit zugrunde gerichtet würde. Nach der Wahl[6] wird Nixons Position, falls er wieder Präsident wird, noch stärker sein.

Zur KSE ist meine Auffassung, daß zwischen den Anstrengungen der Sowjets, eine solche Konferenz zu bekommen, und dem, was bisher auf der Tagesordnung steht, ein krasses Mißverhältnis besteht. Dies alles bedeutet noch nichts für die Entspannung, es könnte aber die Allianz demontieren.

Auch habe ich den Eindruck, daß einige europäische Regierungen jetzt eine KSE wollen als Mittel, MBFR loszuwerden. Sollten MBFR eine schlechte Sache sein, dann wegen sicherheitspolitischer Bedenken, nicht aber einer KSE zuliebe.

Warum drängen Sie auf die Vorbereitungen einer KSE? Ich verstehe das nicht ganz.

Wenn das strategische Gleichgewicht verändert wird, dann wird dies zuerst die Europäer treffen – Finnlandisierung. Wir werden die Folgen erst später zu spüren bekommen. Das Weiße Haus wird eine solche Entwicklung nicht zulassen.

5 Zum Antrag des amerikanischen Senators Mansfield vom 11. Mai 1971 vgl. Dok. 179, Anm. 3. Zur Abstimmung vom 23. November 1971 vgl. Dok. 407, Anm. 16.

6 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

Staatssekretär *Frank*: Bei meinen Gesprächen während der Vertragsverhandlungen in Moskau[7] hat mich am meisten beeindruckt, daß Kossygin immer und immer wieder darauf verwies, daß Rußland eine europäische Macht sei und auf das Geschehen in Europa Einfluß nehmen müsse. Wir müssen uns darauf gefaßt machen, daß die Sowjets sehr aktiv werden und uns mit immer neuen Vorschlägen überraschen werden. Wir können nicht immer nur nein sagen. Wir wollen mit einer multilateralen Vorbreitungsphase beginnen, aber mit der Konferenz selbst haben wir es gar nicht eilig.

Prof. *Kissinger*: Wir sagen nicht nein, aber man muß langsam vorgehen. Wir haben eine Konferenz der stellvertretenden Außenminister im nächsten Frühjahr vorgeschlagen, um im Bündnis gemeinsame Positionen zu entwickeln.

Staatssekretär *Frank*: In Brüssel hatten wir manchmal den Eindruck, die USA könnten MBFR nur als Vorwand für amerikanische Truppenreduzierungen in Europa nutzen. Was werden Sie tun, wenn die Sowjets z. B. bei dem Besuch Ihres Präsidenten in Moskau im Mai[8] einseitige Reduzierungen ankündigen?

Prof. *Kissinger*: Wir werden keine einseitigen Truppenreduzierungen vornehmen, sondern, wie Nixon erklärt hat, unsere Stärke in Europa verbessern, es sei denn, die andere Seite erklärt sich zu entsprechenden Reduzierungen bereit. Aber der Präsident hat auch ganz klargemacht, daß unsere europäischen Verbündeten ihre Verpflichtungen ebenfalls einhalten müssen. Das ist nicht immer der Fall – auf Einwurf des Herrn Staatssekretärs: „Ich meine nicht die Bundesrepublik."

Wir werden den Besuch des Präsidenten in Moskau gut vorbereiten und mit den Sowjets ganz klar über den Ablauf sprechen, so daß wir vor Überraschungen sicher sein können.

Die Sowjets könnten allerdings zu irgendeiner anderen Zeit so etwas tun. Dann würde die Regierung in eine kritische Lage kommen, aber ich halte auch dies für sehr wenig wahrscheinlich. Prof. Kissinger fragt anschließend nach dem Stand der Bahr-Kohl-Gespräche und warum wir es so eilig hätten, noch vor der Dezember-Konferenz[9] zum Abschluß zu kommen.

Staatssekretär *Frank* erläutert Gründe hierfür. Kissinger äußerte Zweifel. Staatssekretär Frank fragt, ob Kissinger noch irgendwelche Hinweise für das bevorstehende Treffen Brandt/Nixon[10] geben möchte.

Prof. *Kissinger* meint, der Bundeskanzler sollte dem Präsidenten ganz klar seine Auffassung zu den wichtigen Fragen MBFR, KSE, Währung usw. sagen, ohne Rücksicht darauf, ob diese von der Auffassung Nixons abweichen könnte.

7 Staatssekretär Frank begleitete Bundesminister Scheel zu den Verhandlungen über den deutsch-sowjetischen Vertrag vom 27. Juli bis 7. August 1970 in Moskau.

8 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon, zu Gesprächen nach Moskau zu reisen, vgl. Dok. 338, Anm. 12.
Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972.

9 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

10 Für die Gespräche zwischen Bundeskanzler Brandt und Präsident Nixon am 28./29. Dezember 1971 in Key Biscayne vgl. Dok. 450 und Dok. 452.

Wir sollten nichts vorschlagen, was wir nicht wollten, nur um auf die Amerikaner Rücksicht zu nehmen. Seiner Meinung nach würden die bevorstehenden bilateralen Treffen sehr erfolgreich werden.

VS-Bd. 501 (Büro Staatssekretär)

427

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris

Z A 5-104.A/71 geheim **3. Dezember 1971**[1]

Der Präsident der Französischen Republik empfing den Herrn Bundeskanzler am 3. und 4. Dezember 1971 zu zwei Gesprächen unter vier Augen in Paris.[2]

Das erste Gespräch begann am 3. Dezember um 17.00 Uhr. Präsident *Pompidou* dankte dem Herrn Bundeskanzler dafür, daß er nach Paris gekommen sei und diese Gespräche veranlaßt habe.[3] Natürlich gebe es dabei viele Themen zu erörtern. Er sei, wie wohl auch der Herr Bundeskanzler, bereit, alle diese Themen zu besprechen. Zunächst stelle sich jedoch die Frage, ob diese Gespräche für die beiden Gesprächspartner das gleiche bedeuteten wie für die beiden Regierungen.

Der Herr *Bundeskanzler* bedankte sich für die Einladung nach Paris. Er glaube, daß der Zeitpunkt für diese Gespräche besonders günstig sei. Auch er sei bereit, alle Themen anzusprechen. Was den Charakter der Gespräche anbelange, halte er es für am besten, daß die beiden Gesprächspartner für sich selber sprächen. Man könne sich dann darauf einigen, was man nach außen sagen wolle. Ein paar Punkte müßte man die Regierungen schon wissen lassen. Er sei aber der Auffassung, die Gespräche sollten so geführt werden, daß sie absolut vertraulich bleiben.

Präsident *Pompidou* teilte diese Meinung. Es stelle sich dann die Frage, womit man beginnen wolle. Gewiß könne man über alle Themen sprechen, er glaube aber, daß zur Zeit zwei Hauptprobleme auf dem Tisch seien: die europäischen Ost-West-Probleme und die Währungsfragen. Mit Einverständnis des Herrn Bundeskanzlers wolle er gleich mit dem schwierigsten, dem Währungsproblem beginnen. Er habe gewünscht, wie dem Herrn Bundeskanzler bekannt sei, daß dieses Treffen nach der Tagung des Zehnerklubs in Rom[4] stattfinde. Dabei sei

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Merten am 6. Dezember 1971 gefertigt.
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

2 Für das Gespräch am 4. Dezember 1971 in Paris vgl. Dok. 429.

3 Zum Vorschlag des Bundeskanzlers Brandt für ein außerplanmäßiges Treffen mit Staatspräsident Pompidou vgl. Dok. 349.

4 Zur Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 30. November/1. Dezember 1971 wurde in der Presse berichtet, die Konferenz sei „ohne

er davon ausgegangen, daß die Amerikaner beim Treffen des Zehnerklubs irgend etwas auf den Tisch bringen würden. Dies sei eingetreten.[5] Er wolle feststellen, daß nach seiner Überzeugung die Indiskretionen über die von Herrn Volcker genannten Zahlen mindestens zur Hälfte absichtlich in die Öffentlichkeit gebracht worden seien. Denn im Grunde verfolge die amerikanische Regierung das Ziel einer hohen Aufwertung anderer Währungen. Indiskretionen dieser Art heizten Spekulationen an; dies wirke sich für die USA günstig aus.

Französischerseits habe man seit heute scharfe Maßnahmen beschlossen, um solche Spekulationen auszuschließen.[6] Trotz der jetzt schon scharfen Kontrollen sei es amerikanischen Banken gelungen, erhebliche Beträge französischer Franken für erst erfolgende Exporte zu kaufen. Natürlich wolle man damit Ge-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1871

konkrete Ergebnisse" beendet worden. Die Teilnehmer hätten vereinbart, sich am 17./18. Dezember 1971 in Washington erneut zu treffen: „Die Gespräche, die den ganzen Mittwoch über nur von den Ministern und den Notenbankpräsidenten ohne Experten geführt worden waren, haben den Kern des Problems erreicht. Der US-amerikanische Finanzminister John B. Connally hat als Vorsitzender des Zehnerclubs in seiner Pressekonferenz erklärt, es seien einige Fortschritte erzielt worden. Der Tatsache, daß kein Kommuniqué veröffentlicht wurde, wollte Connally nicht viel Bedeutung beimessen. [...] Connally war nicht bereit, Einzelheiten preiszugeben, gab aber zu, daß auch der Goldpreis ein Thema war. Als Gründe, warum es nicht schon Mittwoch zu einer Einigung gekommen sei, nannte er das Gewicht und die Komplexität der wirtschaftlichen und politischen Probleme. Connally teilte weiter mit, daß auch über die Handelshemmnisse, das Verhältnis der USA zur EWG und die bilateralen Verhandlungen zwischen den USA und Kanada sowie zwischen den USA und Japan gesprochen worden sei." Vgl. den Artikel „Annäherung USA – Europa bei Währungskonferenz"; DIE WELT vom 2. Dezember 1971, S. 1.
Am 3. Dezember 1971 wurde berichtet: „Die Währungskonferenz des Zehnerclubs in Rom endete mit einer überraschenden Offerte. Die Amerikaner, die sich bisher stets geweigert hatten, den Dollar abzuwerten, machten den Partnerstaaten des Zehnerclubs ein Angebot, das wesentlich über der bisher besonders von der EWG erwarteten Abwertungsquote von 5 % liegen soll." Vgl. den Artikel von Franz Thoma: „USA überraschen mit Dollarabwertungs-Offerte"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 3. Dezember 1971, S. 25.

5 Staatssekretär Freiherr von Braun vermerkte am 2. Dezember, Bundesbankpräsident Klasen habe dazu mitgeteilt: „Wilstrad (holländischer Notenbankgouverneur) habe eine Dollar-Abwertung von 5½% erwogen, die Amerikaner hätten aber 10% praktisch angeboten. Frankreich habe unerwartet wenig Widerstand geleistet (Giscard: ‚großes Verständnis'). Allerdings seien heute bereits 200 Mio. Dollar nach Frankreich eingedrungen. England habe angedeutet, bei 10% Dollar-Abwertung auch zur Abwertung des Pfund gezwungen zu sein. Die Italiener dächten jetzt in diesem Fall an eine Abwertung von 4½%. Die englische und italienische Haltung schiene aber nicht endgültig. Außer der Abwertung hätten die Amerikaner auch die Abschaffung der Surcharge angeboten; Connally habe sich bei den Deutschen für kooperative Haltung bedankt. Wichtig sei jetzt, daß die EWG auf dem Agrarmarkte den Amerikanern Konzessionen mache. Herr Brandt möge dies Herrn Pompidou sagen. Handelspolitische Fragen würden überhaupt jetzt sehr wichtig werden. Connally sei bereit gewesen, auf der skizzierten Basis abzuschließen. Nur der Widerstand der anderen habe einen Abschluß verhindert. Klasen meinte, die Japaner könnten auf 15% über dem Dollar, wir höchstens bei 12% enden. Amerikanische Vorstellung sei allerdings zur Zeit: Japan 20%, Deutschland 15%." Vgl. VS-Bd. 9789 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

6 In der Presse wurde dazu berichtet, die französische Regierung habe am 3. Dezember 1971 angeordnet, „daß die von Devisenausländern in Frankreich unterhaltenen Franc-Konten von sofort an nicht mehr für Devisentransaktionen verwendet werden dürfen. Außerdem hat die Regierung angedroht, den auf Ausländerkonten seit dem 30. November eingetretenen Guthabenzuwachs auf blokkierten Sonderkonten festzulegen. Diese Maßnahmen [...] seien dazu bestimmt, die Akkumulierung von Franc-Guthaben zu spekulativen Zwecken zu verhindern. Zur Erleichterung von Devisenabflüssen aus Frankreich wurde gleichzeitig angeordnet, daß Devisenausländer künftig ohne Genehmigung der Notenbank Franc-Darlehen mit einer Laufzeit von mehr als zwei Jahren bei Deviseninländern aufnehmen dürfen. Außerdem sind die Fristen für die Devisentermindeckung von Importen verlängert worden. Weitere Maßnahmen sind geplant." Vgl. den Artikel „Regierung in Paris ergreift Maßnahmen gegen Spekulation auf Franc-Aufwertung"; DIE WELT vom 4. Dezember 1971, S. 9.

winne erzielen. Um Manövern dieser Art vorzubeugen, seien, wie gesagt, seit heute schwerwiegende Maßnahmen gegen Nichtinländer in Kraft gesetzt worden.

Zum kommerziellen Aspekt des Währungsproblems lasse sich folgendes sagen: Der Vorschlag der Amerikaner, zu einer ziemlich hohen Abwertung des Dollar zu gelangen, werfe Probleme auf. Zwar glaube er, daß diese Position der Amerikaner mehr für die Zukunft als für die Gegenwart gedacht sei, er sei jedoch der Auffassung, daß der amerikanische Vorschlag (er spreche jetzt als reiner Analytiker, nicht aus rein nationaler Sicht) derart sei, daß er Deutschland und Japan nicht behindere, mit Sicherheit jedoch Frankreich und wohl auch Italien und Großbritannien. Zwar habe Frankreich sich gegenüber einer möglichen Abwertung des Dollar um 5,5, 8 oder 10% noch keine feste Position erarbeitet, in keinem Falle jedoch werde man eine Position akzeptieren, die von derjenigen Großbritanniens und Italiens verschieden sei. Hier habe man sehr feste Auffassungen. Wenn er sich die Beziehungen zwischen den westeuropäischen Ländern und deren Beziehungen zu den USA vor Augen halte, stelle er fest, daß die DM und der französische Handelsfranc zur Zeit um 11% auseinander liegen. Für die Bundesrepublik sei dies gewiß übertrieben. Trotz dieses Auseinanderklaffens sei aber im Oktober die französische Handelsbilanz im Verhältnis zur Bundesrepublik und zu den USA noch defizitär gewesen, wobei das Verhältnis zu den USA weniger signifikant sei. Die Exportsituation Großbritanniens sei bekanntlich nicht schlecht; eine Änderung der Parität des Franken gegenüber dem Pfund sei für Frankreich nicht möglich. Die Lage der italienischen Industrie stelle sich so dar, daß bei einer Abwertung der Lira gegenüber dem Franc eine anomale Lage für die Wirtschaft Italiens eintrete. (Elektrische Haushaltsgeräte und andere Sektoren).

Ohne seine definitive Einstellung gegenüber einer möglichen Abwertung des Dollars festlegen zu wollen – wobei die Höhe dieser Abwertung noch nicht bekannt sei –, glaube er sagen zu können, daß Frankreich hier nur mitmachen werde, wenn auch Italien und Großbritannien mitzögen. Die im Zijlstra-Bericht angeführten Zahlen ließen erkennen, daß das Verhältnis zu anderen Währungen in Europa angemessen sei. Er habe im übrigen nicht verstanden, wie Herr Connally erfahren habe, daß der Zijlstra-Bericht angeblich in der Versenkung verschwunden sei. Zijlstra sei um die Ausarbeitung dieses Berichtes ersucht worden. Er habe als neutraler unparteilicher Europäer Zahlen erarbeitet, die nunmehr angeblich vom Tisch seien. Man spreche nur noch von Connallys Vorschlägen.

Um ganz offen zu sein, wolle er sagen, daß die im Zijlstra-Bericht vorgeschlagene Spreizung von 6% zwischen DM und Franc für Frankreich wohl das Minimum darstelle. Wie gesagt, sei die Handelsbilanz zu Deutschland immer noch defizitär. Er sehe darin auch ein Zeichen dafür, daß die deutsche Industrie diese 6%ige Spreizung aufholen könne. Die Feststellungen des Zijlstra-Berichts seien insofern für Deutschland günstig. Er wolle gewiß nichts dramatisieren; er brauche auch nicht mit allen im Gleichgewicht zu leben, der Handel mit Deutschland mache jedoch ein Drittel des französischen Gesamtvolumens aus. Somit komme ihm ein besonderes Gewicht sowohl für die französische Bilanz als auch für Berechnungen zu, die auf französischer Seite angestellt werden.

Es sei auch klar, daß die Festlegung neuer Paritäten nicht die Lösung aller Fragen bedeute. Er sei der Auffassung, daß die Festlegung neuer Paritäten zunächst einmal das Problem der Bandbreiten aufwerfe. Den amerikanischen Vorschlag dazu halte er für durchaus übertrieben. Mathematisch gesehen erlaube der amerikanische Vorschlag – wobei er noch einmal auf den Zijlstra-Bericht hinweisen wolle – erhebliche Abstände zwischen den Währungen trotz sogenannter fester Paritäten, die dann gar keine solchen wären, sondern mehr eine Art Drehzapfensystem darstellten, um das herum sich die Währungen im Kreise bewegten, wobei es praktisch zu ständigen Auf- und Abwertungen kommen könne. Die Amerikaner wollten wohl Japan und Europa zu ständigen Aufwertungen treiben. Es sei möglich, daß die Amerikaner hier eine sehr harte Einstellung hätten. Er glaube aber, daß die Europäische Gemeinschaft grundsätzlich engere Grenzen einhalten sollte. Lege die Gemeinschaft die Bandbreiten nach außen auf 1,65 und nach innen auf 1,50 fest, bestärke dies die Tendenz zu einer Währungsunion. Andere Bandbreiten könnten zur Folge haben, daß Lira, Franc und auch das Pfund von der DM ständig nach oben gezogen würden.

Als nächstes Problem ergebe sich folgendes: Wenn neue Paritäten festgelegt seien, müsse man diese auch verteidigen. Zunächst müßten die USA dazu bereit sein. Die Amerikaner müßten den Dollar zu einem bestimmten Kurs kaufen, wie sie andere Währungen auch verkaufen müßten. Zur Zeit gebe es gar keine Dollar-Paritäten mehr. Außerhalb Frankreichs habe man es dem Geldmarkt überlassen, mit dem Problem zurechtzukommen. Neue Paritäten müßten jedoch verteidigt werden. Er glaube auch – und hier weiche er von den Auffassungen Minister Schillers ab –, daß keine neue Parität aufrechterhalten bleiben könne, wenn es nicht eine gewisse Kontrolle zumindest der kurzfristigen Kapitalbewegungen gebe. Die Amerikaner seien dazu wohl nicht bereit; solche Kapitalbewegungen lägen im amerikanischen Interesse. Er glaube aber, daß die Sechs und Großbritannien ein System der Überwachung und gegebenenfalls der Kontrolle kurzfristiger Kapitalbewegungen schaffen sollten. Er verweise in diesem Zusammenhang auf seine diesbezüglichen Darlegungen in der Pressekonferenz vom September.[7] Gleichfalls müsse man daran denken, die Aufnahme von Auslandsanleihen seitens der Banken und Gesellschaften zu überwachen. Wenn er recht informiert sei, habe man in der Bundesrepublik etwas derartiges im Sinn.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte dazu, der Wirtschaftsausschuß des Bundestages werde eine entsprechende Vorlage noch in dieser Woche dem Plenum vorlegen.[8]

Präsident *Pompidou* fuhr fort, es gebe sodann noch zwei große Probleme, wovon eines für die Zukunft Bedeutung habe. Es gehe um die Frage, wie man die Diskussionen über die Festlegung eines internationalen, auf der Konvertibilität der Währungen beruhenden Systems organisieren wolle. Er habe bereits dargelegt, daß man bereit sein müsse, neue Paritäten zu verteidigen. Es bleibe jedoch ein Saldo: Die defizitäre Zahlungsbilanz eines Landes, das nach den Um-

[7] Für die Ausführungen des Staatspräsidenten Pompidou vom 23. September 1971 zur Kontrolle des Kapitalzuflusses vgl. Dok. 349, Anm. 7.

[8] Vgl. dazu das Gesetz vom 23. Dezember 1971 zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961; BUNDESGESETZBLATT 1971, Teil I, S. 2141 f.

ständen für geraume Zeit noch Amerika sei. Es bleibe flottierendes Geld auf dem Markt, das die Banken inkasso nehmen müßten. Sodann aber müßte man daran denken, wenngleich dies nicht von heute auf morgen geschehen könne, daß man langfristig an die Wiederherstellung der Konvertibilität herangehen müsse. Dies bedeute, daß die Amerikaner in bestimmten Prozentsätzen flottierende Dollars zurückkaufen müßten, gegebenenfalls in Form von Sonderziehungsrechten. Die ideale Form des Rückkaufs sei natürlich die Goldeinlösung. Wenn es darum gehe, ein ganz neues System aufzubauen, könne dies seines Erachtens nur nach einer Methode geschehen: Der IWF solle diese Fragen prüfen und sodann den Mitgliedstaaten einen Bericht darüber vorlegen. Dabei gehe er davon aus, daß man vor Anfang 1974 nicht dahin gelangen werde. Es gehe ja nicht nur darum, Übereinstimmung zu erzielen, man müsse auch den Präsidentschaftswahlkampf in den USA berücksichtigen.[9]

Eine letzte Frage sei die des Handels. Hier müsse man mit starkem amerikanischen Druck auf uns rechnen. Die Gemeinschaft, insbesondere die Kommission, scheine bereit zu sein, mit den Amerikanern in Diskussionen einzutreten. Herr Ferrari-Aggradi habe dazu, obwohl bei anderer Thematik, Darlegungen gemacht, die vorher nicht untereinander erörtert worden seien. Er (Pompidou) sage nicht, es solle keine Diskussionen mit den Amerikanern geben, allerdings dürfe man solche Diskussionen nicht in defätistischer Weise angehen. Für das Jahr 1970 ergebe sich für die Gemeinschaft insgesamt ein Defizit von 2,4 Mrd. Dollar gegenüber den USA. Dazu müsse man mehr als eine Mrd. Dollar amerikanischer Dividenden in Europa rechnen. Die Behauptung, die EG bedrohe die USA, sei daher nicht möglich. Die Amerikaner hätten Maßnahmen ergriffen, die der Freizügigkeit des Handels entgegenstehen.[10] Desgleichen hätten sie ihre Verpflichtungen aus der Kennedy-Runde[11] nicht eingehalten. Wenn es also zu Gesprächen mit den Amerikanern komme, dürfe man diese nicht so führen, als müsse man den Amerikanern Geschenke machen, oder als ob wir am Gesamtdefizit der USA Schuld trügen. Wie der Herr Bundeskanzler könne auch er bewerten, was die Allianz mit den USA und deren militärische Macht bedeute. Er könne aber nicht als Prinzip anerkennen, daß Europa durch eigenes Defizit das militärische, politische und wirtschaftliche Vorgehen der USA finanziere. Genau dies werde aber verlangt.

Immerhin sei er nicht gegen Diskussionen mit den Amerikanern. Es könnte sein, daß eine gewisse europäische Politik den Amerikanern hinderlich sei. Zum Beispiel könne man überprüfen, was man im Verhältnis zu den neutralen Ländern Schweden, Schweiz, Österreich beabsichtige. Hier verhalte man sich auf europäischer Seite wohl ein bißchen provozierend, obwohl es sich immerhin um europäische Länder handele.

Was schließlich die Agrarfragen anbelange, glaube er, daß die USA zu Recht eine gemäßigte Preispolitik der Europäer forderten. Er halte den Vorschlag Mansholts, die Agrarpreise um 8% zu erhöhen, für einen Anreiz zur Überproduktion in Europa, besonders in Frankreich. Allerdings gelte ein gleiches auch für Dä-

9 Die Präsidentschaftswahlen in den USA fanden am 7. November 1972 statt.

10 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 1.

11 Zur Kennedy-Runde vgl. Dok. 228, Anm. 22.

nemark, Großbritannien oder Deutschland. Es handle sich somit um eine gefährliche Politik. Zwar könne er verstehen, daß eine Erhöhung der Agrarpreise, insbesondere nach der Aufwertung der DM[12], die Lage der deutschen Regierung gegenüber den Landwirten erleichtere. Letztere bekämen trotz der Aufwertung der DM dann etwas mehr für ihre Erzeugnisse. Er selbst aber zöge vor, zunächst mit der Bundesrepublik, sodann mit den sechs Partnern insgesamt ein System auszuarbeiten, das auf eine bestimmte Aufwertung der Rechnungseinheit bei zeitweiliger Beibehaltung der Ausgleichsabgaben abstelle. Er halte dies für besser als massive Preissteigerungen.

Bei seinem Treffen mit dem amerikanischen Präsidenten werde er diese Fragen anschneiden.[13] Was das Treffen anbelange, wolle er noch folgendes klarstellen: Als der französische Botschafter in Bonn[14] das Auswärtige Amt über dieses Treffen informiert habe, sei angeklungen, daß Frankreich sich dem widersetze, daß die drei geplanten Treffen (Pompidou, Bundeskanzler, Heath) gleichzeitig angekündigt würden.[15] Dies sei zutreffend. Allerdings geschehe dies nicht aus nationaler Eigenliebe. Schließlich habe er weder das Treffen noch den Ort dafür von sich aus vorgeschlagen. Er sei davon ausgegangen, daß die Ankündigung, Präsident Nixon habe die Regierungschefs Frankreichs, Deutschlands und Großbritanniens vorgeladen, für europäische Ohren nicht geziemend sei. Diese Treffen sollten in einem bilateralen Rahmen bleiben, was nicht ausschließe, daß in Kontakten mit anderen eine gemeinsame Haltung gegenüber Präsident Nixon zu den anstehenden Problemen erarbeitet werde. Freilich wolle man Präsident Nixon nicht als Satelliten gegenübertreten.

Präsident Pompidou bemerkte abschließend, zu den angeschnittenen Fragen habe er dem Herrn Bundeskanzler mehr gesagt, als er bisher seinem eigenen Minister Giscard d'Estaing dazu mitgeteilt habe. Er gehe davon aus, daß alles Gesagte vertraulich bleibe.

Der Herr *Bundeskanzler* bedankte sich für die Darlegungen des Präsidenten. Was den letzten Punkt anbelange, wolle er folgendes bemerken. Wenn zuerst ein Treffen Nixon–Pompidou angekündigt werde, zwei Tage später ein Treffen Nixon–Heath, wiederum zwei Tage später ein Treffen Nixon–Bundeskanzler, komme er in Schwierigkeiten gegenüber der öffentlichen Meinung. Es könne dann der Eindruck entstehen, als habe er den amerikanischen Präsidenten gebeten, ihn einzuladen, nachdem dieser mit den Regierungschefs Frankreichs und Großbritanniens gesprochen habe. Dies habe er vermeiden wollen. Er sei aber mit dem Präsidenten darin einig, daß der Eindruck, die Europäer hätten in einer gewissen Reihenfolge anzutreten, wenn unsere Freunde drüben dies wünschten, vermieden werden müsse.

12 Am 24. Oktober 1969 beschloß die Bundesregierung eine Aufwertung der DM um 8,5% mit Wirkung vom 27. Oktober 1969. Vgl. dazu AAPD 1969, II, Dok. 323.

13 Staatspräsident Pompidou und Präsident Nixon trafen am 13./14. Dezember 1971 in Angra do Heroismo auf der Azoreninsel Terceira zusammen. Vgl. dazu Dok. 447, Anm. 5.

14 Jean Sauvagnargues.

15 Zur Bekanntgabe der Einladungen vgl. Dok. 422, Anm. 3.
Präsident Nixon und Premierminister Heath kamen am 20./21. Dezember 1971 auf den Bermudas zusammen.
Für die Gespräche zwischen Bundeskanzler Brandt und Nixon am 28./29. Dezember 1971 in Key Biscayne, Florida, vgl. Dok. 450 und Dok. 452.

Präsident *Pompidou* erwiderte, er habe, als der amerikanische Botschafter[16] ihm mitteilte, Präsident Nixon wünsche ihn zu sprechen, dem Botschafter gesagt, da der amerikanische Präsident gewiß nicht ihn alleine, sondern auch andere Regierungschefs sprechen wolle, solle er doch nach Europa kommen. Die Antwort darauf habe gelautet, Präsident Nixon müsse dann in sechs europäische Hauptstädte reisen; dies sei nicht möglich.

Der Herr *Bundeskanzler* legte dar, bevor er auf die Währungsfragen eingehe, wolle er ein paar allgemeine Bemerkungen machen, die sich auch auf das morgige Gespräch über Verteidigungsfragen bezögen. Er habe das Gefühl, und er frage sich, wie der Präsident selber dazu stehe, daß auf französischer Seite eine gewisse Unsicherheit in der Beurteilung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses gegeben sei. Bisweilen klinge auch an, die deutsche Außenpolitik habe ein prioritäres Verhältnis zu anderen Staaten oder Staatengruppen. Es gebe dort ein Element, das gewiß nicht bei Präsident Pompidou beheimatet sei, das aber manchmal seinen Niederschlag finde und laute, diese Deutschen stellten an die Spitze ihrer Überlegungen ihr Verhältnis zur Sowjetunion oder zu Osteuropa. Er wolle dem Präsidenten sagen, wie er dies sehe, und ihm dabei die nicht ganz leichte Operation, in der er sich noch befinde, als Teil einer Europapolitik darstellen.

Für einen deutschen Bundeskanzler sei es nicht leicht, mit den jetzt bestehenden Grenzen zu leben. Man müsse sich fragen, wie man einmal vor der Geschichte dastehen werde, auch wenn man in der Bevölkerung zur Zeit mehr Zustimmung findet als im Parlament. Unabhängig von Rechtstiteln und Überzeugungen bleibe die Frage, wie man im geschichtlichen Prozeß der nationalen Einheit näherkommen könne. Wenn er sich aber für die Unantastbarkeit der Grenzen entschieden habe, dann auch aus der Überzeugung heraus, daß Westeuropa nur zusammenrücken kann, auch wirtschaftlich, wenn Europa keine offenen Grenzen hat. Dies bedeute, daß dieser nicht ganz leichten Operation, in der man stecke, auch europäische Bedeutung zukommt. Dies bedeute gleichfalls, daß unsere Verankerung in Westeuropa – er sage absichtlich „Westeuropa"; beim Thema KSZE werde er darauf noch einmal zurückkommen – Voraussetzung dafür ist, daß wir mit dem Osten zu halbwegs normalen Verhältnissen kommen.

Hier in dieser Stadt hätten unsere Bemühungen darum zunächst Ermunterung, sodann Unterstützung über Jahre hinweg gefunden. Ein erstes Mal sei dies der Fall gewesen, als er auf den Tag genau vor fünf Jahren, damals als Außenminister, mit seinem damaligen Kollegen Couve de Murville erste schwache Schritte in dieser Richtung erörtert habe.[17]

Trotz der besonderen, nach dem Krieg für uns enorm wichtigen Rolle des Verhältnisses der Bundesrepublik zu den USA glaube er, daß nunmehr ein Punkt erreicht sei, von dem ab man wissen müsse, daß es nicht mehr um deutsch-amerikanische Politik, sondern um Politik aus europäischer Sicht, nicht gegen die USA, sondern gegenüber den USA gehen müsse. Auf diese Gedanken wolle er morgen, wenn man über Sicherheitsfragen spreche, noch einmal eingehen.

16 Arthur K. Watson.

17 Bundesminister Brandt und der französische Außenminister Couve de Murville trafen am 13. Dezember 1966 in Paris zusammen. Vgl. dazu AAPD 1966, II, Dok. 396.

Jetzt schon wolle er dazu folgendes sagen: Er halte es für entscheidend, den Prozeß des Herausziehens der amerikanischen Streitkräfte aus Europa entschieden zu verlangsamen. Dazu brauche man auch gute Beziehungen innerhalb der Allianz und, wenn es gehe, weniger und nicht mehr Reibungen im ökonomischen Bereich. Die USA seien ein großes Land. Er gehöre zu denen, welche die Krise, in der die USA zur Zeit lebten, nicht überschätzten. Er habe den Eindruck, daß es in diesem Land noch viel unverbrauchte Kraft, wobei er Material und Menschen einschließe, gebe. Was jetzt noch dominiere, werde verschwinden und werde Übergang zu einer neuen Lage, in der die USA dann nicht mehr das Land seien, das glaube, die ganze Welt regieren zu können. Dies könne im übrigen niemand. Gute Beziehungen zu den USA seien aber nötig. Die Verankerung in Westeuropa sei auch Ausgangslage für die Politik gegenüber den USA.

Auf die Währungsfragen eingehend, legte der Herr Bundeskanzler folgendes dar: Was ihn an der Tagung in Rom am meisten interessiert habe, sei die Frage gewesen, ob die amerikanischen Vorschläge bedeuteten, daß die USA ernsthaft bemüht sind, eine Regelung zu finden, nicht nur was die Paritäten anbelange, sondern auch die Einfuhrsteuer und die diskriminierenden Maßnahmen gegenüber ausländischen Investitionen.

Gestützt auf Äußerungen Connallys hätten Pessimisten erklärt, man könne vor den amerikanischen Präsidentschaftswahlen mit keinerlei Entscheidungen rechnen. Eher sei das Gegenteil der Fall; da Präsident Nixon für seine Maßnahmen beim amerikanischen Volk Zustimmung gefunden habe, könne man sogar erwarten, daß er unter Druck gesetzt werde, die Einfuhrbesteuerung noch zu erhöhen.

Unser Eindruck sei nunmehr, daß Präsident Nixon seit letzter Woche entschlossen sei, eine Verständigung zu finden. Wenn dieser Eindruck richtig sei – er frage sich, ob Präsident Pompidou den gleichen Eindruck habe –, bedeute dies, daß sich in den nächsten zwei Monaten herausstellen müsse, ob dies ernstgemeint sei. Dies betreffe die eigenen Interessen; komme es nicht zu einer solchen Verständigung, müsse man selbständige Entscheidungen treffen. Komme es nicht zu einem generellen re-alignment, müsse man eine europäische Behelfslösung anstreben. Sei auch dies nicht möglich, müsse die Bundesrepublik alleine handeln. Dies werde man natürlich nicht ohne Frankreich tun.

Wenn sein Eindruck richtig sei, solle man über die beiden Finanzminister versuchen, in Washington[18] entscheidende Schritte weiterzukommen. Auch Präsident Pompidou werde Gelegenheit haben, eine Antwort auf die Frage zu erlangen, ob die USA eine Verständigung jetzt wollten, ob sie es objektiv gesehen könnten, oder ob es erst über das Jahr 1972 hinweg dazu kommen könne. Dann sei allerdings die Gefahr gegeben, daß nicht nur Dänemark, sondern auch andere Länder sich partielle Handelskriegweisen zu eigen machen.[19]

Was die Wirkung der Indiskretionen über die Ausführungen Connallys anbelange, könne er genaue Zahlen heute nicht angeben. Am gestrigen Tage (2.12.)

18 Zur Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 17./18. Dezember 1971 in Washington vgl. Dok. 447.

19 Zu dem am 20. Oktober 1971 vom dänischen Parlament verabschiedeten Gesetz zur Einführung eines Sonderzolls vgl. Dok. 402, Anm. 16.

habe der Dollarkurs den niedrigsten Stand erreicht. Die Bundesbank sei gebeten worden zu intervenieren. Dies sei kostspielig. Die Bundesbank sei auch gebeten worden zu prüfen, ob der Diskontsatz herabgesetzt werden könne. Eine Entscheidung darüber könne erst in der nächsten Woche getroffen werden.[20]

Was die genannten Prozentsätze anbelange, müsse er zunächst aus deutscher Sicht eine kleine Berichtigung hinsichtlich des Vorschlags des holländischen Experten vorausschicken. Bei dem Zijlstra-Bericht handle es sich natürlich um eine gute Grundlage für Diskussionen. In Rom sei es darüber jedoch zwischen den Fünf und Großbritannien zu keiner Verständigung gekommen. Dienstags[21] habe man darüber nicht diskutiert, weshalb die deutschen Herren darüber verwundert gewesen seien, daß man sich am Tage danach auf dieses Papier so berufen habe, als sei es bereits eine gemeinsame Basis der EG-Länder. Dies sei jedoch nicht der Fall.

Angesichts der Offenheit, mit der man hier spreche, wolle er nunmehr seine Karten auf den Tisch legen. Bevor Minister Schiller nach Rom gereist sei, habe er (Bundeskanzler) als Laie, aber nach sorgfältiger Anhörung der Experten und aller Leute, die in diesem Gebiet etwas zu sagen haben, Minister Schiller gesagt, nicht über 5% hinauszugehen. Verhandlungstaktisch habe er dies so gesehen, daß man auf unserer Seite nicht über fünf hinausgehen sollte, wenn die USA um 5% abwerten wollten. Als die USA nun aber ihren höher als erwartet liegenden Vorschlag einbrachten, habe sich aus der Sicht jedes Landes jeweils etwas anderes ergeben. Die Italiener und Engländer hätten diesen Vorschlag als noch viel schwieriger empfunden als die französischen Vertreter. Nun habe der Präsident bereits dargelegt, daß Frankreich ohne Großbritannien und Italien nichts tun wolle. Deutscherseits könne man einen höheren USA-Satz leichter akzeptieren; entscheidend bleibe aber, daß man ein gewogenes Mittel im Verhältnis zu den Handelspartnern findet. Der Handel mit den USA sei für uns wichtiger als für Frankreich. In dieser Frage seien drei Dinge nebeneinander zu beachten:

- Was könne man, ohne Schaden zu nehmen, im Verhältnis zu den USA bei zusätzlichen Anstrengungen unserer Industrie ertragen;
- was ist das gewogene Mittel;
- was muß bei einer relativ hohen Abwertung der USA auf der anderen Seite hinzugefügt werden, damit das Ganze ein günstiges Verhältnis ergibt.

Beim gewogenen Mittel sei auch unser zukünftiges Verhältnis zum französischen Franc von Bedeutung. Vor dem Hintergrund der Doppeloperation von 1969[22] sei der Abstand mit sechs überzogen gewesen. Er glaube daher, daß man etwas unter sechs bleiben solle. Er sei jedoch für jede Diskussion offen. Die Frage laute nunmehr, wie man dies weiter behandeln solle? Präsident Pompidou wolle gewiß über diese Frage, wie auch über die anderen Punkte mit Präsident Nixon sprechen. Wie solle man sich nunmehr auf die Tagung vom 17./18. De-

20 Am 22. Dezember 1971 beschloß der Zentralbankrat der Bundesbank mit Wirkung vom 23. Dezember 1971 eine Senkung des Diskontsatzes von 4½ auf 4% sowie des Lombardsatzes von 5½ auf 5%. Für den Wortlaut der Erklärung vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 242 vom 29. Dezember 1971, S. 4.

21 30. November 1971.

22 Der Aufwertung der DM um 8,5% mit Wirkung vom 27. Oktober 1969 war eine Abwertung des Franc um 12,5% am 8. August 1969 vorausgegangen.

zember vorbereiten, vor allem für den Fall, daß es sich dabei schon um die entscheidende Runde handle? Zwar neige er zu der Auffassung, daß Entscheidungen erst im Januar anstünden, man könne dies jedoch nicht wissen.

Der Ministerrat trete in Brüssel noch einmal zusammen.[23] Hier handle es sich aber um ein relativ großes Gremium, wenn es um die Erörterung solcher Fragen gehe. Immerhin könnten die Minister bei dieser Gelegenheit oder auch in Washington noch miteinander sprechen. Er würde es begrüßen, wenn man durch bilaterale Kontakte ein Verfahren erarbeiten könnte, das es ermöglichte, für die Tagung in Washington ein Gemeinschaftsangebot oder eine Annäherung der europäischen Haltung zu erzielen.

Präsident *Pompidou* erwiderte, er glaube wie der Herr Bundeskanzler, es sei zweckmäßig, noch gründliche Diskussionen zu führen, bevor er selbst Präsident Nixon sehe und auch noch vor der Tagung vom 17./18. Dezember. Dies gelte vor allem für die Annahme – schließlich sei nichts unmöglich –, daß die USA die Diskussionen forcieren wolle. Er glaube auch wie der Herr Bundeskanzler, daß Präsident Nixon sich zunächst gesagt habe, die Angelegenheit sei nicht so eilig, sich dann aber dafür entschieden habe, das Problem auch um den Preis einer Abwertung zu lösen. Schließlich könne diese Frage auch im Wahlkampf eine Rolle spielen. Er selbst sei überrascht gewesen, in Artikeln, die von amerikanischen Bankfachleuten oder auch Politikern veröffentlicht wurden, Plädoyers für eine Abwertung des Dollars zu finden.

Wahrscheinlich wollten die Amerikaner das Problem also vor dem Monat Februar lösen; anschließend stünden die Reisen nach Moskau[24] und Peking[25] an.

Von der Möglichkeit, die Probleme im Ministerrat in Brüssel erörtern zu lassen, halte er nicht viel. Die „ambiance" sei dort ein bißchen wie auf der Place de la Concorde in Paris. Am 10.12. trete jedoch der Währungsausschuß zusammen.[26] Dort seien Experten zusammen. Frankreich sei dort durch den Sous-

23 Am 11./12. Dezember 1971 fand in Brüssel eine EG-Ministerratstagung statt. Im Kommuniqué erklärten sich die Teilnehmer bereit, „mit der Regierung der Vereinigten Staaten auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und gegenseitiger Vorteile Verhandlungen aufzunehmen". Der Ausschuß der Ständigen Vertreter sei beauftragt worden, den Entwurf eines Beschlusses für baldige Verhandlungen der EG-Kommission auszuarbeiten: „Die Gemeinschaft hat jedoch mitgeteilt, daß Vereinbarungen, die sich aus diesen Verhandlungen ergeben, nur in Kraft treten, wenn zufriedenstellende Lösungen für die Probleme gefunden werden, die sich gegenwärtig im Rahmen des Weltwährungssystems stellen." Der Rat habe „hierzu darauf hingewiesen, daß die Lösung der Währungsprobleme Hand in Hand gehen muß mit der Beseitigung oder Rücknahme von Handels- und Steuermaßnahmen, welche die amerikanische Regierung seit dem 15. August 1971 getroffen oder in Aussicht genommen hat." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 22.

24 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon, zu Gesprächen nach Moskau zu reisen, vgl. Dok. 338, Anm. 12.
Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972.

25 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.
Nixon besuchte die Volksrepublik China vom 21. bis 28. Februar 1972.

26 Zur Sitzung des Währungsausschusses der Europäischen Gemeinschaften am 10. Dezember 1971 in Brüssel vermerkte Ministerialdirigent Müller-Enders, Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen, am 14. Dezember 1971: „Die französische und italienische Seite erläuterten ihre Maßnahmen zur weiteren Einschränkung der Kapitalbewegungen, die Niederländer kündigten an, daß auch sie Maßnahmen ins Auge fassen, die auf stärkere Beschränkungen hinzielen. [...] Die französische Seite erklärte, daß die bestehenden Devisenregelungen nicht als Dauerlösungen gedacht seien." Es habe im Währungsausschuß Einigkeit darüber bestanden, „daß die Rückkehr zur Dollar-

Gouverneur der Banque de France vertreten. Immerhin müsse man prüfen, wie es zu Konsultationen zwischen unseren beiden Regierungen kommen könne. Er glaube, daß man dabei auch ein Interesse daran habe, zumindest mit Großbritannien zu reden. Natürlich müsse dies alles diskret geschehen.

In der Bewertung der amerikanischen Haltung dürfe man eines nicht vergessen: Zwar seien die USA zur Zeit dem Anschein nach stark nach Europa ausgerichtet, mehr als ein Drittel ihres Handelsvolumens entfiele jedoch auf den Handel mit Kanada. Da Ministerpräsident Trudeau Präsident Nixon als Erster sehe[27], laufe man Gefahr, daß mögliche Abmachungen zwischen Kanada und den USA Auswirkungen auf die Diskussionen der USA mit den anderen Partnern haben könnten. Die Amerikaner könnten in der Tat versucht sein, Verluste aus den Gesprächen mit den Kanadiern bei anderen wieder reinholen zu wollen.

Japan stehe vor dem gleichen Problem. Es sei bekannt, daß viele Amerikaner die Auffassung vertreten, an der ganzen japanischen Misere seien die bösen Europäer schuld. Könnten die Japaner nach Europa verkaufen, kämen weniger japanische Waren nach den USA. Auch in dieser Frage ergebe sich ein schwerwiegender Druck. In kommunistischer Dialektik würde man so formulieren, daß wir, je nachdem, die objektiven Verbündeten des Yen gegen den Dollar oder die Verbündeten des Dollars gegen den Yen sind.

Das ganze Problem sei gar nicht so einfach; er werde weiter darüber nachdenken.

Zwischen den Ministern Schiller und Giscard d'Estaing gebe es ein hohes Maß an gegenseitiger intellektueller Achtung. Sie täten sich jedoch beim gegenseitigen Verstehen schwer. Aber schließlich seien die beiden Herren nun einmal die Fachminister der beiden Regierungen.

Der Herr *Bundeskanzler* warf hier ein, er glaube, daß die Zusammenarbeit zwischen den beiden Ministern sich gebessert habe.

Präsident *Pompidou* stimmte dem mit der Bemerkung zu, nach der Tagung in Rom sehe dies wohl so aus. Eine Möglichkeit sei aber, die Diskussionen, die anstehen, von Leuten führen zu lassen, die weniger im Licht stehen als die beiden genannten Minister. Der Herr Bundeskanzler hielt dies für gut.

Der Herr *Bundeskanzler* ging sodann noch einmal auf die Frage der Bandbreiten ein. Er führte aus, man sei sich über das Prinzip einer Verengung der Bandbreiten nach innen bei etwas weiteren Bandbreiten nach außen einig. Die Vorschläge der deutschen Experten lägen noch höher als die von Präsident Pompidou genannten Sätze; man müsse darüber im Gespräch bleiben. Er habe sorgfältig die von Präsident Pompidou genannten Argumente angehört.

Was Präsident Pompidou über die Agrarpreise gesagt habe, sei für ihn aus einem doppelten Grund wichtig gewesen. Bei der Diskussion über eine generelle Revision dieser Preise sollte man seines Erachtens versuchen, eine gemäßigte

Fortsetzung Fußnote von Seite 1880

Konvertibilität ein wichtiges Element der Reform des Währungssystems ist. Er war sich aber auch darüber im klaren, daß derzeit diese Rückkehr unmöglich ist. [...] Über die Modalitäten der definitiven Rückkehr zur Dollar-Konvertibilität bestanden unterschiedliche Auffassungen." Vgl. Referat III A 1, Bd. 599.

27 Präsident Nixon und Ministerpräsident Trudeau trafen sich am 6. Dezember 1971 in Washington.

Lösung anzustreben. Es dürfe nicht zu übertriebenen Preiserhöhungen kommen. Unabhängig davon ergebe sich hier aber – vor allem in der Bundesrepublik – ein Problem, dessen Lösung vom Inhalt des re-alignments abhänge, wie auch die Frage der Rechnungseinheiten, die Präsident Pompidou angeschnitten habe, von zwei Elementen abhängig sei: von den amerikanischen und den anderen. Er freue sich aber darüber, daß Präsident Pompidou erneut die Möglichkeit einer Anhebung der Rechnungseinheiten, die ja nicht an den Dollar gebunden seien, aufgegriffen habe. Dies sei für die Bundesrepublik eine wichtige Frage. Zwar habe die Landwirtschaft in der Bundesrepublik nicht die gleiche Bedeutung wie in Frankreich, man könne aber nicht erneut mit Ausgleichsmaßnahmen arbeiten, da die 69 beschlossenen Maßnahmen[28] noch liefen und neue Maßnahmen nicht nur haushaltsmäßige, sondern auch psychologische Auswirkungen auf die Landwirte haben müßten. Für die Bundesrepublik bestünde die bessere Lösung darin, eine gesunde Mischung so zu bekommen, daß man mit der Rechnungseinheit etwas mache und etwas Grenzausgleich belasse. Man habe eine positive Erfahrung gemacht: Der gemeinsame Agrarmarkt habe entgegen allen pessimistischen Vorausankündigungen unter der Grenzausgleichsabgabe nicht gelitten. Dies könne man aus dem vorliegenden Zahlenmaterial ersehen. Natürlich könne man die Beibehaltung der Grenzausgleichsabgabe nicht sehr kurz befristen. Es wäre hilfreich, wenn man sie vielleicht für zwei Jahre beließe, um dann eine Revision des Systems durch die Kommission zu veranlassen. Wenn gar nichts anderes mehr gehe, verfüge man noch über ein nationales Instrument. Lieber sei ihm jedoch eine Gemeinschaftslösung; er wäre dem Präsidenten dankbar, wenn in dessen Überlegungen dafür Platz wäre.

Was die Frage der Verteidigung der neu zu schaffenden Paritäten anbelange, wolle er drei Bemerkungen machen.

Erstens gebe es das Problem der bei uns vagabundierenden Dollarbeträge. Bisher habe er zu dessen Lösung keine konkreten amerikanischen Vorschläge gehört. Lediglich über einen Mittelsmann habe er erfahren, die USA könnten die Umwandlung dieser Beträge in zu verzinsende Bonds vorschlagen. Das Problem sei um so größer, als das Volumen dieser Beträge sehr hoch liege.

Zweitens stelle sich die Frage der Kontrollmaßnahmen. Er habe bereits dargelegt, daß man nunmehr mit einem neuen Instrument arbeiten wolle, von dessen Effizienz man noch nichts wisse. Immerhin wolle man es ausprobieren; Präsident Klasen habe gesagt, es könne klappen. Dazu sei jedoch zu sagen, daß es

28 Der EG-Ministerrat beschloß am 27. Oktober 1969 in Luxemburg, den Wert der Rechnungseinheit und die im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik festgesetzten Preise nicht zu ändern. Die Rechnungseinheit sollte für die Bundesrepublik für bestimmte Waren ausgesetzt bleiben. Ferner sollte für die Dauer von sechs Wochen ein System von Schutzmaßnahmen an den Grenzen der Bundesrepublik eingeführt werden. Die EG-Kommission präzisierte diese Entscheidung am 30. Oktober 1969 und ermächtigte die Bundesrepublik, bis zum 7. Dezember 1969 „die Interventions- oder Ankaufspreise zu erhöhen, Ausgleichbeträge bei der Einfuhr zu erheben und Subventionen bei der Ausfuhr zu gewähren". Nach dieser Übergangsregelung sollte für die Bundesrepublik wieder das normale System der gemeinsamen Preise gelten. Am 10. und 11. November 1969 beschloß der EG-Ministerrat, daß den landwirtschaftlichen Erzeugern in der Bundesrepublik eine Beihilfe in Höhe von 1,7 Mrd. DM für jedes Haushaltsjahr von 1971 bis 1973 gewährt werden durfte, an deren Finanzierung sich die Europäischen Gemeinschaften beteiligten. Vgl. BULLETIN DER EG 12/1969, S. 38.
Vgl. dazu ferner die Beschlüsse des EG-Ministerrats vom 12. Mai 1971; Dok. 158, Anm. 6.

in Frankreich und Deutschland immer noch unterschiedliche Traditionen gebe, was sowohl die Wissenschaft als auch die Praxis der Wirtschaft anbelange. Dies spiele weiterhin eine Rolle. In der Bundesrepublik bleibe die Neigung, nicht unnötig zu viel Kontrollen auszuüben, stark. Auch praktisch gebe es einen Unterschied im Verhältnis zu Frankreich: Man verfüge nicht über einen entsprechenden Apparat und könne ihn auch nicht schaffen. Im übrigen habe er Zweifel, ob nicht auch noch so wirksame Kontrollmaßnahmen unterlaufen werden könnten. Die ideologische Diskussion dieser Frage sei zur Zeit etwas im Abbau begriffen; er habe aber dennoch noch einmal die unterschiedlichen Ausgangspositionen im Denken darüber darstellen wollen. Immerhin erscheine es leichter als noch vor sechs Monaten, sich auf bestimmte Maßnahmen zu einigen.

Eine dritte Frage betreffe das Exekutivorgan, von dem der Präsident schon anläßlich seiner Pressekonferenz im September gesprochen habe. Er halte dies für einen wichtigen Vorschlag, sowohl was Interventionsmaßnahmen anbetreffe, die nötig sein könnten, als auch für die Zeit, in der man, nachdem die aktuellen Fragen gelöst seien, von neuem an die Schaffung der Währungsunion herangehe. Man sollte sich dann auf die Schaffung eines Reservefonds als Organ nach der Art, wie der Präsident dies skizziert habe, einigen. Die Experten beider Länder sollten prüfen, wie ein solches Organ wirken könnte. Ihm selbst sage dabei etwas zu, was im Agrarbereich effizient gewesen sei, nämlich Einstimmigkeit als Regel, bei ganz dringlichen Problemen solle jedoch auch die Möglichkeit gegeben sein, anders als einstimmig zu verfahren. Dabei hätten, nach den geltenden Verfahrensregeln, minorisierte Länder die sofortige Möglichkeit, ihre Interessen vor dem Rat zu vertreten.

Für zusätzliche Erläuterungen über dieses Exekutivorgan wäre er dem Präsidenten sehr dankbar. Solche Erläuterungen seien ihm selbst für die mit den eigenen Experten zu führenden Gespräche sehr nützlich.

Präsident *Pompidou* erwiderte, was die Resorption flottierender Dollarbeträge anbelange – wobei es sich eigentlich um Schulden handle –, komme zunächst wohl nur eine provisorische Lösung in Betracht. Zu einer endgültigen Lösung, die sich gewiß als recht schwierig erweisen werde, die es aber geben müsse, könne er zur Zeit keine Vorschläge machen. Den Vorschlag, den Professor Rueff in Le Monde gemacht habe, daß nämlich die Partnerländer den USA Gold ausleihen sollten, damit diese ihrer Einlösungspflicht nachkommen könnten, halte er nicht für die beste Methode.

Der Herr Bundeskanzler habe aber eine wichtige Frage angeschnitten, als er von der gemeinsamen Haltung gegenüber den USA gesprochen habe. Auch er (Pompidou) habe immer wieder betont, es sei absurd, gegen die USA vorzugehen. Er glaube aber, daß in den nächsten Monaten aus der Währungsfrage sehr schwierige politische Fragen erwachsen könnten. Entweder nämlich gehe es weiter aufwärts mit der europäischen Wirtschaftsunion, was von seiten der USA zumindest auf Zurückhaltung stoße, oder aber es gehe nicht weiter. Dann aber sei die Gemeinschaft von einer schrittweisen Auflösung bedroht. Dies wäre für ihn das Schlimmste, denn eine Annäherungspolitik an den Osten, die deutsche wie auch die französische, setzten, wie der Herr Bundeskanzler selbst betont habe, Einheit und Stärke voraus. Fehle es an dieser Stärke und Geschlossenheit, werde eine solche Politik sehr schwierig.

Zur Frage der Kontrolle der Kapitalbewegungen wolle er folgendes sagen: Im Gegensatz zu dem, was vielfach behauptet werde, sei er auf diesem Gebiet kein Experte. Er habe lediglich eine Meinung, die manche Experten vielleicht für illusorisch hielten. Er glaube aber, daß dieses Problem im wesentlichen geregelt wäre, wenn Gesellschaften und Banken im Ausland keine Anleihen über einen bestimmten erheblichen Betrag hinaus ohne Genehmigung der Regierungen aufnehmen könnten. Eine solche Kontrolle halte er schon deshalb für erforderlich, weil, sei man einmal aus der Krise raus, bei jedem sofort die Versuchung vorhanden sei, Kapital für die eigene weitere Entwicklung zu suchen. Deshalb müsse ein gemeinsames Organ übertriebene Absichten der Banken und Gesellschaften in dieser Hinsicht bremsen können. Er glaube auch nicht, daß man ewig eine jährliche Expansion von 7 bis 8% haben könne. Über die Frage, wie ein solches Exekutivorgan arbeiten könne, habe er noch nicht nachgedacht. Er sei jedoch bereit, gemeinsam mit dem Bundeskanzler darüber nachzudenken.

Der Herr *Bundeskanzler* ging sodann noch auf zwei Punkte ein. Was das neue Weltwährungssystem anbelange, gebe es zwischen dem, was der Präsident gesagt habe, und seinen Auffassungen keine Divergenzen. Was die Behandlung der Handelsfragen anbelange, stimme er dem Präsidenten im Ausgangspunkt zu. In der Tat solle man keine defätistische Position hier einnehmen. Man könne durchaus sagen, daß man für die Aufhebung GATT-widriger Hemmnisse, wie Amerika sie am 15. August beschlossen habe, nichts zu zahlen habe. Andererseits stecke hier ein stark psychologisches Problem mit drin. Präsident Pompidou habe selbst gesagt, daß die Zahl der Landwirte zwar abnehme, ihre Bedeutung als Wählerschicht jedoch bleibe. Für die Gespräche mit Präsident Nixon sei es wichtig zu wissen, daß dies in hohem Maße für Nixon selbst gelte, der wiedergewählt werden wolle und dazu auch alle Chancen habe. Die besonderen Beziehungen Nixons zu Kalifornien und Florida seien genauso bekannt wie die Beziehungen Connallys zu Texas. Er habe auch den Eindruck gewonnen, daß die Ziffern, die genannt worden seien, verhandlungsfähig sind. Minister Ertl habe mit dreißig amerikanischen Abgeordneten aus der Landwirtschaft Gespräche geführt; diese seien gut verlaufen. Trotzdem müsse man sich überlegen, ob man in einigen Punkten, die nichts kosten, den Amerikanern nicht entgegenkommen könne. Zum Beispiel könne man sich fragen, ob man in die Präferenzen für Schweden, die Schweiz und Österreich unbedingt die Landwirtschaft mit reinnehmen müsse. Er glaube, daß man sich hier flexibel verhalten könne.

Im übrigen hätten die USA Unrecht darin, sich generell gegen die Assoziierungspolitik der Gemeinschaft zu wenden. Dem müsse man immer wieder durch geduldige Darlegung der eigenen Politik entgegenwirken. Allerdings hätten die Amerikaner nicht Unrecht schlechthin, es gebe auch hier ein paar Ausnahmen. Er halte es zum Beispiel für fragwürdig, ob die erweiterte Gemeinschaft sich im Karibischen Raum durch Assoziierungen binden solle. Im Juli des Jahres sei er in Jamaika gewesen.[29] Das Problem der Leute dort bestehe darin, ihren Zukker zu verkaufen. Für die Jamaikaner sei es gut, wenn man für eine bestimmte Zeit ihnen Abmachungen anbieten könnte, wie sie sie vorher mit Großbritannien hatten. Wolle man sie wirtschaftlich weiterbringen, müsse man freilich so

[29] Bundeskanzler Brandt besuchte Jamaika am 12./13. Juni 1971.

verfahren, daß diese Gebiete von der Monokultur wegkämen. Wäre er selbst aber Präsident der USA, würde er strictu sensu Assoziierungen mit der EWG im Karibischen Raum nicht gerne sehen.

Bei Afrika lägen die Dinge anders. Afrika sei unser Nachbarkontinent; die USA hätten seit Kriegsende keine Afrika-Politik entwickelt, zumindest keine Gesamtkonzeption dafür. Die mit Afrika, einschließlich der Mittelmeeranlieger, erreichten Zahlen zeigten auch auf, daß die Assoziierungspolitik der Gemeinschaft hier die Voraussetzungen für den Handel mit Drittländern, einschließlich der USA, schaffe. Eine weitere Frage laute, ob man die Probleme langfristig sehen und eine neue Runde von Zollsenkungen vorsehen solle. Gewiß sei die Kennedy-Runde mit Schönheitsfehlern gestorben, warum solle man aber nicht nach Vollendung der Gemeinschaft überlegen, ob dieserart Schritte möglich seien. Darlegungen oder Hinweise dieser Art könnten für die amerikanische Regierung, den Kongreß und den Senat von Bedeutung sein.

Im übrigen habe er das Gefühl, daß der Dialog zwischen den USA und der Gemeinschaft zu stark vom Zufall geprägt sei. Er werde nicht auf genügend hohem Niveau und auch nicht mit ausreichendem politischen Gespür geführt. Präsident Pompidou habe auf die Darlegungen des italienischen Finanzministers Ferrari-Aggradi verwiesen und dazu bemerkt, eine Abstimmung darüber habe es vorher nicht gegeben. Er (Bundeskanzler) finde, daß es fast notwendig gewesen sei, etwas auf dieser Ebene zu sagen, da vorher bereits, überflüssigerweise, europäische Beamte etwas gesagt hatten. Er frage sich, ob man sich nicht darauf einstellen müsse, diesen Dialog von Zeit zu Zeit auf genügend hoher Ebene zu führen. Dies bedeute nicht, daß einmal ein Kommissar, dann ein anderer dies tue, vielmehr gehe es darum, daß in einer geeigneten Mischung Vertreter des Ministerrats und der Kommission mit gleich kompetenten Vertretern der USA über strittige Fragen reden. Dabei solle versucht werden, den Kreis dieser Fragen einzuengen, um zu einem „Give and Take" zu kommen.

Präsident *Pompidou* entgegnete, er habe die Frage der restlichen EFTA-Mitglieder aufgegriffen, weil dieses Thema die USA nervös mache. Dabei wisse man freilich nicht, ob es hier mehr um den landwirtschaftlichen oder um den industriellen Bereich gehe. Jedenfalls habe in dieser Diskussion die Gemeinschaft ein Interesse daran, hart zu verhandeln. Dabei gehe es nicht darum, nicht nachgiebig zu sein, sondern um die Verteidigung der eigenen Interessen. Er habe dem dänischen Ministerpräsidenten Krag gesagt[30], nach dessen kürzlichen Erklärungen habe man in Frankreich den Eindruck gewonnen, Dänemark wolle in der Gemeinschaft drinnen und draußen sein, während Schweden draußen und drinnen sein wolle. Dies gehe nicht. Freilich habe die Gemeinschaft auch kein Interesse daran, alle zu umarmen, da sie sonst entweder keine Gemeinschaft mehr wäre oder aber Ausmaße annehme, die alle anderen beunruhigten.

Er betonte noch einmal, daß er nicht gegen einen konstruktiven Dialog mit den USA eingestellt sei. Dabei gelte es jedoch, zwei Dinge zu beachten. Es dürfe nicht der Eindruck erweckt werden, Europa oder die europäische Gemeinschaft lebe unter der Kontrolle oder mit einer Konzession der USA. Entstehe dieser

30 Ministerpräsident Krag hielt sich vom 25. bis 27. November 1971 in Frankreich auf.

Eindruck, müßte sowohl die französische als auch die deutsche Entspannungspolitik nach Osten darunter leiden. Der Gedanke, daß Europa aus sich selbst lebe, werde von der Sowjetunion nicht leicht akzeptiert. Gewiß werde die Sowjetunion dies nicht tun, wenn ihr der Eindruck vermittelt werde, Europa sei nichts anderes als ein Element der amerikanischen Wirtschaft.

Zum zweiten bewundere er selbst Präsident Nixon sehr. Nixon beherrsche die Kunst, aus einer ganzen Reihe von Schwierigkeiten jeweils mit Vorteilen für sich rauszukommen. Er (Pompidou) glaube in der Währungsfrage nicht an eine europäische, von der generellen unabhängige Lösung. Käme es nur zu einer Festlegung der Paritäten in Europa, müsse man von neuem mit einem großen Dollarzufluß rechnen. Hinzu käme folgendes: Wenn die DM etwa um 10% aufgewertet werde, könne es durchaus sein, daß drei Monate später der Dollar um 10% abgewertet werde. Dann ergebe sich ein Abstand von 20%, wozu man noch die zusätzliche Einfuhrsteuer rechnen müsse. Letztere werde gewiß nicht sofort wegfallen. Man müsse sich vor Augen halten, was man am 15. August und jetzt auch in Rom mit dem Abwertungsvorschlag der Amerikaner gelernt habe: daß diese Leute nämlich sehr schnell ihre Vorteile gegenüber dem Partner ergreifen und begreifen. Mit der Macht, die die USA darstellten, eine solche kategorische Politik des Unvorhergesehenen betreiben zu wollen, sei für alle Beteiligten mehr als hinderlich. Daher solle man ohne Garantien kein Risiko eingehen. Zu Diskussionen über Handelsfragen mit den USA sage er weiterhin ja. Dabei müsse aber klargemacht werden, daß wir nicht diskutierten, um zu viel anzubieten, sondern daß wir auch fordern müßten.

Im Grunde habe er eine Befürchtung: Wie immer die persönliche Position Präsident Nixons beschaffen sein möge, könne davon ausgegangen werden, daß Nixon in der Lage ist, seine Verpflichtungen in Europa einzuhalten. Desgleichen sei Nixon fähig, sowohl die Abwertung des Dollars als auch die Hinnahme der Entwicklung zu einem neuen Weltwährungssystem durchzusetzen. Präsident Pompidou glaube jedoch nicht, daß Präsident Nixon die Amerikaner an der Aufrechterhaltung ihrer protektionistischen Tendenzen hindern könne. Zwar sei denkbar, daß die Einfuhrbesteuerung wegfalle, die Tendenz der USA zum Protektionismus werde sich aber weiter entwickeln. Er glaube, daß amerikanische Gesellschaften in Zukunft ihre Investitionen stärker in den USA konzentrieren würden. Vielleicht gebe es auch den Versuch, den Anteil des Außenhandels an der Gesamtproduktion zu verringern. Zwar wollten die Amerikaner exportieren, der Wunsch der amerikanischen Bürger, gut zu leben, sei aber so ausgeprägt, daß die Wettbewerbsfähigkeit der amerikanischen Wirtschaft auf den Weltmärkten darunter leide.

Demgegenüber müsse man versuchen, unsere Wirtschaft in den europäischen Ländern und auch in dritten Ländern zum Zuge kommen zu lassen. Dies gelte auch für Länder, in denen man mit der Konkurrenz der Japaner zu rechnen habe, also etwa auch für China und die Länder des Ostens, obgleich man wisse, daß diese Länder kein Geld hätten. Für alle Beteiligten, auch für die Japaner, werde es immer schwieriger, auf die amerikanischen Märkte zu gelangen.

Für Frankreich seien diese Fragen – fast bedaure er dies – weniger schwerwiegend als für die Bundesrepublik. So aber sehe die Zukunft aus. Hinzu komme

das Problem Japan. Wenn dieses Land weiterhin einen jährlichen Zuwachs von 10% erlebe, müsse es entweder zu einer Krise kommen, oder aber unsere Märkte würden von den Japanern absorbiert. Die Zukunft gebe zu großen Sorgen Anlaß. Wir Europäer hätten größtes Interesse daran, daß sie liberal gestaltet sei. Demgegenüber würden die USA immer protektionistischer. Präsident Nixon könne dies mildern, aber nicht aus der Welt schaffen. Die gesamte Politik der USA, die Probleme der Umweltverschmutzung führten zu immer stärkerer Verteuerung der amerikanischen Produkte. Die Konsumenten forderten Produkte, die das Leben immer angenehmer gestalteten, dabei aber möglichst wenig verschmutzende Wirkung zeitigen sollten. Der Kampf gegen die Umweltverschmutzung in den USA beeinträchtige jetzt schon den Export japanischer Kraftfahrzeuge, wovon freilich auch das Volkswagenwerk betroffen sei.

Der Herr *Bundeskanzler* entgegnete, das Volkswagenwerk habe sich auf die neuen Maßnahmen bereits eingestellt.

Es wurde sodann vereinbart, nach dem Essen in Anwesenheit Minister Giscard d'Estaings und Staatssekretär Schöllhorns über die prozeduralen Fragen zu sprechen, die im Verlauf des Gesprächs angeklungen waren. Für das Gespräch am Samstag wurden Ost-West-Fragen vorgesehen, zu denen Präsident *Pompidou* gleich bemerkte, er gehe hierin völlig einig mit dem Bundeskanzler; sodann auf Anregung des Bundeskanzlers auch Fragen der Struktur und der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft, wie man sie nach Lösung der Probleme, über die man heute gesprochen habe, in Angriff nehmen müsse.

Ende des Gesprächs: 19.45 Uhr

Bei dem Gespräch, das nach dem Essen in Anwesenheit der Staatssekretäre von Braun und Schöllhorn sowie des deutschen Botschafters in Paris[31] geführt wurde, mußte simultan gedolmetscht werden (Flüstern). Daher kann darüber keine Aufzeichnung ergehen.

VS-Bd. 10091A (Ministerbüro)

31 Hans Ruete.

428

Runderlaß des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-83.10/1-4277/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 3. Dezember 1971, 14.10 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 5858 Plurex
Citissime nachts

Betr.: Transitabkommen mit der DDR
Ergebnis der Verhandlungen

1) Die Verhandlungen zwischen Staatssekretär Bahr und DDR-Staatssekretär Kohl über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und West-Berlin sind am 3. Dezember im wesentlichen abgeschlossen worden.[2] Das Abkommen wird voraussichtlich am 4. Dezember in Ostberlin paraphiert werden, sofern bis zu diesem Zeitpunkt einige noch offene Fragen geklärt sind und auch Müller/Kohrt paraphieren können (es spricht einiges dafür, daß dies auch schon am 4.12. geschehen kann).[3] Es soll nach Paraphierung veröffentlicht werden.[4]

Der Termin für die Unterzeichnung, die in Bonn erfolgen soll, ist noch offen.[5]

1 Durchschlag als Konzept.
Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech konzipiert.
Hat Ministerialdirigent Diesel am 3. Dezember 1971 vorgelegen.

2 Zum 31. Gespräch des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, mit dem Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, am 1./2. Dezember 1971 in Ost-Berlin vgl. die Gesprächsaufzeichnungen des Vortragenden Legationsrats Eitel und des Regierungsdirektors Lehmann, Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Die Verhandlungen zwischen dem Chef der Senatskanzlei des Landes Berlin, Müller, und dem Staatssekretär im Außenministerium der DDR, Kohrt, über Erleichterungen und Verbesserungen des Reise- und Besucherverkehrs sowie über die Regelung der Frage von Enklaven durch Gebietsaustausch wurden am 4. Dezember unterbrochen. Vgl. dazu den Artikel „Kohrt kündigte auf, als Bahr und Kohl die Akten schlossen"; DIE WELT vom 6. Dezember 1971, S. 3.
Infolge dieser Entwicklung wurde auch die für den 4. Dezember 1971 angesetzte Paraphierung des Regierungsabkommens über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) verschoben. Nach der Einigung in den Gesprächen zwischen Müller und Kohrt am 10. Dezember 1971 erfolgte die Paraphierung der Vereinbarungen am 11. Dezember 1971. Vgl. dazu die „Erklärung der Bundesregierung zur Paraphierung des Transitabkommens"; BULLETIN 1971, S. 2004. Vgl. dazu ferner den Artikel „Vereinbarungen über Berlin werden heute paraphiert"; DIE WELT vom 11. Dezember 1971, S. 1.
Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 20. Dezember 1971 zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Berlin über Erleichterungen und Verbesserungen des Reise- und Besucherverkehrs vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 77–80.
Für den Wortlaut des Abkommens vom 20. Dezember 1971 zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Berlin über die Regelung der Frage von Enklaven durch Gebietsaustausch vgl. ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 178 f.

4 Für den Wortlaut des Abkommens vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 68–76.

5 Die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) erfolgte am 17. Dezember 1971 in Bonn durch Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, und den Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl. Vgl. dazu BULLETIN 1971, S. 2049 f.

2) Die Bundesregierung hat von dem Ergebnis der Verhandlungen mit Befriedigung Kenntnis genommen. Das Abkommen wird, wenn es in Kraft getreten sein wird,

- die DDR dazu verpflichten, daß der Verkehr in Zukunft ohne Behinderungen vor sich gehen wird,
- zu einem Abbau der Kontrollen auf den Zugangswegen führen und damit mehr Sicherheit gegen willkürliche Eingriffe durch die Behörden der DDR geben,
- praktische Verbesserungen bei der Abwicklung des Personen- und Güterverkehrs bringen,
- ein Verfahren zur Klärung von Schwierigkeiten bei der Durchführung des Abkommens vorsehen.

3) Es ist zu erwarten, daß auch die Regierung der DDR ihre Befriedigung über den erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen zum Ausdruck bringen wird. Das Abkommen belastet sie keineswegs einseitig, sondern trägt trotz der erheblichen Beschränkungen auch ihren Interessen Rechnung, soweit dies der Rahmen des Vier-Mächte-Abkommens zuläßt. Nach Auffassung der Bundesregierung kann nur bei einer ausgewogenen, beiden Seiten gerecht werdenden Regelung erwartet werden, daß sich das Abkommen auf lange Sicht auch in der Praxis bewähren wird.

4) Die Verhandlungen sind von beiden Seiten sachlich und konstruktiv geführt worden. Sie haben gezeigt, daß bei allen Gegensätzen und trotz des Mißtrauens, das zwangsläufig zwischen beiden Seiten steht, praktische Regelungen gefunden werden können, die der besonderen Lage in Deutschland Rechnung tragen. Insofern kommt dem Abschluß dieses ersten Abkommens eine Bedeutung zu, die über seinen konkreten Gegenstand weit hinausgeht. Die Bundesregierung steht unter dem Eindruck, daß die Möglichkeiten, in absehbarer Zeit zu einem Modus vivendi auch in anderen Bereichen zu kommen, durch diese erfolgreichen Verhandlungen wesentlich gefördert worden sind.

5) Zum Inhalt des Abkommens ist folgendes festzustellen:

Das Transitabkommen dient der Durchführung und Ergänzung der Regelung, die die Vier Mächte am 3. September über den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin[6] getroffen haben. Dieser Zweck kommt in dem Präambel-Satz zum Ausdruck, in dem es heißt, daß das Abkommen in Übereinstimmung mit dem Vier-Mächte-Abkommen vom 3. September abgeschlossen wird. Damit wird einmal der besondere Status dieses Abkommens unterstrichen. Gleichzeitig werden aber auch die Verpflichtungen bestätigt, die für die beiden deutschen Staaten aus dem Vier-Mächte-Abkommen erwachsen.

6) Bisher bestand keine Klarheit, welches Recht de jure auf den Zugangswegen maßgebend ist, auch wenn niemand übersehen konnte, daß die Behörden der DDR de facto nach eigenem Ermessen ihre eigenen Vorschriften anwandten. Daraus war eine erhebliche Unsicherheit für die Reisenden entstanden. Das Abkommen stellt jetzt klar, daß die allgemein üblichen Vorschriften der öffent-

[6] Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

lichen Ordnung der DDR nur insoweit Anwendung finden können, als das Abkommen keine besonderen Regelungen enthält. Der Vorrang des Vier-Mächte-Abkommens und des deutschen Transitabkommens, in das auch die Grundsätze des ersteren betreffend den Zugang aufgenommen worden sind, kann damit nicht mehr zweifelhaft sein.

7) Der persönliche Geltungsbereich des Abkommens umfaßt ebenso wie das Vier-Mächte-Abkommen grundsätzlich alle Personen und Güter, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, d.h. seine Bestimmungen gelten in gleicher Weise für Berliner, Westdeutsche und Ausländer. Diese umfassende Regelung entsprach nicht den Vorstellungen der anderen Seite, die das Abkommen mit der Bundesrepublik auf westdeutsche Personen und Güter beschränken wollte. Sie hat schließlich aber im Text die von ihr geforderte Beschränkung fallengelassen und zugesichert, daß in der Praxis Ausländer ebenso wie deutsche Transitreisende behandelt werden. Eine Ausnahme gilt lediglich für die Visa-Gebühren, die auch in Zukunft bei Ausländern individuell erhoben werden. In den Vier-Mächte-Verhandlungen war die Pauschalierung dieser Gebühren offengeblieben. Leider konnte sie auch in den deutschen Verhandlungen nicht voll befriedigend gelöst werden.

8) Der räumliche Geltungsbereich des Abkommens umfaßt die Bundesrepublik und Westberlin. Praktisch bedeutet dies, daß die Verpflichtungen aus dem Abkommen für die Behörden Berlins gleichermaßen gelten wie für die Behörden der Bundesrepublik. Um diese Grundsatzfrage ist in den Verhandlungen bis zum allerletzten Augenblick hart gerungen worden, obwohl die praktische Geltung des Abkommens für Berlin schon seinem Gegenstand nach gar nicht zweifelhaft sein konnte. Schließlich ist es gelungen, auch in diesem Punkt zu einer Einigung zu kommen.

9) Die Bundesregierung stellt mit Bedauern fest, daß es in den Verhandlungen nicht möglich gewesen ist, die Paß- und Visa-Pflicht im Berlin-Verkehr abzuschaffen. Immerhin macht die Formulierung der betreffenden Bestimmung deutlich, daß die DDR kein Ermessen bei der Erteilung der Visen für sich in Anspruch nehmen kann. Die Visen sind jetzt zu einer reinen Formalität geworden, um so mehr, als sie an den Grenzübergangsstellen ohne förmlichen Antrag am Fahrzeug bzw. im Zug erteilt werden.[7]

10) Die Abfertigung der Reisenden wird in Zukunft sowohl im Straßenverkehr wie auch im Eisenbahnverkehr schneller, normaler und bequemer vor sich gehen. Paßkontrollen und Visa-Erteilungen erfolgen am Fahrzeug. Eine Gepäckkontrolle findet außer in eng begrenzten Ausnahmefällen nicht mehr statt. Individuelle Gebühren sind, mit Ausnahme der Visa-Gebühren für Ausländer,

[7] Vgl. dazu Artikel 4 des Abkommens vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Für Transitreisende werden Visa an den Grenzübergangsstellen der Deutschen Demokratischen Republik erteilt. Dies geschieht im Interesse der schnellstmöglichen Durchführung des Transitverkehrs, von Ausnahmen abgesehen, die sich aus der Anwendung der Bestimmungen dieses Abkommens ergeben, am Fahrzeug beziehungsweise bei durchgehenden Autobussen und durchgehenden Zügen im Transportmittel. Für Transitreisende in durchgehenden Autobussen können Sammelvisa erteilt werden, wenn von den jeweiligen Autobusunternehmen oder ihren Beauftragten die erforderlichen Sammelreiselisten vorgelegt werden." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 68.

nicht mehr zu entrichten. Sie werden in Zukunft von der Bundesregierung pauschal gezahlt werden.[8]

Dies mögen, einzeln betrachtet, nur kleine Verbesserungen sein. Zusammengenommen stellen sie jedoch eine große Erleichterung für die Reisenden dar. Dabei ist vor allem wichtig, daß es jetzt ein geregeltes Verfahren gibt, das die Willkürmöglichkeiten der Kontrolleure wesentlich reduziert.

11) Im Güterverkehr wird voraussichtlich nach einer Übergangszeit der (vor dem Grenzübertritt) verplombte Transport der Regelfall werden.[9] Dies bringt zwar auf unserer Seite gewisse administrative Erschwernisse mit sich, liegt aber dennoch im beiderseitigen Interesse. Die Kontrollen beschränken sich bei verplombten Transporten auf die Prüfung der Begleitdokumente, und die Abfertigung wird sehr viel rascher als bisher vonstatten gehen. Eine Prüfung des Inhalts ist nicht mehr zulässig. Die DDR hat ihrerseits die Gewähr, daß unterwegs nicht Personen aufgenommen und hinausgeschmuggelt werden können. In den Verhandlungen hat sich deutlich gezeigt, daß vor allem durch den Abbau der Kontrollen im Güterverkehr das spezifische Sicherheitsproblem der DDR (Republikflucht) empfindlich berührt wird. Die Bundesregierung ist der Meinung, daß die jetzt getroffene Regelung für beide Seiten praktikabel und zweckmäßig ist.

8 Vgl. dazu Artikel 18 Absätze 1 und 2 des Abkommens vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „1) Abgaben, Gebühren und andere Kosten, die den Verkehr auf den Transitwegen betreffen, einschließlich der Instandhaltung der entsprechenden Wege, Einrichtungen und Anlagen, die für diesen Verkehr genutzt werden, werden von der Bundesrepublik Deutschland an die Deutsche Demokratische Republik in Form einer jährlichen Pauschalsumme gezahlt. 2) Die von der Bundesrepublik Deutschland zu zahlende Pauschalsumme umfaßt: a) die Straßenbenutzungsgebühren, b) die Steuerausgleichsabgabe, c) die Visagebühren, d) den Ausgleich der finanziellen Nachteile der Deutschen Demokratischen Republik durch den Wegfall der Lizenzen im Linienverkehr mit Autobussen und der Erlaubniserteilung im Binnenschiffsverkehr sowie entsprechender weiterer finanzieller Nachteile. Die Pauschalsumme wird für die Jahre 1971 bis 1975 auf 234,9 Millionen DM pro Jahr festgelegt." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 75.
Im Rahmen des 30. Gesprächs am 27. November 1971 vereinbarten Staatssekretär Bahr, Bundeskanzleramt, und der Staatssekretär beim Ministerrat der DDR, Kohl, eine Protokollnotiz zu Artikel 18 Absatz 2: „In den in Artikel 18 Absatz 2 genannten Visagebühren sind die Visagebühren für Bürger dritter Staaten nicht enthalten, die mit individuellen Transportmitteln am Transitverkehr teilnehmen. Hiervon ausgenommen sind die Bürger dritter Staaten, die eine entsprechende Aufenthaltserlaubnis für länger als drei Monate besitzen und sich darüber legitimieren können." Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; VS-Bd. 4490 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

9 In dem am 2. Dezember 1971 vereinbarten vertraulichen Protokollvermerk hieß es: „Die Regierung der BRD wird einen Gesetzentwurf einbringen und sich um das baldige Verabschieden und Inkrafttreten des Gesetzes bemühen, damit Transportmittel, die zollverschlußsicher eingerichtet werden können, nur dann im Transit verkehren dürfen, wenn sie so eingerichtet und mit Verschlüssen versehen sind. Die Delegation der BRD teilt hierzu mit, daß in ihrem Gesetzentwurf von der Verpflichtung zur zollverschlußsicheren Einrichtung und damit zur Anlegung von Verschlüssen im notwendigen Umfang solche Transportmittel ausgenommen werden, die nach ihrem Bautyp nicht oder nur unter unverhältnismäßig hohem Aufwand verschlußsicher eingerichtet werden können [...]. Die Delegation der DDR nimmt dies zur Kenntnis und geht davon aus, daß die vorgenannten Ausnahmen nicht dazu führen, daß der Grundsatz des vorrangigen Transports von Gütern unter Verschluß in Frage gestellt wird." Vgl. die Aufzeichnung des Regierungsdirektors Lehmann, Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, vom 3. Dezember 1971; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Vgl. dazu das Gesetz vom 23. Juni 1972 über die Verplombung im Durchgangsverkehr von zivilen Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West); BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil I, S. 985 f.

12) Der schwierigste, aber auch wichtigste Komplex des Abkommens sind die Bestimmungen zum Schutz der Reisenden vor Festnahme, Zurückweisung und Durchsuchung. Von dem Funktionieren dieser Regelungen wird es abhängen, ob der Berlin-Verkehr in Zukunft sicherer werden wird. Ausgehend von der Rahmenbestimmung des Vier-Mächte-Abkommens legt das Transitabkommen fest, daß in Zukunft Durchsuchungen, Festnahmen und ein Ausschluß von der Benutzung der Zugangswege grundsätzlich nur noch bei bestimmten, genau definierten Mißbrauchshandlungen zulässig sein werden, und zwar solche, die auf den Transitstrecken selbst begangen werden. Politische Überzeugungen, Zugehörigkeit zu politischen Gruppen und ähnliche Kriterien dürfen nicht mehr wie bisher zur Zurückweisung führen. In den Fällen, in denen auch in Zukunft Festnahmen oder Zurückweisungen zulässig bleiben, sind bestimmte Verfahren einzuhalten, die die Behörden der Bundesrepublik bzw. Berlins instand setzen werden, die durch die DDR getroffenen Maßnahmen zu überprüfen.

Es versteht sich von selbst, daß dieses privilegierte Zugangsregime nicht dem Schutz von gemeinen Kriminellen dienen kann, die sich der Strafverfolgung zu entziehen suchen. Es besteht daher Übereinstimmung zwischen beiden Seiten, daß für solche wegen bestimmter schwerer Verbrechen gesuchte Personen die Benutzung der Transitstrecken nicht durchgesetzt werden soll. Aber selbst in diesen Fällen ist nur eine Zurückweisung möglich.[10]

13) Zur Klärung von Schwierigkeiten bei der Auslegung und Durchführung des Abkommens wird eine Kommission, bestehend aus Vertretern beider Seiten, gebildet. Sie wird sich auf Antrag einer Seite auch mit Beschwerden in Einzelfällen befassen und deshalb, wie wir hoffen, schon durch ihre Existenz einen heilsamen Einfluß auf die Praxis im Transitverkehr haben. Dabei handelt es sich allerdings nicht um eine Schiedsinstanz mit eigenen Entscheidungsbefugnissen. Kommt es nicht zu einer Einigung im Einzelfall, so müssen die Regierungen eingeschaltet werden. Die Zuständigkeit der Vier Mächte, sich jederzeit und ohne vorheriges Verfahren in der deutschen Kommission mit Schwierigkeiten auf den Zugangswegen zu befassen, bleibt selbstverständlich unberührt.

14) Das Abkommen wird in das Schlußprotokoll der Vier Mächte[11] aufgenommen werden und tritt zusammen mit diesem in Kraft. Es ist nicht kündbar, son-

10 Am 2. Dezember 1971 wurde die folgende Protokoll-Notiz zu dem die Frage des Mißbrauchs regelndes Artikel 16 des Abkommens vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) vereinbart: „Der Leiter der Delegation der Regierung der DDR erklärt bei Paraphierung des Abkommens: a) Bürgern der DDR, die die DDR unter Verletzung ihrer Rechtsordnung verlassen haben, wird die Benutzung der Transitstrecken nicht versagt, es sei denn, daß sie außer dem Verlassen der DDR durch eine auf dem Gebiet der DDR ausgeübte Tätigkeit (Tun oder Unterlassen) eine schwere Straftat im Sinne von Abs[atz] b) begangen haben. b) Auf andere Personen, die außerhalb der Transitwege schwere Straftaten – Straftaten gegen das Leben oder vorsätzliche Straftaten gegen die Gesundheit des Menschen oder schwere Straftaten gegen das Eigentum – begangen haben, findet Art[ikel] 16 Ziff[er] 3 Buchst[abe] c) Anwendung. c) Die Rechtsauffassung der DDR wird hierdurch nicht berührt. Der Leiter der Delegation der Regierung der BRD stellt dazu fest, daß die Rechtsauffassung der Bundesrepublik Deutschland nicht berührt wird." Vgl. die Aufzeichnung des Regierungsdirektors Lehmann, Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, vom 3. Dezember 1971; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

11 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

dern bleibt als ein unlösbarer Bestandteil der Berlin-Regelung der Vier Mächte zusammen mit dieser in Kraft.

15) Über das Ergebnis der Müller/Kohrt-Gespräche folgt Drahterlaß so bald wie möglich.

16) Für NATO-Vertretung in Brüssel: Bitte NATO-Rat unverzüglich an Hand obiger Darstellung unterrichten.[12]

17) Nach Veröffentlichung des Abkommens Aufhebung des VS-Grades.

van Well

VS-Bd. 4490 (II A 1)

429

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Staatspräsident Pompidou in Paris

Z A 5-105.A/71 geheim **4. Dezember 1971**[1]

Präsident Pompidou und der Herr Bundeskanzler setzten ihre Gespräche am 4.12. morgens um 10.00 Uhr fort.[2] Zu Beginn wurde vereinbart, von den beiderseitigen Mitarbeitern ein „Skelett" für die Unterrichtung der Presse ausarbeiten zu lassen.

Zu den Ost-West-Fragen berichtete Präsident *Pompidou* zunächst über seinen Eindruck aus den Gesprächen mit Generalsekretär Breschnew.[3] Breschnew sei ein herzlich wirkender, gewiß gute Beziehungen suchender, in der Sache aber harter Mann. Präsident Pompidou habe mit ihm, weil er dies für die beste Diplomatie halte, sehr offen gesprochen. Er habe dargelegt, daß Frankreich kein sozialistischer Staat sei, wie man das in der Sowjetunion verstehe. Frankreich gehöre zum Westen und sei ein Verbündeter der USA. Darüber hinaus habe er mit Breschnew auch über Fragen der Zusammenarbeit sowohl zwischen Frankreich und der Sowjetunion als generell zwischen dem Osten und dem Westen gesprochen. Breschnew habe lange über die Unterredungen, die er mit dem

12 Am 3. Dezember 1971 teilte Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), mit, daß er den Ständigen NATO-Rat vom Abschluß der Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR über ein Transitabkommen unterrichtet habe. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1288; VS-Bd. 4490 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat Merten am 7. Dezember 1971 gefertigt.
Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

2 Für das Gespräch am 3. Dezember 1971 in Paris vgl. Dok. 427.

3 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

Herrn Bundeskanzler geführt habe[4], berichtet. Gewisse Informationen darüber habe die sowjetische Seite dem französischen Botschafter in Moskau[5] bereits zugehen lassen. Breschnew sei aber noch einmal ausführlich darauf eingegangen. Breschnew habe gesagt – der Herr Bundeskanzler möge dieses Zitat erlauben – er (Breschnew) habe mehr Vertrauen zu Bundeskanzler Brandt als zu Deutschland. Präsident Pompidou habe die feste Überzeugung, daß Breschnew den profunden Wunsch habe, dem Bundeskanzler zu helfen. Breschnew habe geäußert, es sei eine große Chance für Europa, daß es in Deutschland einen Mann gebe, der den Mut habe und das Risiko eingehe, die Staaten und Grenzen in Europa zu akzeptieren. Breschnew habe zu erkennen gegeben, daß er es mit einem Abschluß der Verhandlungen eilig habe. Er habe die Befürchtung, daß „Revanchisten" diese noch stören könnten. Französischerseits habe man den Eindruck gewonnen, daß insbesondere Franz Josef Strauß in Moskau nicht gut angeschrieben sei.

Präsident Pompidou sei mit der Politik des Herrn Bundeskanzlers völlig einverstanden. Was man in der französischen und deutschen Presse dazu manchmal lesen könne, sei absurd. Es sei völliger Blödsinn, wenn die deutsche Presse berichtet, Frankreich habe vor der Ostpolitik des Bundeskanzlers Angst oder wenn die französische Presse schriebe, die Bundesrepublik wolle sich in den Vordergrund schieben.

In Europa brauche man Ruhe und Möglichkeiten für eine weitere Entwicklung. Darin wisse er sich mit dem Herr Bundeskanzler zutiefst einig. Dies habe er auch Generalsekretär Breschnew gesagt, wie er es auch Präsident Nixon sagen werde.[6] Er unterstütze in vollem Umfang die Politik des Herrn Bundeskanzlers. Er habe auch Breschnew zu verstehen gegeben, dieser solle auf die DDR einwirken, damit es zu einem raschen Abschluß der Verhandlungen zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl komme. Breschnew teilte offensichtlich diese Meinung. Jedenfalls habe ihn eine diesbezügliche Bemerkung nicht geärgert. Allerdings habe Breschnew auch von dem gesprochen, was man in der deutschen Sprache Junktim und Gegenjunktim[7] nenne. Dazu habe er (Pompidou) Breschnew gesagt, Frankreich akzeptiere jede Lösung, die von der Bundesrepublik akzeptiert werde.

Das Berlin-Protokoll[8] wolle man so unterzeichnen, daß der Sowjetunion ihre Verantwortung vor Augen geführt werde. Bei möglichen Phantasien der DDR müßten diese dann durch die sowjetische Verantwortlichkeit gebremst werden. Im übrigen sei man bereit, sich an die von Minister Scheel vorgeschlagene For-

4 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

5 Roger Seydoux.

6 Staatspräsident Pompidou und Präsident Nixon trafen am 13./14. Dezember 1971 in Angra do Heroismo auf der Azoreninsel Terceira zusammen. Vgl. dazu Dok. 447, Anm. 5.

7 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

8 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

mel (Abgabe einer Erklärung bei der Unterzeichnung)[9] zu halten. Generell sei man zu dem bereit, was die Bundesregierung für das Beste erachte.

Breschnew habe dargelegt, es sei nicht realistisch, die DDR nicht anzuerkennen. Darauf habe er Breschnew erklärt, zwar sei die DDR ein Staat, wie er in seiner letzten Pressekonferenz schon dargelegt habe[10], Frankreich jedoch sei ein treuer Freund der Bundesrepublik. Daher werde man die Haltung Frankreichs zur DDR in Abhängigkeit von den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der DDR bestimmen. Seien beide deutschen Staaten einmal in der UNO, könne es zu normalen diplomatischen Beziehungen kommen. Aber auch hier solle man beileibe nicht glauben, was die französische oder deutsche Presse von Zeit zu Zeit schreibe. Zur Zeit gebe es absolut keine Verhandlungen mit dem Ziel einer vorzeitigen Anerkennung der DDR.

Mit Breschnew sei sodann über die Fragen einer europäischen Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit gesprochen worden. Er wolle gerne erfahren, wie der Herr Bundeskanzler dazu stehe. Bekanntlich legten die USA eine zögernde Haltung an den Tag. Auf französischer Seite glaube man, daß eine solche Konferenz über Sicherheit und – wie man immer wieder betone – Zusammenarbeit in Europa 1972 oder Anfang 1973 (unter Berücksichtigung der Präsidentschaftswahlen in den USA[11]) stattfinden werde. Man glaube ebenfalls, daß, wenn die innerdeutschen Abmachungen unterzeichnet seien, die Verträge[12] ratifiziert und die Protokolle unterzeichnet seien, das Ganze nach einem zwar nicht auf die Woche genau, aber dennoch zu bestimmenden Zeitplan ablaufen werde. Die multilaterale Vorbereitung in Helsinki werde sich als schwierig erweisen, wenn es darum gehe, eine Tagesordnung und Modalitäten festzulegen. Die Zeitfrage sei für die Sowjetunion ein zusätzlicher Grund dafür, auf die DDR im Hinblick auf einen schnellen Abschluß einzuwirken, weil die KSZE sofort danach beginnen könne. Man wisse, daß von seiten der USA Vorbehalte dagegen möglich seien, wie auch denkbar sei, daß Präsident Nixon die Vorbereitungen auf eine KSZE anläßlich seines Besuchs in Moskau[13] anlaufen lassen wolle. Darauf wolle man auf französischer Seite jedoch nicht warten. Vielleicht wolle man von amerikanischer Seite, daß die Begegnung Nixon–Breschnew zum auslösenden Moment der Konferenz werde. Denkbar sei jedoch auch, daß es auf amerikanischer Seite die ehrliche Befürchtung gebe, die Kon-

9 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem französischen Außenminister Schumann am 29. September 1971 in New York; Dok. 327.

10 Staatspräsident Pompidou führte am 23. September 1971 in seiner Pressekonferenz aus: „Pourquoi verrions-nous d'un mauvais œil la République Fédérale se diriger vers la reconnaissance de la R.D.A., quels que soient les termes qu'on emploie, dès lors que nous n'avons jusqu'à ce jour été sur la réserve que par amitié vis-à-vis de la République Fédérale et pour lui laisser l'initiative d'un acte qui la concerne infiniment plus que nous." Vgl. LA POLITIQUE ETRANGÈRE 1971, II, S.123 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 514.

11 Die Präsidentschaftswahlen in den USA fanden am 7. November 1972 statt.

12 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

13 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon, zu Gesprächen nach Moskau zu reisen, vgl. Dok. 338, Anm. 12.
Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972.

ferenz könne eine Verleitung zu einer exzessiven Annäherungspolitik darstellen. Demgegenüber sei zu sagen, daß man auf französischer wie auf deutscher Seite die Macht der Sowjetunion kenne und demzufolge das Bündnis mit den USA für erforderlich halte. Dies habe er auch Breschnew gesagt. Er sei jedoch davon überzeugt, daß, sitze man einmal um einen Tisch herum, entstehe aus den Komitees und den Kommissionen der Konferenz ein permanentes System, dann der Ostblock erschüttert werde, weil der Westblock schon aus unabhängigen Nationen bestehe. Zwar gebe es engere Bindungen einzelner Länder an die USA, für sich selbst sei jedoch jeder frei. Dies gelte nicht für den Osten. Diese Länder wollten auch durch das Mittel einer solchen Konferenz größere Freiheiten erlangen. Das Miteinanderreden auf einer solchen Konferenz schließe auch ein brutales Vorgehen wie seinerzeit in der Tschechoslowakei aus.[14]

Überrascht hätten in diesem Zusammenhang Darlegungen des rumänischen Außenministers[15], denen zufolge das Anlaufen einer KSZE von Rumänien befürchtete Gefahren beseitigen könne. Auch dies werde er Präsident Nixon sagen.

Man habe sodann über die Fragen einer ausgewogenen und gegenseitigen Truppenreduzierung gesprochen. In dieser Frage stimme man weder mit den deutschen noch mit den sowjetischen Vorstellungen überein. Nach französischer Auffassung sei eine MBFR mit großen Risiken für den Westen, besonders für Europa verbunden. Aus dem Gespräch mit Breschnew habe sich ergeben, daß die Sowjetunion unter Truppenabzug sowohl den Abzug nationaler als auch stationierter Streitkräfte verstehe. Die Sowjets brächten sehr illusorische Vorstellungen ins Spiel. Nach ihren Auffassungen soll eine MBFR bewirken, daß von den fünf bis zehn Mio. Soldaten, die zur Zeit zwischen Atlantik und Ural in Europa stationiert sind, nur noch 500 000 bis 600 000 übrig bleiben. Dies sei gewiß eine noble Vorstellung, nur sei sie leider nicht probat. Im übrigen könne man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die Sowjetunion mehr an eine Verdünnung ihrer eigenen Streitkräfte im europäischen Teil der Sowjetunion denke. Dies aber sei kein Abbau, sondern lediglich eine Verlagerung von Streitkräften.

Die Sowjetunion strebe zunächst das Ziel an, ihren Militärhaushalt zu reduzieren, ihre Präsenz an der chinesischen Grenze jedoch zu stärken. Er glaube, wie auch der Herr Bundeskanzler, daß in der derzeitigen Lage ein Abzug der amerikanischen Streitkräfte aus Europa sehr gefährliche Folgen haben müßte. Des weiteren befürchte er, daß die Diskussionen über Truppenreduzierungen für die Amerikaner zum Vorwand dafür werden könnten, den Abzug noch schneller durchzuführen. Zwar werde zur Zeit noch behauptet, ein solcher Abzug käme nur für den Fall in Frage, daß auch die Sowjetunion erheblich reduziere, aber ein Vorwand der geschilderten Art sei schnell gefunden. Eine zweite Befürchtung ergebe sich aus der Feststellung, daß jede ausgewogene Reduzierung das konventionelle Ungleichgewicht zwischen Warschauer Pakt und dem Westen betonen müsse. Halte man sich noch vor Augen, daß Verhandlungen im Bereich atomarer Waffen nur zwischen der Sowjetunion und den USA geführt werden und daß des weiteren die USA dahin tendierten, alle nuklearen Kräfte unter ihrem alleinigen Kommando zusammenzufassen, werde erkennbar, daß man

14 Am 20./21. August 1968 intervenierten Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.
15 Corneliu Manescu.

möglicherweise in eine Lage geraten könne, in der das konventionelle Ungleichgewicht zwischen beiden Systemen noch stärker akzentuiert werde, ohne daß es eine atomare Kompensation dafür gebe.

Er glaube zwar nicht an eine Invasion Westeuropas, gebe jedoch zu bedenken, daß eine MBFR der Interessenlage der Sowjetunion genau entspreche. Die Sowjetunion betreibe die Neutralisierung Europas, insbesondere Deutschlands. Dies sei nicht die Politik Frankreichs. Aus diesem Grunde verbände Frankreich den Gedanken einer MBFR mit Befürchtungen. Letzteres habe er natürlich nicht dem Generalsekretär Breschnew gesagt. Er habe ihm jedoch gesagt, daß man französischerseits keine Neutralisierung Europas wünsche, daß Frankreich keine Reduzierung der eigenen Streitkräfte vorzunehmen gedenkt und daß Brosio nicht für Frankreich spreche.[16]

Sodann habe man noch über die Zusammenarbeit zwischen Frankreich und der Sowjetunion im wirtschaftlichen und kulturellen Bereich gesprochen. Es gehe dabei auch um Lieferungen für jenes berühmte Automobilwerk[17], an dessen Herstellung so viele mittlerweile beteiligt seien, daß das Ganze wohl auf einen neuen babylonischen Turmbau hinausliefe. Über diesen Teil seines Gesprächs mit Breschnew sei der Herr Bundeskanzler im übrigen bereits auf diplomatischem Wege unterrichtet worden.

Der Herr *Bundeskanzler* entgegnete, was die Persönlichkeit Breschnews anbelange, lasse sich zwischen dem Sommer 1970 und dem Herbst 1971 eine bemerkenswerte Veränderung registrieren. Im Sommer 1970 sei Breschnew ihm als ein Mann erschienen, der nicht frei von Hemmungen war. Breschnew habe selbst bei Vier-Augen-Gesprächen damals vom Textblatt abgelesen.[18] Im Herbst 1971 habe er einen ganz anderen Breschnew kennengelernt, der gut vorbereitet sehr viel Selbstsicherheit ausstrahlte.

16 Zur Beauftragung des ehemaligen NATO-Generalsekretärs Brosio, Sondierungsgespräche in Moskau über MBFR zu führen, vgl. Dok. 348.

17 Zum Projekt des Baus eines Automobilwerks an der Kama vgl. Dok. 41, Anm. 9.
Botschafter Ruete, Paris, berichtete am 8. Juni 1971, anläßlich eines Besuchs des sowjetischen Außenhandelsministers Patolitschew in Frankreich sei die Firma Renault mit der Gesamtkonzeption für die Durchführung des geplanten LKW-Werks an der Kama beauftragt worden. Die sowjetische Seite scheine über den Abbruch der Verhandlungen mit der Daimler-Benz AG „stark verärgert" zu sein und stehe zudem unter Zeitdruck, da die LKW-Produktion Ende 1974 anlaufen solle: „Wenn auch der eine oder andere deutsche Lieferant in Zukunft zum Zuge kommen wird, so wird doch Frankreich den ausländischen Löwenanteil an dem Kama-Projekt haben. Dieses bedeutet, abgesehen von dem wirtschaftlichen Aspekt, auch ein Politikum." Vgl den Drahtbericht Nr. 1671; Referat III A 6, Bd. 502.
Am 27. Oktober 1971 unterzeichneten der Generaldirektor von Renault, Dreyfus, und der Präsident der sowjetischen Importzentrale „Avtopromimport", Budkow, einen Vertrag über Projektstudien für eine Motorenfabrik an der Kama. Botschafter Ruete, Paris, teilte dazu am 27. Oktober 1971 mit, Dreyfus habe in einer Pressekonferenz erklärt, „das Motorenfabrikprojekt werde von franz[ösischen] und sowj[etischen] Spezialisten gemeinsam ausgearbeitet: Die Regie Renault werde sich mit der Technologie, dem Transport, der Lagerhaltung und der Verladung beschäftigen. Die sowjetische Beteiligung an der Projektierung werde sich auf die Bauten, das Ingenieurwesen und die Erzeugung von Energie und Flüssigkeiten erstrecken. Beide Parteien würden auf dem Gebiet der Ausrüstung für die Motorenfabrik, für die Montage, der Erprobung und der Inbetriebnahme der Ausrüstung zusammenarbeiten." Vgl. den Drahtbericht Nr. 3147; Referat III A 6, Bd. 502.

18 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 11. bis 13. August 1970 anläßlich der Unterzeichnung des Moskauer Vertrags in der UdSSR auf und traf am 12. August 1970 mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, zusammen. Vgl. dazu AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

Er könne sich zwar irren, glaube aber, daß die Breschnew-Gruppe in der sowjetischen Führung – gewiß aus eigenem Interesse, nicht etwa aus unserem – eine Entlastung ihres Verhältnisses zu Westeuropa und den USA suche. Es gebe aber gewiß auch andere Strömungen in der sowjetischen Führung. Allgemein könne man feststellen, daß man in der Nachkriegszeit immer mit Verspätung erfahren habe, wann und welche Meinungsverschiedenheiten sich in der sowjetischen Führung, was das Verhältnis zu Westeuropa und auch zu Deutschland anbetreffe, aufgetan hätten. Man sollte ohne Illusionen so vorgehen, daß man Breschnew die Dinge nicht erschwere. Gewiß könne es Rückschläge geben, man sollte aber versuchen, aus der Lage, in der die Sowjetunion nunmehr sich befinde, auch im Hinblick auf China, etwas herauszuholen.

Natürlich habe auch er mit Breschnew über Wirtschaftsfragen gesprochen, die von sowjetischer Seite angeschnitten worden seien. Er habe den Eindruck, daß die sowjetische Seite von der Bundesrepublik zu viel erwarte. Er rechne sogar mit einer kleinen Krise nach der Ratifizierung des Vertrags. Die Sowjetunion habe offensichtlich die Auffassung, daß man von deutscher Seite, solange der Vertrag noch nicht ratifiziert sei, nicht so recht an die ökonomischen Fragen herangehen wolle. Nach der Ratifizierung werde man dann in der Sowjetunion gewiß enttäuscht sein, weil man in der Bundesrepublik gar nicht alles das leisten könne, was die Sowjetunion erwarte.

Man solle versuchen, so gut es gehe, die Einstellung zu den Wirtschaftsproblemen der Sowjetunion zwischen Frankreich und Deutschland, sodann in ganz Europa, zu harmonisieren. Es gehe schließlich nicht nur um die Erarbeitung einer gemeinsamen Politik gegenüber den USA – was man tun müsse –, sondern auch um die Abstimmung einer unabhängigen Politik gegenüber der Sowjetunion. Eine solche Abstimmung sollte möglich sein.

Zu seiner Begegnung mit Breschnew auf der Krim wolle er noch zwei Bemerkungen machen. Die Einschätzung der Sowjetunion dessen, was sich in unseren Ländern vollzieht, sei recht schematisch. Die Sowjetunion und ihre Führung tue sich sehr schwer darin, zu begreifen, welche Rolle die Parteien, die Presse und auch das Verhältnis zwischen Regierung und Opposition bei uns spielen. Er halte es für ganz nützlich, daß der Führer der Opposition im Bundestag, Rainer Candidus Barzel, in die Sowjetunion reise.[19] Wie immer aber die sowjetische Führung uns analysieren werde, man werde nicht mit sich spielen lassen. Vor der Krim-Begegnung habe es ganz offensichtlich einen Mangel an gegenseitiger Information gegeben. Was unsere Seite anbelange, werde man daraus gewiß lernen können. Allerdings habe es auch ein kleines russisches Manöver gegeben, wie er es schon einmal in Berlin erlebt habe. Ihm gegenüber habe die Sowjetunion eine dringende Einladung übermittelt[20], den Partnern der Bundesrepublik jedoch, damit auch Frankreich, habe man dargelegt, die Begegnung sei auf deutschen Wunsch zustande gekommen. Dieses Manöver, das er nicht ausdrücklich als Falschspiel bezeichnen wolle, habe ihn gestört. Bringt man nämlich eine solche zweite Version in Umlauf, kann dies nur dem Ziel dienen, Zweifel und Mißtrauen bei anderen zu säen.

19 Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel hielt sich vom 10. bis 16. Dezember 1971 in der UdSSR auf. Vgl. dazu Dok. 444.

20 Zur Einladung vom 1. September 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. Dok. 288.

In diesem Zusammenhang wolle er noch eine Bemerkung anführen. Minister Scheel habe über seine Unterredung mit dem Herrn Präsidenten[21] berichtet. Ein Punkt habe ihn (Bundeskanzler) darin betroffen gemacht. Es handelt sich um den Hinweis des Präsidenten, daß es Abschnitte gegeben habe, während derer man französischerseits glaubte, durch die Bundesrepublik weniger gut informiert gewesen zu sein als durch andere. Ein solcher Eindruck täte ihm leid. Er passe auch nicht in das Bild der deutsch-französischen Beziehungen der letzten Jahre. Er habe diesen Hinweis aber zur Kenntnis genommen und rege an, auf beiden Seiten den zuständigen Ministern zu sagen, wenn immer ein solcher Eindruck entstehe, solle man sofort und offen miteinander reden, damit ein solcher Eindruck nicht entstehe; auf keinen Fall dürfe sich so etwas festsetzen. Auf deutscher Seite gebe es jedenfalls, ganz abgesehen vom Vertrag[22], in der Lage, in der man sich befindet, gar keine andere Möglichkeit, als die weitere Entwicklung der Beziehungen noch stärker zu harmonisieren.

Was Berlin und die DDR anbelange, seien die Verhandlungen zwischen den Staatssekretären Kohl und Bahr abgeschlossen. Es gebe noch eine kleine Schwierigkeit in den Parallelverhandlungen zwischen Berlin und der DDR. Dabei gehe es um die Besuchsmöglichkeiten der Westberliner. Man habe den Wunsch, diese Frage so umfassend wie möglich zu regeln. Vielleicht könne man dies am heutigen Tage noch klären. Alles spreche dafür, daß noch in diesen Tagen, wenn nicht heute schon, die Abmachung paraphiert werden könne.[23] Dies werde in beiden Fällen natürlich erst nach einer Einverständniserklärung der Botschafter[24] geschehen. Man stehe dann vor einer doppelten Frage. Erstens gehe es darum, was sich dann in unserem Verhältnis zur DDR und im Verhältnis anderer zur DDR ergebe. Zweitens gehe es um die Frage, in welcher Korrelation zur ersten die Ratifizierung des Vertrags mit der Sowjetunion und im Zusammenhang damit die multilaterale Vorbereitung einer KSZE zu sehen sei.

Was den ersten Punkt anbelange, sei vorgesehen, daß die Staatssekretäre Bahr und Kohl im Jahre 1972 versuchen sollten, einen allgemeinen Verkehrsvertrag auszuhandeln. Er glaube, daß dies nicht so schwierig sein dürfte, weil die schwierigsten Fragen, nämlich die Zugangsfragen nach Berlin, geregelt seien. Es sei dann zu prüfen, ob man eine Mehrzahl zwischenstaatlicher Verträge, also wie für den Verkehr etwa für die Bereiche des Handels, des Gesundheitswesens, der kulturellen Fragen etc. oder aber, nachdem es einen ersten praktischen Vertrag gibt, einen Generalvertrag abschließen solle, der die Gesamtheit der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten regeln soll. Vieles spreche für die zweite Variante. Die Bundesregierung habe dargelegt, daß eine so geartete Normalisierung der Beziehungen dazu führen könne, daß beide deutsche Staaten ihren Platz in internationalen Organisationen, damit auch in der UNO, finden könnten.

21 Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit Staatspräsident Pompidou am 19. November 1971 in Paris vgl. Dok. 402.

22 Für den Wortlaut des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 706–710.

23 Zur Paraphierung der Vereinbarung zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Berlin am 11. Dezember 1971 vgl. Dok. 428, Anm. 3.

24 Roger W. Jackling (Großbritannien), Kenneth Rush (USA) und Jean Sauvagnargues (Frankreich).

Von unserer Seite habe es keinen Zweifel daran gegeben – der Herr Präsident habe dies eben noch einmal bestätigt –, daß Frankreich in der Regelung seines Verhältnisses zur DDR nicht vorpreschen wolle. In seiner letzten Pressekonferenz habe der Herr Präsident stark auf die Freundschaft zur Bundesrepublik abgehoben und erklärt, daß sich abhängig von dieser Freundschaft das Verhältnis Frankreichs zur DDR bestimmen werde. Dies wisse man in der Bundesrepublik durchaus zu schätzen. Andererseits glaube er, daß Frankreich bestimmte Tatsachen auch aus den eigenen Interessen und der eigenen Verantwortung ableiten werde. Frankreich sei eine der Vier Mächte, die weiterhin eine Restverantwortung für Berlin und Deutschland als Ganzes tragen. Dieser Punkt werde gerade bei dem Thema der Aufnahme beider deutschen Staaten in die UNO wichtig. Wenn beide deutsche Staaten einmal Mitglied der UNO sein werden, sei es von Bedeutung, daß die Vier Mächte gemeinsam oder – was besser wäre – getrennt dort deutlich machen, daß sie weiterhin Verantwortung für Deutschland als Ganzes tragen.

Den Zusammenhang zwischen der Berlin-Regelung und der Ratifizierung des Vertrags mit der Sowjetunion könne man relativ einfach darstellen. Wenn die Drei Mächte und die Sowjetunion feststellen, daß die ergänzenden innerdeutschen Verhandlungsergebnisse zur Regelung vom 3. September 1971[25] dem entsprechen, was erwartet wurde, werde der Ratifizierungsvorgang auf den Weg gebracht. Irgendwann im späten Frühjahr werde dann eine Entscheidung im Bundestag getroffen. Er sei sicher, daß der Vorgang ordnungsgemäß abgeschlossen werde. Die Opposition im Bundestag befinde sich in einer schwierigen Lage. Sie möchte einerseits, daß die Frage geregelt werde, andererseits möchte sie dagegen sein. Er glaube, die Opposition sei am unglücklichsten, wenn die Frage etwa offen bliebe. Die Opposition müsse hier auch an den Fall denken, daß sie mal wieder die Regierung übernehmen könne. Er sei aber zuversichtlich.

Schwieriger sei der Zusammenhang zwischen der Berlin-Regelung und der multilateralen Vorbereitung eines KSZE zu sehen. Er glaube, daß die Sowjetunion einen Fehler begangen habe, als sie beides miteinander koppelte. Dies sei aber Sache der Sowjetunion. Gewiß könne man bestätigen, daß Breschnew nach seinem Paris-Besuch auf die DDR eingewirkt habe. Möglicherweise hätte es sonst nicht die jetzt vorliegenden Ergebnisse mit allen für die DDR-Behörden daraus erwachsenden Schwierigkeiten gegeben. Andererseits sei es eben ein Fehler der Sowjetunion gewesen, die Frage der KSZE an die Berlin-Regelung zu koppeln, weil sie damit ja den Wert des deutsch-sowjetischen Vertrags verringere.

Die NATO habe in Lissabon beschlossen, man könne mit der multilateralen Vorbereitung beginnen, wenn es in Berlin zu einem Abschluß gekommen sei.[26] Er wolle jetzt einmal beiseite lassen, was wir unter Abschluß verstehen. Unsere amerikanischen Freunde sagten: Abschluß heißt Unterzeichnung und Inkraftsetzung des Schlußprotokolls. Einer solcher Auslegung könne man in der nächsten Woche nicht widersprechen, denn man könne nicht den Eindruck erwek-

25 Korrigiert aus: „3. September 1970".
Für Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

26 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

ken, als sei man selbst nachgiebiger als andere. Allerdings würde man es begrüßen, wenn im NATO-Kommuniqué nächste Woche etwas auch zum Inhalt, nicht nur zum Verfahren, gesagt würde[27], damit die Sowjetunion den Eindruck gewinne, daß man versuche, in die Thematik einzusteigen. Die multilaterale Vorbereitung in Helsinki scheine ihm etwas erschwert worden zu sein durch den Vorschlag der Warschauer-Pakt-Staaten, die einzelnen Staaten sollten „Bevollmächtigte" ernennen.[28] Bisher sei daran gedacht worden, die in Helsinki akkreditierten Botschafter mit dieser ersten Vorbereitung zu beauftragen. Für die Bundesrepublik hätte dies den Vorteil gehabt, daß in Helsinki keine Statusfrage im Verhältnis zur DDR entstanden wäre, weil beide deutsche Staaten dort mit Handelsmissionen vertreten sind, die jeweils von einem Generalkonsul[29] geleitet werden. Dies alles aber sei eine Detailfrage.

Was den Zeitpunkt der KSZE anbelange, habe der Präsident von 1972 gesprochen.[30] Er selbst halte Anfang 1973 für wahrscheinlicher, schon wegen der Präsidentschaftswahlen in den USA. Mit Breschnew habe er schon einmal über die Frage gesprochen, ob es 1972 eine Vorkonferenz der stellvertretenden Außenminister geben solle, welche Auffassung dieser von Komitees der Konferenz von der Tagesordnung habe, ob man bestimmte Dinge schon in Resolutionen vorklären könne. Wir seien der Meinung, daß man von einer KSZE natürlich nicht zu viel erwarten, ihr aber nicht ausweichen solle. Die Staaten des Warschauer Pakts erwarteten, wie das rumänische Beispiel zeige, möglicherweise ein bißchen zu viel. In jedem Falle aber rechnen sie damit, daß diese Konferenz ihnen etwas mehr Sicherheit bringt. Sitze man miteinander am Konferenztisch, könne man nicht einmarschieren. Von seiten der Bundesregierung gebe es jedenfalls keine Hemmungen, sich in die Vorbereitung dieser Konferenz einzuschalten. Er hoffe auch, daß die NATO dieses Thema nicht bis zu ihrer nächsten Frühjahrskonferenz aufschiebe.[31] Die Gruppe der Ständigen Vertreter der NATO in Brüssel könnte, nach Zustimmung, technisch die Multilateralisierung vorantreiben.

Präsident *Pompidou* erwiderte, der Vorschlag, Bevollmächtigte zu ernennen, könne die Angelegenheit zwar komplizieren, man könne dies aber einfach so

27 Vgl. dazu Ziffer 9 bis 11 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel; Dok. 439, Anm. 5.

28 Am 30. November und 1. Dezember 1971 fand in Warschau eine Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten statt. Im Kommuniqué wurde ausgeführt: „Die Minister tauschten Meinungen über die Form der praktischen Vorbereitungen für die Einberufung einer gesamteuropäischen Konferenz aus. Sie bestätigten im Namen ihrer Regierungen, daß sie den Vorschlag der finnischen Regierung, zu diesem Zweck multilaterale Vorbereitungskonsultationen aller interessierten Staaten durchzuführen, begrüßen. Auf solchen Konsultationen könnten die Tagesordnung der gesamteuropäischen Konferenz, ihre Arbeitsweise, konkrete Termine und die Form ihrer Einberufung abgestimmt werden. Die Minister erklärten, daß ihre Regierungen den Beschluß faßten, bevollmächtigte Vertreter einzusetzen, die zusammen mit den bevollmächtigten Vertretern der anderen Staaten an den multilateralen Konsultationen teilnehmen und die Fragen koordinieren, die die Vorbereitung und Organisierung der Konferenz betreffen. Sie laden die Regierungen der anderen interessierten Staaten ein, auf dieselbe Weise vorzugehen. Sie lassen sich davon leiten, daß solche Konsultationen die Einberufung der gesamteuropäischen Konferenz beschleunigen und zu deren Gelingen beitragen müssen." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 92.

29 Detlev Scheel bzw. Heinz Oelzner.

30 Vgl. dazu die französisch-sowjetische Erklärung vom 30. Oktober 1971; Dok. 389, Anm. 12.

31 Die NATO-Ministerratstagung fand am 30./31. Mai 1972 in Bonn statt. Vgl. dazu den Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden vom 2. Juni 1972; AAPD 1972.

erledigen, daß wir unsere jeweiligen Vertreter in Helsinki zu „Bevollmächtigten" ernennen. Im übrigen frage er sich, ob man mit diesem Vorschlag nicht auch daran gedacht habe, den USA entgegenzukommen. Er habe nämlich erfahren, daß der Vertreter der USA in Helsinki[32] nach dem Wunsch der amerikanischen Regierung wegen mangelnder Fachkenntnisse in der Frage der Konferenz nicht tätig werden solle.

Der Herr *Bundeskanzler* fuhr fort, die Sicherheitsfrage habe taktische und substantielle Bedeutung. Den taktischen, vordergründigen Aspekt müsse man so sehen: Wenn es zu einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa komme, müsse man auch über Sicherheit reden. Er sei gewiß damit einverstanden, daß man auch kulturelle wirtschaftliche Fragen, Probleme der Zusammenarbeit aufgreife. Bei einer Konferenz über Sicherheit müsse man aber auch über Sicherheit reden. Was bedeutet dies? Etwa, daß man über Gewaltverzicht spreche? Über die Rolle, die Verträge hierbei spielen könnten? Über territoriale Integrität und Souveränität der Staaten? Dies sei gewiß alles nützlich. Allerdings sei dies lediglich ein Abschreiben der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen[33], zu denen, mit Ausnahme zweier, alle anderen Staaten bereits gehörten. Er sei gewiß nicht gegen grundsätzliche Deklarationen dieser Art, die er auch nicht unterbewerten wolle. Nach dem Verständnis der Öffentlichkeit allerdings bedeute eine Konferenz über Sicherheit auch, daß man über die Anhäufung militärischer Macht im Herzen Europas spreche. Sei es erforderlich, diese Anhäufung militärischer Macht beizubehalten? Sei es möglich, davon runterzukommen, ohne sich erheblichen Risiken auszusetzen?

Was im NATO-Slang MBFR heiße, könne seines Erachtens zwei Wirkungen zeitigen, wobei er die zweite Wirkung anders einschätze als der Präsident. Dieser befürchte, daß eine MBFR die USA in ihrer Tendenz, ihre Truppen abzuziehen, noch stärken könne. Er jedoch habe den Eindruck, daß eine MBFR der amerikanischen Regierung gegenüber den Mansfields den Rücken stärken könne. Sie könne dann argumentieren, so lange es Verhandlungen über beiderseitiges Reduzieren gebe, solle man diese nicht durch eine einseitige Reduzierung in Frage stellen. Zum Thema Sicherheit brauche man einen Knochen, an dem man nagen könne, auch wenn vieles Planspiel bleibe. Man müsse Möglichkeiten für die Zukunft anbieten können. Ein solches Element brauche man neben der praktischen Kooperation. Er meine auch, daß man die Gefahr des Bilateralismus in den Ost-West-Fragen durch so etwas wie eine MBFR zurückdrängen könne. Jetzt schon würden die SALT-Verhandlungen nur zwischen den USA und der Sowjetunion geführt. Es handle sich um zeitraubende und schwierige Verhandlungen. Man wisse jedoch, daß es bei beiden auch die Neigung gab, über andere Fragen der Sicherheit in Europa bilateral zu sprechen. Er glaube, daß es Argumente dafür gebe, den Rahmen für die Diskussion dieser Fragen unter gleichberechtigter Beteiligung der Europäer zu schaffen. Natürlich könne man bei einer Konferenz mit 32 Delegationen nicht alle Fragen anschneiden. Man könne aber die Gesamtthematik erörtern, den Rahmen dann einengen, um dann zu substantiellen Erwägungen zu gelangen. Er habe gestern bereits gesagt, daß

32 Val Peterson.

33 Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

er sich nicht vorstellen könne, wie man auf das amerikanische Engagement in Europa verzichten könne. Dabei gehe es nicht nur um die nukleare Komponente in der westlichen Verteidigung, sondern um ein wirklich ins Gewicht fallendes Engagement. Zwar glaube er zu wissen, daß es in zehn Jahren nur noch einen Bruchteil der jetzt in Europa stationierten amerikanischen Truppen geben werde. Es gelte aber, diesen Prozeß im Rahmen des Möglichen zu verlangsamen. In jedem Falle werde für das kommende Jahrzehnt unausweichlich die Frage der Zusammenarbeit der Europäer im Bereich der Verteidigung uns beschäftigen müssen. Wir Deutschen könnten aus vielerlei Gründen keine aktive Rolle dabei spielen, wenngleich man sich der eigenen Verantwortung nicht entziehen wolle. So sicher es aber sei, daß die Atlantische Allianz erhalten bleibe, so gewiß sei, daß ihr europäischer Teil sich anders organisieren müsse. Dies werde Probleme aufwerfen. Wir seien nicht geneigt, uns auf irgend etwas einzulassen, was uns in die Position einer Neutralisierung bringen könnte. Wir hätten unseren Platz in der westlichen Verteidigung gefunden. Dies gelte auch bei eintretenden Veränderungen im Charakter und der Form der Verteidigung. Wie solle Europa sich über das Ökonomische hinaus entwickeln, wenn es nicht auch auf dem Gebiet der Verteidigung zu gemeinsamen Auffassungen kommt? Dies schließe nicht aus, daß nach einer Regelung des Verhältnisses zur Sowjetunion ein Prozeß des Zusammenrückens in ganz Europa einsetzen könne. Er wolle an einem Beispiel illustrieren, was er unter Zusammenarbeit in Westeuropa und Zusammenrücken in ganz Europa verstehe. Vor einiger Zeit habe Präsident Pompidou zu Recht ihn und andere darauf hingewiesen, daß man die Umweltfragen anders als bisher bearbeiten müsse. Dies sei ein gutes Beispiel dafür gewesen, sich klar zu werden über minimale Aufgaben, die man mit allen, auch mit den Ländern des Ostens, prüfen sollte. Schon aus geographischen Gründen (Ostsee) müsse dies geschehen. Andererseits gebe es Probleme, die der konkreteren Arbeit in der Gemeinschaft vorbehalten seien. Im übrigen frage er sich, obwohl es wichtigere Probleme gebe, ob man sich nicht auch einmal Gedanken darüber machen sollte – auch im Hinblick auf eine mögliche Gipfelkonferenz im nächsten Jahr –, wie dieses Europa heißen solle? Eine Wirtschaftsgemeinschaft sei gewiß eine gute Sache; man wisse, wie schwer es werde, sie nach Bereinigung der Währungskrise wieder voll wirksam zu machen. Der Name Wirtschaftsgemeinschaft sei aber nicht derart, Menschen zu begeistern. Es sei schade, daß die Bezeichnung „Westeuropäische Union" schon von einer zu einem anderen Zeitpunkt mit anderer Aufgabenstellung gegründeten Organisation okkupiert sei. Der Name „Westeuropäische Union" könnte auch deutlicher begreifbar machen, wie der Zusammenhang zwischen der organisierten Zusammenarbeit innerhalb dieser Union und der lockeren Form der Kooperation darüber hinaus beschaffen sei.

Präsident *Pompidou* erwiderte, er habe seit Monaten die Absicht, dem Bundeskanzler und auch anderen über Umweltfragen zu schreiben. Zur Zeit gebe es aber andere Probleme. Er werde später darauf zurückkommen. Hier handle es sich aber um ein Beispiel für die mögliche Kooperation mit den europäischen Ländern, die nicht der Gemeinschaft angehören. Man möge an die Probleme der Ostsee oder des Mittelmeeres denken. Er wisse auch, daß Kossygin und Breschnew über diese Probleme sehr besorgt und an einer Kooperation interessiert seien. Die Fragen der Umweltverschmutzung wirkten sich auch auf die

Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft im Verhältnis zu den USA aus. Gestern habe man bereits über die Auswirkungen amerikanischer Maßnahmen auf den Import europäischer Kraftfahrzeuge gesprochen. Hier dürfe es nicht zu einem Disput, sondern zu einer Übereinkunft zumindest unter den Europäern kommen.

Was die Bezeichnung der Gemeinschaft anbelange, halte er den Gedanken des Bundeskanzlers, die Kraft des Wortes einzusetzen, für nicht schlecht. In der Politik stelle man oft fest, daß Worte Dinge nachziehen. Es sei bedauerlich, daß die Bezeichnung WEU schon verbraucht sei. Er sei durchaus für die Fortentwicklung der politischen Zusammenarbeit. Dem dänischen Ministerpräsidenten Krag habe er gesagt[34], daß eine ökonomische Entwicklung ohne politische Zusammenarbeit nicht möglich sei. Im übrigen besage der Rom-Vertrag[35], daß Europa eine politische Finalität habe. Eine Harmonisierung der politischen Auffassungen in Europa zeichne sich bereits ab. Beispiele dafür seien die deutsche Ostpolitik, die Politik, die Frankreich bisher dem Osten gegenüber betrieben habe, das Bemühen der Europäer um Regelung des Verhältnisses zu China – auch der Herr Bundeskanzler denke gewiß daran, wenn die sowjetische Hypothek einmal bereinigt sei. Das alles zeige, daß die Länder Westeuropas auf dem Weg zu einer Harmonisierung seien. Allerdings gebe es noch eine wesentliche Unterscheidung in der Einstellung der europäischen Länder: Ihr Grad an Handlungsfreiheit gegenüber den USA. Hier müsse er für Frankreich, ohne antiamerikanisch zu sein, was er auch nicht sei, den Einwand erheben, daß Länder wie Großbritannien, Italien, vielleicht auch die Bundesrepublik weniger dazu bereit seien, ihre Handlungsfreiheit zu betonen, als Frankreich. Er lege dem jetzt Bedeutung zu, da zum ersten Mal plötzlich jeder sehen könne, daß das werdende Europa andere Interessen habe als die USA, oder besser gesagt, daß die USA sich nicht mit Europa identifizierten. Es falle den USA schwer, sich an die europäische Einheit zu gewöhnen. Dies sei ein Beweis dafür, daß unsere Politik gegenüber den USA nicht Ausfluß einer feindseligen Einstellung, sondern Ausdruck gemeinsamer, im Verhältnis zu den USA jedoch unterschiedlich gearteter Interessen Europas sei. Die USA spürten dies jetzt. 20 Jahre lang hätten sie gedrängt, Großbritannien in die Gemeinschaft aufzunehmen. Nachdem die Auswirkungen nunmehr spürbar würden, täten die Amerikaner so, als ob die Gemeinschaft eine Mais- oder Orangenfrage sei. Er sei auch davon überzeugt, daß es in der Gemeinschaft zu politischen Fortschritten kommen müsse, ohne dabei die Amerikaner zu beunruhigen, weil diese sonst versucht sein könnten, die Gemeinschaft an politischen Fortschritten zu hindern. Man müsse ihnen gegenüber deutlich machen, daß jedes Land ein Interesse daran habe, starke Verbündete zu besitzen, jedoch nicht zum Satelliten nach sowjetischem Vorbild werden wolle. Ferner gelte es, dabei so vorzugehen, daß die Sowjetunion sich nicht gefährdet fühle. Dies sei gewiß eine schwierige Sache, liege aber im Interesse aller. Im übrigen wisse die Sowjetunion, daß sie von uns keinen Angriff zu befürchten habe. Ferner wisse die Sowjetunion und sei daran interes-

34 Ministerpräsident Krag hielt sich vom 25. bis 27. November 1971 in Frankreich auf.

35 Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

siert, daß unsere Stärke uns erlauben wird, ihr bei ihrer Entwicklung zu helfen.

Es gelte also, die politische Aktion voranzutreiben. Dies müsse aber bei den Regierungen verbleiben. Bekanntlich sei es seine Manie, in diesem Zusammenhang zu betonen, daß dies nichts für die Kommission sei. In der Politik müsse man wissen, was man wolle und was man tue. Die politische Zusammenarbeit setze auch gegenseitige Diskretion voraus.

Der Herr Bundeskanzler habe ein mögliches Gipfeltreffen erwähnt. Im Augenblick, solange die Währungskrise nicht bereinigt sei, habe es wohl keinen Zweck, darüber zu reden. Dies könne man beim nächsten Treffen Anfang Februar nachholen.[36] Er glaube an die Notwendigkeit einer solchen Gipfelkonferenz, weil es sonst zu Schwierigkeiten für alle käme. Man könne dabei in eine vertiefende Prüfung der europäischen Probleme eintreten und möglicherweise etwas mehr für die monetäre und ökonomische Entwicklung tun. Gleichfalls könne man über eine stärker offizialisierte, nicht institutionalisierte, politische Zusammenarbeit reden.

Im Zusammenhang mit seiner Bemerkung, die Gipfelkonferenz könne erst nach einer Bereinigung der Währungskrise stattfinden, wolle er noch folgendes betonen. Die erste Etappe der Währungsgespräche sei sehr wichtig. Er habe den Wunsch, der Bundeskanzler möge, wie er dies auch tun werde, seinen für die Kontakte vorgesehenen Mitarbeitern sagen, man möge dabei nicht nur über Paritäten, sondern auch über Konvertibilität, zumindest über das Hinarbeiten auf die Konvertibilität sprechen. Ohne Konvertibilität könne man Paritäten nicht halten.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, er habe bereits mit Staatssekretär Schöllhorn darüber gesprochen. Er wolle das Thema Umweltfragen noch einmal aufgreifen, um damit die Frage zu verknüpfen, wie man die Behandlung neu auftretender Fragen in der Gemeinschaft organisieren wolle. Er habe den Eindruck, daß Frankreich möglicherweise die Kommission nicht dabei haben wolle, wenn neue Aufgabe sich ergeben. Wenn dieser Eindruck richtig sei, frage sich, warum die Kommission daran nicht beteiligt sein solle? Im übrigen stimme er dem Präsidenten darin zu, daß die politische Führung bei den Regierungen liege, die Kommission als nicht regierungsgebundenes Organ spiele parallel dazu jedoch eine große Rolle und solle dies auch tun. Nach der Erweiterung der Gemeinschaft müsse man sich ferner mit dem Problem befassen, ob der Ministerrat noch effizient sei. Die jetzige Methode sei es nicht. Es bestehe die Gefahr, daß der Ministerrat in parallele Räte zerfasere und daß der Abstand zwischen den Sitzungen der Ständigen Vertreter und den halbjährlich stattfindenden Ratstagungen für die erforderliche Koordination zu groß wird.

Er sei dem Präsidenten auch dankbar, wenn dieser noch einmal über seinen terminologischen Vorschlag nachdenken wolle. Im übrigen sei er der Auffassung, daß die Bezeichnung WEU keineswegs verbraucht sei. Wir könnten damit leben. Er bitte den Präsidenten zu verstehen, daß es auf die Dauer nicht

[36] Bundeskanzler Brandt und Staatspräsident Pompidou trafen am 10./11. Februar 1972 im Rahmen der deutsch-französischen Konsultationsbesprechungen in Paris zusammen. Vgl. dazu AAPD 1972.

ausreiche, unserer Öffentlichkeit etwas darzustellen, was schon von der Bezeichnung her nur wirtschaftliche Bedeutung habe.

Präsident *Pompidou* erwiderte, er sei gegen die Kommission nicht feindselig eingestellt. Sie könne auf vielen Gebieten eine nützliche Rolle spielen. Allerdings gelte dies zum Beispiel nicht für das anstehende Problem des Drogenmißbrauchs. Schalte die Kommission sich hier ein, müsse man befürchten, daß es zu neuen Verwaltungsstellen komme, während wir doch schon den erforderlichen Apparat (Polizei, Justiz) hätten.

Der Herr *Bundeskanzler* legte dar, man solle sich im Bereich der politischen Zusammenarbeit nicht dadurch entmutigen lassen, daß es während eines Jahres keine großen Fortschritte gegeben habe. Die recht schwierige Ausarbeitung des Politischen Komitees zu Nahost-Problemen[37] sei keineswegs nutzlos gewesen. Auch das, was die Politischen Direktoren zu den Aspekten einer KSZE erarbeitet hätten[38], biete eine nützliche Grundlage für weitere Harmonisierung. Man solle die Außenminister weiterhin ermutigen, mit ihren Kollegen diese Zusammenarbeit zu betreiben.

Der Herr Präsident hat von seiner Begegnung mit Ministerpräsident Krag gesprochen. Krag habe eine Volksabstimmung vor sich[39] und befürchte, daß eine zu starke Betonung politischer Aspekte sich bei der Volksabstimmung schädlich auswirken könnte. Dänemark sei NATO-Mitglied, habe als kleines Land jedoch Hemmungen, sich mit „Großmächten" in das politische Geschehen einzuschalten. Für Dänemark gelte selbst die Bundesrepublik in dieser Hinsicht als Großmacht. Seines Erachtens sollten allerdings diese Hemmungen keine Probleme mehr aufwerfen, wenn einmal der Beitritt vollzogen sei.

Der Präsident habe das Verhältnis zu den USA noch einmal angesprochen. Er glaube wie der Präsident, daß man eine unabhängige, so freundschaftlich wie mögliche Politik zu den USA entwickeln solle. Er habe aber den Eindruck, daß es in der letzten Zeit Situationen gegeben habe, in denen die politische Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinschaft nicht gerade sehr eng gewesen sei. In der Tat stehe man sich manchmal in recht eigenartigen Schlachtordnungen gegenüber. Als Beispiel dafür wolle er folgendes anführen:

Der Verteidigungsplan gehe davon aus, daß die USA ohnehin ihre Truppen abziehen werden. Wenn es nun darum gehe, dazu bestimmte konkrete Fragen zu erörtern, wäre es gut, auch materielle Probleme anzuschneiden. Wenn die USA dann Fragen ihrer eigenen Entlastung auf den Tisch brächten, werde ihnen von deutscher Seite gesagt, daß die Amerikaner schließlich nicht nur um unserer mehr oder minder blauen Augen in Europa sind, sondern auch zur Verteidigung ihrer eigenen Interessen. Wenn die Amerikaner dann die Frage anschnitten, wer das denn zahle, habe man auf deutscher Seite den Eindruck, daß unsere französischen Kollegen jeweils auf uns blickten in der Erwartung, die Ant-

37 Für den im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit der EG-Mitgliedstaaten verabschiedeten Nahost-Bericht vom 13./14. Mai 1971 vgl. Dok. 143.

38 Vgl. dazu den Bericht vom 26./27. April 1971 über Fragen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; Dok. 174, Anm. 15.

39 Am 2. Oktober 1972 fand in Dänemark eine Volksabstimmung über den Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften statt.

wort darauf komme von deutscher Seite. Hier sei eine Unausgewogenheit gegeben. Die Bundesrepublik stehe zur Zeit in Offset-Verhandlungen. Leider müsse man dafür Budgethilfe vorsehen, was man eigentlich nicht vorgehabt habe. Er bitte den Herrn Präsidenten aber zu verstehen, daß unsere Möglichkeiten, auf diese Art die Präsenz der USA zu bekräftigen, begrenzt sind.

Er sei damit einverstanden, die Frage der Gipfelkonferenz Anfang Februar noch einmal aufzugreifen. Er hoffe, daß man bis dahin durch den schwierigsten Teil der Währungskrise hindurch sei. Der Zeitpunkt der Gipfelkonferenz könne mit davon abhängen, ob man abwartet, was aus Dänemark und Norwegen wird. Dann käme man freilich in die zweite Hälfte des Jahres 1972. Mit Großbritannien sei wohl, trotz marginaler Fragen, alles klar. Was Westskandinavien jedoch anbelange, glaube er, daß man die eigenen Positionen in der Fischerei-Frage überprüfen sollte. Prinzipien haben, sei eine Sache; Prinzipien totreiten, eine andere. Wolle man in der Fischerei-Frage auf Prinzipien beharren, komme das der Entvölkerung einer ganzen Region gleich. In dem Gebiet zwischen Trondheim und Kirkenes bestehe schon ein gefährliches Vakuum, in das die Sowjetunion bei einer Krise in Europa einbrechen könnte. In diesem besonderen Falle solle man die spezifischen Naturgegebenheiten mit beachten. Da in Dänemark und Norwegen[40] Volksabstimmungen vorgesehen seien, frage er sich, ob man nicht bis dahin mit der Gipfelkonferenz warten solle. Es wäre dann gut, wenn die Konferenz die Konsequenzen aus der Erweiterung zöge und darüber beriete, wie man weiter in Richtung einer Wirtschafts- und Währungsunion kommen könne.

Zur Frage der qualifizierten politischen Zusammenarbeit wolle er noch bemerken, daß man hierbei die weltpolitische Verantwortung Westeuropas sehen müsse. Es sei klar, daß wir in unseren außenpolitischen Beziehungen nicht nur an die Supermächte, sondern auch an die Länder der Dritten Welt, vor allem an die, mit denen wir eng zusammenarbeiten, denken müssen.

Präsident *Pompidou* erwiderte, er kenne das Fischerei-Problem nicht gut. Er sei auch nie in Norwegen gewesen. Er glaube aber, daß es ein größeres Problem, nämlich das der Einheit der Marktordnung, gebe. Hier handle es sich um ein fundamentales Prinzip. Für die restlichen Fragen könne er sich Lösungsformeln denken. Allerdings stehe doch wohl nicht zu hoffen, daß die für Norwegen zu findende Formel auch auf Großbritannien angewandt werde.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte dazu, Großbritannien habe ein solches Problem und wolle wohl das für sich ausnutzen, was man den Nordnorwegern einräumen müsse, oder auch den Dänen für die Färöer-Inseln. Dies sei jedoch nicht möglich. Man sei sich offensichtlich einig darin, daß der Zugang zu Zonen eine Frage sei, die Marktfrage eine andere. An gewisse Regeln müsse sich die Fischereiwirtschaft schon halten.

Präsident *Pompidou* entgegnete darauf, er habe ganz offen den Eindruck, daß die britische Regierung den Wunsch habe, die Fischereiordnung zu Fall zu bringen. Dies gehe nicht, schon weil damit ein Präzedenzfall geschaffen würde.

[40] Am 25./26. September 1972 fand in Norwegen eine Volksabstimmung über den Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften statt.

Der Herr *Bundeskanzler* legte dar, er sei sich nicht ganz sicher, ob man gut beraten gewesen sei, diese Frage noch direkt vor der Erweiterung zu forcieren. Nunmehr aber sei dies geschehen; es gelte jetzt aufzupassen, daß sich keine schlechten Auswirkungen daraus ergeben.

Präsident *Pompidou* erwiderte, die Fischerei interessiere Frankreich nicht so stark. Natürlich sei dies auch in Frankreich eine politische Frage, wegen des schlechten Lebensstandards der Fischer in Frankreich.

Der Präsident ging sodann noch auf bilaterale Fragen ein. Über den Airbus habe man sich bereits schriftlich verständigt. Wichtiger, weil politisch geartet, sei die Frage der Raumtechnik. Die Affäre Europa II sei sehr ärgerlich verlaufen. Ihr Ausgang beweise vielleicht, daß es keine gute Formel sei, eine britische, eine französische, eine deutsche, vielleicht noch eine holländische und eine italienische Stufe in einer Rakete zusammenzubauen. Besser sei es, es gebe einen Bauherrn und eine technische und industrielle Leitung. Zu Beginn des Projekts habe Großbritannien auch nur unter einem gewissen Zwang, wenngleich widerwillig, mitgearbeitet. Europa II sei nun erledigt. Im Hinblick auf eine Europa III oder wie immer genannte Rakete wolle er folgendes sagen: Wenn Europa darauf verzichte, sich eigene Fernmeldeverbindungen über Satelliten zu erarbeiten, komme dies einer Niederlage Europas gleich. Er wisse, wie kostspielig dies alles sei. Er wisse gleichfalls, daß behauptet werde, man habe alles Interesse daran, technisches Wissen und technologischen Fortschritt bei den Amerikanern einzukaufen; sofern diese überhaupt bereit seien, dies zu verkaufen. Dies alles betreffe aber nur den ökonomischen Aspekt. Der politische Aspekt wirke hier stärker. Wenn man eigene Satelliten habe, brauche man deshalb nicht in Zank, weder mit der Sowjetunion noch mit den USA, zu geraten. Es gehe um die Deckung des Eigenbedarfs. Wenn dies nicht gelänge, bleibe man von den USA, der Sowjetunion oder anderen abhängig. Dann aber gebe es in einem wesentlichen Bereich keine Existenz Europas. Er kenne die Bedenken, die man deutscherseits gegen eine Fortführung des Projekts vorbringe. Er wisse auch, wie schwer es sei, Großbritannien zur Mitarbeit zu bewegen. Wenn dies aber nicht gelänge, müsse man einen so dauerhaften Fehlschlag registrieren, daß die Auguren daraus nur Schlechtes deuten könnten.

Französischerseits wünsche man eine militärische Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik. Man wisse aber, daß die Bundesrepublik durch ihre Offset-Verpflichtungen weiterhin Rüstungskäufe in den USA tätigen müßten. Wenn die Bundesrepublik amerikanische Flugzeuge kaufe, sei dies ärgerlich, aber nicht schockierend. Man sehe die Notwendigkeit ein. Bei der Raumtechnik jedoch handle es sich um eine Jahrhundert-Aufgabe. Europa könne darauf nicht verzichten. Wenn Frankreich und Deutschland sich nicht an die Spitze des Projekts setzten, wer solle dann überhaupt etwas tun?

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, er habe dem französischen Premierminister Chaban-Delmas über diese Fragen geschrieben. Es sei in der Bundesregierung ein Kabinettsausschuß eingesetzt worden, der etwas mehr Klarheit in die Gesamtheit der Raum- und Luftfahrt-Fragen bringen solle. Beim Airbus hoffe er, daß man zu guten Ergebnissen kommen werde, zumal sich nunmehr realistische Absatzmöglichkeiten für den Airbus abzeichneten. Über die Frage Europa III hätten die Fachminister Leussink und Ortoli mehrmals miteinander gespro-

chen. Minister Leussink werde dem Bundeskanzler am Montag[41] darüber berichten. Auch er (Bundeskanzler) hoffe, daß es keinen Rückschlag geben werde, sondern daß man weiterkomme.

Präsident *Pompidou* berichtete sodann noch über den Besuch einer chinesischen Delegation in Paris.[42] Die Chinesen hätten sich vor allem um wirtschaftliche und technische Fragen gekümmert. Es habe sich um durchaus seriöse Leute gehandelt, wenngleich sie den Eindruck hinterlassen hätten, politisch verkrampft zu sein. Seines Erachtens hätten die Mitglieder der Delegation nicht so recht gewußt, was in Peking vor sich ging, wer dort den internen Machtkampf gewinne. Hingegen werde aus New York berichtet, daß man es dort bei der UNO mit entzückenden Chinesen zu tun habe. Man habe den Eindruck, daß die Chinesen durch die Abstimmung in der UNO[43] überrascht worden seien. Die Technik der Sitzungen sei ihnen noch nicht recht geläufig, sie wüßten noch nicht, was man alles in den Wandelgängen besprechen könnte. Die chinesische Delegation dort hänge sich stark an die Franzosen an. Sie geben zu erkennen, daß sie eng mit den Franzosen zusammenarbeiten wollten.

Er glaube nicht an eine enorme Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen zu China. Er glaube gleichfalls nicht, daß China sich gegen irgend jemanden, die Sowjetunion ausgenommen, aggressiv verhalten werde. Er nehme auch an, daß die Gerüchte über Lin Piao[44] zutreffend gewesen seien. Der siebzigjährige Tschou En-lai habe wohl einen Machtgewinn für sich zu verzeichnen. Es könne zu neuen Krisen kommen. Mao habe selbst dem französischen Minister Bettencourt gesagt, es werde neue Kulturrevolutionen geben.[45] Mao habe sich anläßlich dieses Gesprächs selbst als einen Mann der linken Mitte bezeichnet. Es bleibe noch die Feststellung, daß man über die Europäische Gemeinschaft von seiten der Chinesen nur Gutes höre.

Der Herr *Bundeskanzler* führte dazu aus, China habe sich uns gegenüber bisher frostig verhalten. Das chinesische Interesse an der Europäischen Gemeinschaft zwinge die Chinesen jedoch, auch mit uns zu reden. Minister Scheel habe bereits mehrfach dargelegt, daß man es mit der Aufnahme von Beziehungen nicht eilig habe. Im nächsten Jahr solle es aber Gespräche über eine Formalisierung

41 6. Dezember 1971.

42 Vom 29. September bis 11. Oktober 1971 hielt sich eine Delegation aus der Volksrepublik China unter Leitung des Außenhandelsministers Pai Hsiang-kuo in Frankreich auf.

43 Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

44 Im Zusammenhang mit dem Absturz eines chinesischen Militärflugzeugs am 13. September 1971 in der Nähe von Ulan Bator erschienen zuerst in der Presse Hongkongs und schließlich auch in der amerikanischen Presse unbestätigte Meldungen über den Verbleib des chinesischen Verteidigungsminister Lin Piao. Der designierte Nachfolger des Vorsitzenden Mao Tse-tung sei bereits seit dem Sommer 1971 nicht mehr in der Öffentlichkeit gesehen worden. Als Gegner einer Annäherung an die USA habe Lin Piao erfolglos einen Putsch gegen Mao Tse-tung unternommen und sei schließlich auf der Flucht in die UdSSR mit dem Flugzeug abgestürzt. Zudem seien zahlreiche Kandidaten des Politbüros sowie Mitglieder des Zentralkomitees seit dem 12. September 1971 verschwunden. Demgegenüber vermuteten andere Quellen, Lin Piao habe sich aus Krankheitsgründen der Annäherung an die USA nicht widersetzen können und sei vielmehr einem internen Machtkampf um die Nachfolge Mao Tse-tungs zum Opfer gefallen oder habe Selbstmord begangen. Vgl. dazu den Artikel „Pfeil im Rücken"; DER SPIEGEL, Nr. 48 vom 22. November 1971, S. 115–119.

45 Der französische Minister für Planung und Raumordnung, Bettencourt, hielt sich vom 7. bis 21. Juli 1970 in der Volksrepublik China auf.

des Handels und eine weitere Entwicklung der Beziehungen geben. Zur Zeit glaubten die Chinesen noch, sie könnten bei der DDR gegen die Sowjetunion intrigieren[46]. Unter anderem geschehe dies mit dem Argument, die DDR sei in Berlin durch die Sowjetunion im Stich gelassen worden. Im übrigen verweise er auf seine Regierungserklärung, in der er gesagt habe, daß man normale Beziehungen zu allen Staaten, die dies auch wünschten, unterhalten wolle.[47] Dies schließe China nicht aus.

Präsident *Pompidou* entgegnete, man sei dankbar, wenn man darüber informiert bleibe. Allerdings werde es von französischer Seite keine Einwände gegen eine Normalisierung der deutschen Beziehungen zu China geben. In dieser ganzen Frage stelle Japan ein Problem dar. Japan sei zur Zeit überhaupt die größte politische Unbekannte. Man wisse grosso modo, was in der Sowjetunion, was in den USA vor sich gehe, man wisse auch einiges über China. Was sich aber in Japan vollziehe, wisse man zur Zeit nicht.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte dazu, Minister Schmidt sei zur Zeit auf einer Reise, die ihn auch, wenngleich nicht in seiner Eigenschaft als Verteidigungsminister, nach Tokio führte.[48] Er würde nächste Woche zurück erwartet. Natürlich habe man auch auf unserer Seite ein Interesse daran zu wissen, wie die Japaner die Dinge sehen.

Präsident *Pompidou* erklärte dazu, die Schwierigkeit liege darin, daß nach dem politischen System Japans die Möglichkeit gegeben sei, ohne Neuwahlen, nur durch Austausch der führenden Männer, zu einer neuen Politik zu gelangen. Hier sei die Mobilität der Japaner sehr groß. Es treffe zu, daß die Japaner durch die USA ein bißchen brutalisiert worden seien. Allerdings habe es auch amerikanische Gesten gegenüber der japanischen Regierung gegeben.

Der Herr *Bundeskanzler* schnitt sodann die Frage an, ob Frankreich im Sicherheitsrat im Indien-Pakistan-Konflikt eine Initiative ergreifen wolle, oder ob dies keinen Sinn habe.

Präsident *Pompidou* entgegnete, Frankreich werde keine Initiative hier ergreifen, weil man im vorhinein wisse, daß man auf ein chinesisches oder sowjetisches Veto auflaufe.

Er frage sich, ob die pakistanische Führung – es sei denn, sie sei blind gegenüber dem, was in Ostbengalen vor sich gehe – es nicht lieber sehe, daß Indien sich in Ostbengalen durchsetze. Daraus könne eine Galvanisierung Westpakistans erwachsen. Ob die Armee dabei mitmache, sei freilich eine andere Frage. Der ganze Konflikt sei eine schmutzige Sache (sale affaire). Die Sowjetunion habe zwar nicht zum Krieg getrieben, aber Indien nachdrücklich unterstützt. China habe seine Hilfe Pakistan gegeben. In dieser Hilfe könne man freilich nur den Strick sehen, mit dem man dem Gehängten helfen wolle. China habe nämlich ein Interesse daran, daß Bengalen unabhängig sei, weil in einem unabhängigen Bengalen der chinesische Einfluß stark sein müsse.

46 Korrigiert aus: „integrieren".

47 Für die Ausführungen des Bundeskanzlers Brandt in der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 vgl. Dok. 314, Anm. 18.

48 Bundesminister Schmidt besuchte in seiner Eigenschaft als Kabinettsmitglied vom 22. bis 24. November 1971 Thailand, vom 25. bis 28. November 1971 Japan, am 29./30. November 1971 Australien sowie vom 1. bis 3. Dezember 1971 Neuseeland.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte dazu, eine Gefahr für Indien bestehe darin, daß dieser Einfluß auf Westbengalen übergreife.

Präsident *Pompidou* erwiderte, dies habe er auch Frau Gandhi gesagt.[49] Diese habe dazu bemerkt, die Einheit Indiens sei jetzt nicht mehr gefährdet. Er selbst sei sich hier nicht so sicher.

Auf dem Papier habe Pakistan gewiß nicht die militärische Überlegenheit. Ferner sei es für die Sowjetunion leichter, Indien zu helfen. In diesem Konflikt allerdings müßten alle Beteiligten verlieren.

Präsident Pompidou ging dann noch einmal auf Währungsfragen ein. Er bemerkte, irgendwann müsse man einmal Druck auf die Schweiz ausüben. Die Führung anonymer Nummernkonten stelle eine recht extravagante Sache dar. Es sei schockierend, daß jedermann in der Schweiz Geld anlegen könne, ohne Steuern zu zahlen und ohne daß das Herkunftsland davon irgend etwas wisse. Praktisch alle großen europäischen und auch amerikanischen Vermögen seien steuerfrei in der Schweiz versteckt.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, dies sei für die Schweiz wohl eine Glaubensfrage.

Präsident *Pompidou* entgegnete, die Entwicklung in Glaubensfragen schreite rasch voran. Es gebe Konzile, es gebe Synoden. Vielleicht sollte man daran denken, den Schweizern einen Luther zu schicken.

Präsident Pompidou fragte sodann, wann der Herr Bundeskanzler nach Oslo reise.[50] Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte dazu, die Einleitung zu einer Rede, die er bereits konzipiert habe, sei ihm leider durch Frau Gandhi vermasselt worden.

Präsident *Pompidou* entgegnete, in jedem Falle könne man feststellen, daß Frau Gandhi die Gelegenheit, den Friedensnobelpreis zu erhalten, verpaßt habe.

Abschließend redigierten Präsident Pompidou und der Herr Bundeskanzler die französische Fassung des für die Sprecher vorgesehenen „Skeletts".

Das Gespräch endete gegen 13.00 Uhr.

VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro)

49 Ministerpräsidentin Gandhi hielt sich vom 7. bis 9. November 1971 in Frankreich auf.

50 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 9. bis 11. Dezember 1971 anläßlich der Verleihung des Friedensnobelpreises in Oslo auf.

430

Aufzeichnung der Vortragenden Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander

II A 5-82.00-94.13-4368/71 VS-vertraulich **7. Dezember 1971**[1]

Betr.: Besuch des jugoslawischen Botschafters bei Herrn Staatssekretär Frank am 7. Dezember 1971

Herr Staatssekretär Frank empfing am 7.12. Botschafter Čačinović auf dessen Wunsch in Anwesenheit der Unterzeichneten.

Botschafter Čačinović schnitt folgende Themen an:

1) Besuch von Herrn Staatssekretär Frank in Belgrad (Fortsetzung der deutsch-jugoslawischen Konsultationen)

Herr Čačinović teilte mit, daß der neue stellvertretende jugoslawische Außenminister Petrić sich freuen würde, Herrn Frank möglichst bald in Belgrad begrüßen zu können. Er bäte um die Mitteilung seiner Terminvorstellungen. Zu berücksichtigen sei bei der Terminfestlegung auch, daß der stellvertretende Ministerpräsident Vratuša (Amtsvorgänger von Herrn Petric) ebenfalls den Wunsch habe, mit Herrn Frank bei seinem Besuch in Belgrad zusammenzutreffen.

Staatssekretär Frank bedankte sich nochmals für die Einladung und erklärte, daß er den Monat März sachlich für ein gutes Datum halten würde.

Es wurde vereinbart, daß wir nach Prüfung des Terminkalenders der jugoslawischen Seite Vorschläge übermitteln.[2]

2) Deutsch-jugoslawische Wiedergutmachungsverhandlungen

Botschafter Čačinović erklärte, die jugoslawische Seite habe den Wunsch, mit uns die Wiedergutmachungsfrage wieder aufzunehmen und nach Lösungen zu suchen, die diese fortdauernde Belastung der deutsch-jugoslawischen Beziehungen ausräumen.

Er übergab zu diesem Punkt das anliegende Promemoria.[3]

Seine Regierung habe ihn beauftragt, in inoffiziellen Gesprächen mit der Bundesregierung zu prüfen, wie man diese Frage weiterbehandeln könne.

Auf eine entsprechende Frage von Herrn Frank gab Botschafter Čačinović zu erkennen, daß er die Vorstellungen, die hier bei dem Besuch von Minister Šnu-

[1] Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 8. Dezember 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Hat StS Frank vorgelegen; er hat der Aufzeichn[ung] zugestimmt."

[2] Staatssekretär Frank hielt sich am 23./24. März 1972 in Jugoslawien auf. Für das Gespräch mit dem jugoslawischen Außenminister Tepavac am 24. März 1972 in Belgrad vgl. AAPD 1972.

[3] Dem Vorgang beigefügt. In dem Aide-mémoire begrüßte die jugoslawische Regierung das Angebot der Bundesregierung „über die Wiedergutmachung (100 plus 300 Mio. DM Kapitalhilfe) als einen konkreten Fortschritt und Beweis der Bemühungen der BRD, eine Lösung zu finden", und sprach sich für eine Fortsetzung der Verhandlungen aus. Vgl. VS-Bd. 8949 (II A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

derl erörtert worden sind[4], nicht als Ausgangsbasis für diese Sondierungen betrachtet. Er erklärte, es gebe kein „Šnuderl-Paket".

Botschafter Čačinović verwies darauf, daß 100 Mio. als Wiedergutmachungsleistung innenpolitisch für Jugoslawien nicht akzeptabel seien. 400 Mio. (wie sie der Leistung an Frankreich[5] entsprächen) wären das Minimum dessen, was innenpolitisch vertretbar erscheine. Von dieser Größenvorstellung seien auch Gespräche mit deutschen Partnern ausgegangen, die er in früheren Jahren geführt habe.

Staatssekretär Frank wies darauf hin, daß die „Paket-Vorschläge", die er Herrn Vratusa seinerzeit gemacht habe[6], Ausdruck des Bemühens der Bundesregierung gewesen seien, eine für die jugoslawische Seite annehmbare und präsentable Regelung zu finden.

Staatssekretär Frank erklärte, er nehme die Ausführungen von Herrn Botschafter Čačinović zur Kenntnis. Er halte den Gedanken von Sondierungsgesprächen grundsätzlich für richtig, da man keinesfalls das Risiko neuer Verhandlungen ohne Aussicht auf Einigung eingehen sollte. Er werde klären, ob die Bundesregierung bereit sei, ihn oder jemand anders zu den von Botschafter Čačinović vorgeschlagenen Sondierungsgesprächen zu ermächtigen.

3) Austausch von Militärattachés

Botschafter Čačinović bekräftigte nochmals, daß die jugoslawische Regierung den Wunsch habe, den Austausch von Militärattachés bald zu verwirklichen.

Das grundsätzliche Einverständnis seiner Regierung liege seit langem vor. Es gehe jetzt lediglich nur noch um die Klärung von Prozedurfragen. Die jugoslawische Seite sei bereit, diese Besprechungen entweder in Belgrad oder hier aufzunehmen.

Finke-Osiander

VS-Bd. 8949 (II A 5)

4 Für das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem Mitglied im jugoslawischen Bundesexekutivrat, Šnuderl, am 14. Oktober 1971 vgl. Dok. 346.

5 Vgl. dazu den Vertrag vom 15. Juli 1960 zwischen der Bundesrepublik und Frankreich über Leistungen zugunsten französischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind; BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 1030–1033.

6 Zum Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem jugoslawischen Stellvertretenden Außenminister Vratuša am 25. Juni 1971 vgl. Dok. 225.

431

Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14689/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1297
Citissime

Aufgabe: 7. Dezember 1971, 19.20 Uhr[1]
Ankunft: 7. Dezember 1971, 20.35 Uhr

Betr.: Eurogroup-Ministersitzung am 7. Dezember 1971 in Brüssel

Bezug: Tagesordnung laut Eurogroup-Schreiben EG/39/71 vom 30. November 1971[2]

I. Die Eurogroup-Verteidigungsminister aller an der Eurogroup beteiligten europäischen Länder[3] haben die Empfehlungen zu den Vorlagepapieren gemäß Tagesordnung verabschiedet. Die Beschlüsse sind in den Agreed Minute (Kommuniqué) zusammengefaßt, die noch am 7. Dezember 1971 an die Öffentlichkeit übergeben werden.[4] Besonders hervorzuheben sind folgende Beschlüsse:

1) EDIP – Spezielles Infrastrukturprogramm 1971:

Die fehlenden 29 Mio. Dollar wurden gezeichnet.[5]

2) Euro Package

Der Veröffentlichung einer Liste der Verteidigungsleistungen der Europäer (European Forces Improvements) in den Jahren 1971–1972 wurde einstimmig zugestimmt.[6]

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 13. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat I A 1 verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen am 13. Dezember 1971 vorgelegen.

2 Für das Schreiben vgl. VS-Bd. 1742 (201).

3 Lord Peter Carrington (Großbritannien), Alv Jakob Fostervoll (Norwegen), Henri Johan de Koster (Niederlande), Ferit Melen (Türkei), Kjeld Olesen (Dänemark), Eugène Schaus (Luxemburg), Helmut Schmidt (Bundesrepublik), Paul Willem Segers (Belgien) und Mario Tanassi (Italien).
Für Griechenland nahm der Minister ohne Geschäftsbereich, Phthenakis, teil.

4 Für den deutschen Wortlaut des Kommuniqués über die Ministersitzung der Eurogroup am 7. Dezember 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 96–98.

5 Zum „European Defense Improvement Program" (EDIP) vgl. Dok. 193, Anm. 4.
Am 12. November 1971 berichtete Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), in der Ministersitzung der Eurogroup am selben Tag sei sich die Mehrzahl der Verteidigungsminister einig gewesen, daß es „aus politisch-psychologischen Gründen notwendig sei, die Frage der Aufbringung der fehlenden 29 Mio. Dollar bis zur Dezember-Sitzung zu lösen". Bundesminister Schmidt habe an alle Eurogroup-Mitgliedstaaten appelliert, sich an der Aufbringung der Summe zu beteiligen, und einen „angemessenen deutschen Beitrag" in Aussicht gestellt: „Er wies dabei jedoch ausdrücklich darauf hin, daß Deutschland mit 40 Prozent (2,8 Mio. Dollar über seinem Anteil) den größten Anteil am Programm geleistet habe. [...] Es hat den Anschein, daß die Eurogroup die fehlenden 29 Mio. Dollar bis Dezember aufbringen wird. Befürchtungen, daß Deutschland wieder seinen vollen Anteil (39,3 Prozent) bezahlen müsse, scheinen nicht berechtigt. Vor der Sitzung hatte italienische Delegation die Vertretung unterrichtet, daß Minister Tanassi, der an der Sitzung nicht teilnehmen konnte, angeboten habe, daß sich Deutschland und Italien den von den anderen Nationen nicht aufzubringenden Rest teilen sollten. Italien sei sogar bereit, einen gleich hohen Betrag wie die Bundesrepublik insgesamt aufzubringen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1175; VS-Bd. 1742 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

6 Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), berichtete am 12. November 1971, die Verteidigungsminister der Eurogroup-Mitgliedstaaten hätten am selben Tag der Vorlage einer Liste mit den

3) Als neuer Vorsitzender der Eurogroup wurde Verteidigungsminister Helmut Schmidt einstimmig gewählt.

4) Bei der zukünftigen Arbeit der Eurogroup soll das Gewicht mehr als bisher auf die Konsultation verteidigungspolitischer Themen gelegt werden, die in „restricted sessions" der Minister abgehalten werden sollen.

II. An Einzelheiten ist berichtenswert:

1) Spezielles Infrastrukturprogramm (EDIP)

In kurzer Diskussion sprachen sich alle anderen Minister für den vorgeschlagenen Schlüssel aus, der für die Bundesrepublik 9,777 Mio. Dollar vorsieht. Nachdem sich Bundesminister Schmidt für die Lösung ausgesprochen hatte, die für die Bundesrepublik einen Zahlung von 8,6 Mio. Dollar bedeutet hätte, stimmte er bei dieser eindeutigen Mehrheit schließlich der genannten Lösung zu.

2) European Forces Improvements (Euro package)

Das Vorlagepapier wurde verabschiedet mit einem Zusatz von Bundesminister Schmidt, der die Bedeutung der amerikanischen Truppenpräsenz für die Verteidigung Westeuropas unterstreicht.

3) NATO Integrated Communications System (NICS)

Auf Wunsch des holländischen Verteidigungsministers wurde versucht, eine abgestimmte Haltung der Eurogroup-Mitglieder zu erreichen. Da die Diskussion nicht zu einer Annäherung der Standpunkte führte, wurde beschlossen, sie auf die DPC-Sitzung[7] zu verlegen und nach Möglichkeit noch vorher eine Abklärung der Standpunkte nach vorheriger Erörterung im kleinen Kreis zu erreichen.

4) Maßnahmen der praktischen Zusammenarbeit

Die Maßnahmen sollen weiter vorangetrieben werden. Besondere Bedeutung wurde „Euro Sched" beigemessen. Auf Vorschlag von Bundesminister Schmidt werden sich die Minister in einer „restricted session" im Frühjahr 1972 mit diesem Thema befassen. BM unterstrich die Notwendigkeit, der Arbeit der nationalen Rüstungsdirektoren einen besonderen Impuls zu geben. Der Minister äußerte die Auffassung, daß die Rüstungszusammenarbeit innerhalb der Eurogroup eine gewisse Anziehung auf Frankreich haben könnte.[8]

Fortsetzung Fußnote von Seite 1914

materiellen Verteidigungsleistungen der Eurogroup in der Ministersitzung am 7. Dezember 1971 „im Prinzip" zugestimmt: „Die Mehrheit der Minister war der Meinung, daß eine Veröffentlichung der Liste anzustreben sei, damit sie in den USA ihre beabsichtigte Wirkung erreicht." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1175; VS-Bd. 1742 (201); B 150, Aktenkopien 1971.
Für das Eurogroup-Papier EG/41/71 vom 29. November 1971 vgl. VS-Bd. 1742 (201).
Für den Wortlaut der Liste vgl. die Anlage „Verbesserungen der europäischen NATO-Streitkräfte" zum Kommuniqué über die Ministersitzung der Eurogroup am 7. Dezember 1971; EUROPA-ARCHIV 1972, D 97 f.

7 Zur Ministersitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung der NATO am 8. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 434.

8 Am 21. Dezember 1971 vermerkte Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO): „In der Ministerkonferenz am 7.12.71 wurde ausdrücklich Eurosched als ein überaus wichtiges und gleichzeitig sehr schwieriges Feld künftiger Zusammenarbeit bezeichnet. Gemäß dem Vorschlag von BM Schmidt sollen die damit zusammenhängenden Probleme auf der nächsten Ministerkonferenz in ei-

5) Die im Vorlagepapier vorgesehenen „restricted meetings" der Minister sollen erstmalig in der Frühjahrssitzung stattfinden. Die Frage des Sekretariats wird dem neuen Vorsitzenden überlassen.[9]

III. Im Anschluß an die Sitzung bat Verteidigungsminister Schmidt den amtierenden Vorsitzenden der Euro Staff Group, Mr. Quinlan, UK-NATO-Vertretung, zu einer Besprechung in sein Ministerium in Bonn in der letzten Januarwoche 1972.

IV. In gesonderten Drahtberichten wird der Wortlaut der Agreed Minute (Kommuniqué) und der European Forces Improvements (Euro Package) übermittelt.

In Vertretung
[gez.] Boss

VS-Bd. 9789 (I A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1915

ner ‚restricted session' behandelt werden. Da die Möglichkeit rationeller Durchführung künftiger Beschaffungsprogramme ein Kernproblem der Verteidigungspolitik ist, dürfte diese Besprechung ganz besonders intensive Vorbereitungen im Ministerium verdienen. Auch für die künftige Entwicklung der Eurogroup würde schon ein Teilerfolg von beträchtlichem Wert sein. Sofern überhaupt Erfolgsaussichten bestehen, sollten sie rechtzeitig durch bilaterale Abstimmungen gefördert werden." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1345; VS-Bd. 1742 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Zum Vorschlag der Einrichtung eines Sekretariats der Eurogroup vgl. Dok. 358.
Am 17. Dezember 1971 führte Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), dazu aus: „Die Sekretariatsaufgaben wurden bisher und werden bis auf weiteres von der britischen Delegation wahrgenommen. In dem am 7. Dezember 1971 von den Ministern gebilligten Bericht der Ständigen Vertreter (EG/37/71) wird mitgeteilt, daß die meisten Länder mit der Beibehaltung dieses Zustands einverstanden wären. Auf deutsches Insistieren wurde dem jeweiligen Vorsitzenden der Eurogroup das Recht zugestanden, die ihm am geeignetsten erscheinende Form der Wahrnehmung der Sekretariatsarbeiten zu bestimmen, allerdings in der Erwartung, daß er dabei die Ansichten seiner Kollegen berücksichtigen werde." Krapf erörterte mehrere Möglichkeiten für eine langfristige Lösung der Sekretariatsfrage und kam zu dem Schluß: „Als pragmatische Zwischenlösung zur Sicherung eines angemessenen deutschen Einflusses auf die Sekretariatstätigkeit käme die Vereinbarung einer besonders engen und frühzeitigen Zusammenarbeit zwischen britischer und deutscher Delegation in Betracht, eine Art ‚special relationship'. [...] Im Idealfall könnte diese Zusammenarbeit ganz zwanglos zu einem de facto internationalen Sekretariat führen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1335; VS-Bd. 1742 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

432

Aufzeichnung des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt

8. Dezember 1971[1]

Betr.: Einbeziehung von Berlin (West) in das Transitabkommen

1) Das obengenannte Thema wurde im Laufe der Verhandlungen wiederholt in persönlichen Gesprächen behandelt.

In der Anfangsphase wurde Einverständnis dahingehend erzielt, daß es sich um ein einheitliches Transitabkommen handeln wird, für das es keiner gesonderten Verhandlungen zwischen Senat und DDR bedarf.

In dieser Phase blieb die Frage offen, in welcher Weise die Einbeziehung von Berlin (West) letztlich geregelt wird.

Dabei lehnte die DDR die Unterschrift durch den Vertreter der BRD für den Senat oder auch im Auftrage der Drei Mächte ab; ich lehnte jede Form einer dritten Unterschrift durch einen Vertreter des Senats ab.

2) Das Thema wurde in der Schlußrunde der Verhandlungen wiederholt behandelt und zwischen den einzelnen Phasen auch mit den Drei Mächten konsultiert. Dabei wurde zur Lösung des Problems das folgende Einverständnis erzielt:

a) Der Bundeskanzler teilt entsprechend dem Brief der Drei Botschafter an ihn vom 3. September[2] diesen mit, daß am ... das beiliegende Transitabkommen paraphiert wurde. Über diesen Brief ist mündliche Übereinstimmung erzielt worden.[3]

[1] Ablichtung.
Die Aufzeichnung wurde von Ministerialdirigent Sanne, Bundeskanzleramt, am 14. Dezember 1971 übermittelt.
Hat Staatssekretär Frank am 15. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Ministerialdirektor von Staden am 17. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck am 20. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat den Ministerialdirigenten van Well und Diesel am 23. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech und Vortragendem Legationsrat Bräutigam vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[2] Für den Wortlaut des Schreibens der Botschafter Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) vom 3. September 1971 an Bundeskanzler Brandt vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 455–457.

[3] Im Entwurf vom 8. Dezember 1971 für ein Schreiben des Bundeskanzlers Brandt an die Drei Mächte hieß es: „Ich beehre mich, Ihnen entsprechend Ihrem Schreiben vom 3. September 1971 mitzuteilen, daß der von der Bundesregierung mit der Führung der Verhandlungen mit der Deutschen Demokratischen Republik beauftragte Staatssekretär im Bundeskanzleramt, Egon Bahr, am ... Dezember 1971 das ‚Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West)' paraphiert hat. Der Wortlaut dieses Abkommens ist in der Anlage beigefügt." Vgl. VS-Bd. 4490 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Das Schreiben Brandts an die Drei Mächte wurde am 14. Dezember 1971 übermittelt. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1971, S. 2057.

b) Die DDR wird in Noten an die Regierungen der Vier Mächte die Tatsache der Paraphierung mitteilen[4], den Text des Abkommens beifügen und auf den Artikel 21[5] hinweisen.

Staatssekretär Kohl hat zur Kenntnis genommen, daß die Drei Mächte eine derartige Note wahrscheinlich nicht beantworten würden; sie würde zurückgewiesen werden, falls dort ein Hinweis auf die Erstreckung des Abkommens auf Berlin (West), seine Einbeziehung oder eine Formel zu finden wäre, die auf die DDR als transitgewährender Staat abzielt.

Über einen Entwurf der DDR wurde mündliches Einvernehmen erzielt.

c) Die DDR übersendet am Tage der Paraphierung eine Mitteilung ohne Anrede und Unterschrift an den Senat[6], in der lediglich die Tatsache der Paraphierung mitgeteilt und der Text des Abkommens beigefügt ist.[7]

Auch bei dieser formlosen Mitteilung ist der DDR bewußt, daß jeder Bezug auf die Erstreckung auf Berlin (West) oder eine Bereitschaft dazu durch die DDR oder eine Eigenschaft der DDR als transitgewährender Staat zu einer durch die Drei Mächte veranlaßten förmlichen Zurückweisung der Mitteilung führen würde. (Die drei Botschafter hatten in der Konsultation am 2.12. einen Brief der DDR-Regierung an den Regierenden Bürgermeister für möglich gehalten, sofern der Inhalt als Ergebnis eines „oral understanding" wie oben beschrieben nicht zu beanstanden sei.)

d) Herr Kohl hat erklärt, daß die Regierung der DDR nur zur Kenntnis nehmen könne, welche Schritte im übrigen auf westlicher Seite erfolgen. Seine Regierung erwarte eine Mitteilung, daß der Senat die Regelung des Transitabkommens zwischen der DDR und der BRD sinngemäß anwenden und die sich daraus für den Senat ergebenden Verpflichtungen erfüllen werde.

e) Herr Kohl hat zur Kenntnis genommen, daß die Drei Mächte nach Unterzeichnung über die Kommandatura den Senat anweisen werden, die entsprechenden Beschlüsse zu fassen.[8]

4 Der Passus: „Die DDR wird ... mitteilen" wurde von Ministerialdirigent Diesel und von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen von Diesel. Schenck vermerkte dazu handschriftlich: „Das war also mit Kohl vereinbart worden."

5 Artikel 21 des Abkommens vom 17. Dezember 1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West): „Dieses Abkommen tritt gleichzeitig mit dem Abkommen zwischen den Regierungen der Französischen Republik, der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland und der Vereinigten Staaten von Amerika vom 3. September 1971 in Kraft und bleibt zusammen mit ihm in Kraft." Vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 76.

6 Der Passus „Die DDR übersendet ... an den Senat" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Auch das war also vereinbart!"

7 Die „Mitteilung der Regierung der DDR an den Senat" vom 11. Dezember 1971 lautete: „Am 11. Dezember 1971 wurde zwischen der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland ein Abkommen über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) paraphiert. Da der Senat vermutlich ein Interesse daran hat, daß die Regelungen dieser Vereinbarung sinngemäß auch für Berlin (West) Anwendung findet, darf ich Ihnen den Wortlaut des Abkommens und diesbezüglicher Protokollvermerke zur Kenntnis geben." Vgl. das Fernschreiben der Senatskanzlei des Regierenden Bürgermeisters von Berlin an den Senator für Bundesangelegenheiten, Meichsner; VS-Bd. 4492 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

8 Vgl. dazu den Entwurf vom 14. Dezember 1971 für eine BKC/L der Alliierten Kommandatura (Auszug): „As the Agreement of December 17, 1971 is to be in force in the Western Sectors of Berlin

Die besondere Stellung der Drei Mächte bedeute, daß dies der eigentliche konstitutive Akt sei.

Der Senat werde die Tatsache der aufgrund der alliierten Anordnung gefaßten Beschlüsse, ohne auf die Mitteilung der DDR Bezug zu nehmen, der DDR ebenfalls mitteilen.

f) Es bestand Einvernehmen, daß das förmliche Einverständnis, die Aufforderung oder die Bereitschaft an die Vier bzw. Drei Mächte zur Aufnahme des Abkommens in das Schlußprotokoll[9] erst nach der Unterzeichnung ergehen kann. Es war beiderseits bekannt, daß die Vier Mächte dann eine Erklärung abgeben würden etwa des Inhalts, wie sie Außenminister Gromyko Bundesminister Scheel übermittelt hat. Es ist Herrn Kohl bekannt, daß die Drei Mächte diese Erklärung mit ihrer Bereitschaft zur Unterschrift des Schlußprotokolls verbinden könnten.

g) Es war klar, daß durch den Ablauf dieser Vorgänge die Einbeziehung West-Berlins in das Transitabkommen vollständig erfolgt[10] und es lediglich noch einer Regelung bedarf, wie der Briefwechsel zum Warenbegleitschein[11] auf Berlin (West) erstreckt werden soll.

Dazu hat Kohl angeboten, daß ein Kontakt mit Senator König hergestellt wird. Ich habe darauf verwiesen, daß wirtschaftlich und finanziell Berlin (West) voll in die Bundesrepublik einbezogen sei. Diese Frage soll zwischen Paraphierung und Unterschrift geklärt werden.

gez. Bahr

VS-Bd. 4491 (II A 1)

Fortsetzung Fußnote von Seite 1918

from the date of the signature of the Final Quadripartite Protocol, the Senat of Berlin is hereby authorised and directed to participate as appropriate in the implementation in the Western Sectors of Berlin of the above mentioned Agreement." Vgl. VS-Bd. 4491 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Für den deutschen Wortlaut des Schreibens der Alliierten Kommandatura vom 18. Dezember 1971 vgl. ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 174 f.

9 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

10 Zum Passus „Es war klar ... vollständig erfolgt" vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck handschriftlich: „Dies ergibt sich im übrigen bereits aus der Natur der Sache, da das Abkommen seinem Inhalt nach für Berlin ebenso gelten muß wie für das Bundesgebiet. Denn ein Transitabkommen, das nur für eines der beiden durch den Transit verbundenen Gebiete gilt, ist schwerlich denkbar. Die zwischen StS Bahr und Kohl vereinbarten und inzwischen vollzogenen Vorgänge bestätigen den übereinstimmenden Willen der Parteien, daß Berlin zum Geltungsbereich des Abkommens gehört."
Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat Bräutigam handschriftlich: „Die entscheidende Frage ist m. E., ob Berlin im Rahmen des T[ransit]A[bkommens] durch die BRD vertreten wird oder sich selbst vertritt."

11 Der Briefwechsel zum Warenbegleitschein wurde am 15. Dezember 1971 unterzeichnet. Für den Wortlaut des Briefwechsels sowie der Anlage betreffend das Verfahren für die Ausfertigung und Behandlung von Warenbegleitscheinen für den Transit ziviler Güter zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) und die dazugehörige Protokollnotiz vgl. ZEHN JAHRE DEUTSCHLANDPOLITIK, S. 166–168.

433

Ministerialdirigent van Well, z.Z. Brüssel, an Bundesminister Scheel

Z B 6-1-14703/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 402
Citissime nachts

Aufgabe: 8. Dezember 1971, 14.15 Uhr
Ankunft: 8. Dezember 1971, 14.59 Uhr

Für Bundesminister[1] und Staatssekretär[2] – sofort vorlegen

Betr.: Multilaterale Vorbereitung der KSE;
hier: Erörterung in Direktorenkonsultation im Hinblick auf Behandlung bei Vierer-Essen[3] und bei NATO-Ministerkonferenz[4]

In Vierer-Konsultation der Direktoren kam es heute morgen zu längerer Erörterung der Frage, wann multilaterale Vorbereitung einer KSE beginnen könne. Engländer, Amerikaner und wir hielten eine Diskussion zur Klärung der Ansichten für nützlich, während Arnaud sie zu vermeiden versuchte und es für sinnvoller hielt, sie den Ministern vorzubehalten.

Erörterung ergab keine einheitliche Auffassung. Engländer, Amerikaner und wir, nicht jedoch Franzosen, unterstrichen, daß eine solche erwünscht sei.

Im einzelnen:

Ich legte unsere Auffassung ausführlich dar. Im ganzen sei uns daran gelegen, daß die Vier im Rat eine harmonisierte Ansicht, wenn auch nicht gemeinsam vertreten. Wir wollten nicht eine harte Position einnehmen und alles von der Erfüllung der Berlin-Bedingung abhängig machen, sondern Willen des Bündnisses respektieren. Wir hätten aber auch die großen Verantwortlichkeiten in Rechnung zu stellen, die die Bundesregierung trage. Unter diesem Gesichtspunkt komme der Ratifizierung der Ostverträge Priorität zu. Die Bundesregierung sehe sich nach dem Besuch des Bundesaußenministers in Moskau[5] in einer Lage, wo sie der Sowjetunion in der Frage des sog. Gegenjunktims[6] entgegenkommen werde. Dieses Gegenjunktim, das nicht aus der Welt habe geschafft werden können, kompliziere die Situation und belaste die Ratifizierungsdebatte im Bundestag. Käme hierzu noch die multilaterale Vorbereitung der KSE in Helsinki auf höherer Ebene unter voller Beteiligung der DDR, so werde dies das parlamentarische Verfahren in gefährlicher Weise erschweren. Es würde zu

1 Hat laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Hofmann vom 10. Dezember 1971 Bundesminister Scheel vorgelegen.

2 Paul Frank.

3 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 8. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 436.

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

5 Bundesminister Scheel besuchte die UdSSR vom 25. bis 30. November 1971. Vgl. dazu Dok. 416–Dok. 420.

6 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

einer ernsten Krise führen, wenn die Ratifikation nicht gelänge. Die Entwicklung wäre jedoch weniger ernst, wenn die multilaterale Vorbereitungsphase um einige Monate verschoben würde. Dies werde durch unsere Eindrücke beim Besuch des Bundesaußenministers in Moskau bestätigt; die Sowjets gäben ihrerseits der Ratifizierung eindeutig Priorität. Wir hätten daher keine explosive Reaktion der sowjetischen Seite zu befürchten, wenn es jetzt noch nicht zu der multilateralen Vorbereitung komme. Wenn wir die Voraussetzung für sie jetzt als noch nicht eingetreten betrachteten, so bedeute dies aber nicht, daß wir die Verhandlungsatmosphäre belasten wollten. Wir seien im Gegenteil bereit, im NATO-Kommuniqué eine sehr positive Sprache zu führen. Im übrigen beabsichtige der Bundesaußenminister, noch vor seiner Reise nach Brüssel unsere Auffassung Botschafter Falin darzulegen.[7]

Ich verteilte deutschen Entwurf einer entsprechenden Kommuniqué-Passage[8] als Ausdruck unserer Überlegungen, wie sie diskutiert werden könnten, nachdem die Drei sich für den Text interessierten.

Brimelow beschrieb kurz britische Position. Engländer wollten sich nach uns richten, weil die wichtigsten Fragen in diesem Zusammenhang in erster Linie die Bundesrepublik beträfen. Er bat, daß der Herr Minister unsere Auffassung beim Vierer-Essen eingehend darlege, damit vor allem der britische Außenminister mit ihr voll vertraut werde. (Brimelow berücksichtigte dabei offenkundig, daß Douglas-Home in Bracciano sich relativ positiv zu einem baldigen Beginn der multilateralen Vorbereitung geäußert hat.[9] Brimelow ließ keinen Zweifel, daß er selbst die multilaterale Vorbereitung jetzt noch nicht haben möchte). Er stellte die Frage, welche Argumentation andere Regierungen als die Bundesregierung zugunsten einer Verschiebung der multilateralen Vorbereitung bis zur Zeit nach der Unterzeichnung des Schlußprotokolls verwenden könnten; die Betonung der besonderen Lage im Bundestag während der Ratifizierungsdebatte sei hierfür nicht geeignet.

Ich antwortete, nach außen solle vor allem argumentiert werden:

- Berlin ist ein Test für die Entspannung;
- dieser Test ist noch nicht abgeschlossen;

[7] Vgl. dazu das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 9. Dezember 1971; Dok. 437.

[8] Staatssekretär Frank übermittelte Ministerialdirigent van Well, z. Z. Brüssel, am 7. Dezember 1971 einen Entwurf für den Abschnitt über die Europäische Sicherheitskonferenz im Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel: „Ministers recalled that, at their last session in Lisbon, they had voiced the hope that before their next meeting the negotiations on Berlin would have reached a successful conclusion, and that multilateral conversations intended to lead to a Conference on security and cooperation in Europe might then be undertaken. After termination of the negotiations between the two States in Germany for the implementation of the quadripartite agreement, it will be possible to conclude Berlin negotiations through signing the final protocol. Ministers are prepared to recommend to their Governments to start multilateral preparatory consultations immediately after signature of the final protocol on the basis of the Finnish Aide-mémoire of November 24, 1970." Vgl. den Drahterlaß Nr. 5944; VS-Bd. 4605 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

[9] Zur Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der Beitrittskandidaten am 6. November 1971 in Bracciano vgl. Dok. 387.

- der Westen ist bereit, ihn alsbald durch die Unterzeichnung des Schlußprotokolls zu beenden und damit die praktischen Verbesserungen für Berlin wirksam werden zu lassen;
- es liegt allein an der Sowjetunion, wenn dies nunmehr von einer Entscheidung des Bundestages über die Ostverträge und damit über die Ostpolitik insgesamt abhängig gemacht wird.

Brimelow betonte, daß eine derartige Argumentation gegenüber der Öffentlichkeit einfach und einleuchtend sein müsse. Zu unserer Skizze einer Kommuniqué-Passage äußerte er sich nur insoweit, als er eine Bezugnahme auf das finnische Memorandum von 1970[10] für bedenklich hielt, weil es eine Festlegung auf Helsinki als Konferenzort impliziere. Allerdings stelle Helsinki für Großbritannien selbst im Augenblick kein Problem dar, so daß er seine Bedenken nur als persönliche gewertet sehen wolle.

Sutterlin bezog sich darauf, daß die amerikanische Position wohlbekannt sei. Seine Seite werde den Bundesaußenminister in der Ansicht, daß die multilaterale Vorbereitung nicht vor der Zeichnung des Schlußprotokolls beginnen könne, unterstützen. Zu unserer Kommuniqué-Passage bezog er sich auf einen unterschiedlichen amerikanischen Entwurf, der dem NATO-Rat bereits vorliegt, betonte aber die Möglichkeit der Erörterung auch unserer Fassung. Er könne allerdings über Texte selbst jetzt nicht entscheiden. Keinesfalls könne er einen Text annehmen, in dem Helsinki positiv als Konferenzort erwähnt werde.

Arnaud versicherte, daß unsere Argumente auf französischer Seite sehr sorgfältig abgewogen würden. Andererseits sei wohlbekannt, daß Schumann den baldigen Beginn der multilateralen Vorbereitung befürworte. Es sei aber keineswegs notwendig, daß die vier Außenminister vor der NATO eine einheitliche Haltung einnähmen, da die Problematik nicht direkt mit der Deutschen Frage zu tun habe. Es wäre nicht das erste Mal, daß es Nuancen in der Präsentation der Außenminister gäbe. Unsere Argumentation bezeichnete er als legitim, wenn sie sich nicht auf den Beginn der Vorbereitung, sondern auf den Beginn der eigentlichen Konferenz bezöge. Er stellte die Frage, ob nicht die Alternative b) des einschlägigen Teils des vom Sekretariat gefertigten Kommuniqué-Entwurfs[11] annehmbar wäre. Danach könnte die multilaterale Vorbereitung zwar jetzt beginnen, es sei aber ganz klar, daß es zu der KSZE selbst erst nach dem Abschluß der Berlin-Regelung komme.

10 Zum finnischen Aide-mémoire vom 24. November 1970 vgl. Dok. 11, Anm. 14.

11 Botschaftsrat Graf zu Rantzau, Brüssel (NATO), übermittelte am 6. Dezember 1971 den Entwurf des Generalsekretariats für das Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel. Für den Fall des Abschlusses der innerdeutschen Gespräche sah dieser zwei Alternativen vor. Alternative b) hatte folgenden Wortlaut: „Ministers reaffirmed their readiness to enter into multilateral conversations intended to lead to a conference on security and co-operation in Europe. Ministers took note of the invitation of the government of Finland to begin multilateral conversations in Helsinki. They requested the government of Belgium to inform the government of Finland that the Allied governments accepted with appreciation the finnish offer and that their chiefs of mission resident in Helsinki or accredited to the government of Finland would be ready to begin multilateral conversations. However, ministers noted that the successful conclusion of the negotiations on Berlin requires the signing of the final quadripartite protocol, and that this should precede an eventual convening of a conference on security and co-operation in Europe." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1289; VS-Bd. 4605 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

Sutterlin widersprach der französischen Position in allem. Eine Kommuniqué-Formulierung wie die von Arnaud genannte sei für die Amerikaner inakzeptabel. Im übrigen bedürfe es keiner defensiven Argumentation, um die deutsche und amerikanische Haltung zu begründen, da schließlich die Westmächte bereit seien, das Schlußprotokoll[12] sofort zu unterzeichnen, und die Unterzeichnung nur von der Sowjetunion aufgehalten werde. Er bestritt auch, daß die KSZE-Frage nicht direkt mit dem Deutschland-Thema verbunden sei; man könne nicht diesen Zusammenhang, der offenkundig lange bestanden habe, plötzlich auflösen. Es sei daher erwünscht, daß die Vier Regierungen zu einer einheitlichen Haltung fänden.

Ich antwortete Arnaud, daß für uns bereits die internationale Akzeptierung der DDR im Rahmen der multilateralen Vorbereitung eine politisch wesentliche Tatsache sei und daß die französische Kommuniqué-Alternative die Sowjetunion ermutigen könnte, die Unterzeichnung des Schlußprotokolls nachher noch von anderen Bedingungen, die mit dem tatsächlichen Zustandekommen der KSZE selbst und ihrem Inhalt zu tun haben, abhängig zu machen.[13]

[gez.] van Well

VS-Bd. 10097 (Ministerbüro)

12 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

13 Vortragender Legationsrat I. Klasse Pfeffer, z. Z. Brüssel, vermerkte am 8. Dezember 1971: „In der Sitzung des Politischen Ausschusses auf Gesandtenebene, die sich am 7. Dezember 1971 mit dem Entwurf des Internationalen Sekretariats befaßt hat, ergab sich folgende Frontenbildung: Die Franzosen haben einen Alternativvorschlag [...] gemacht: Für den Fall, daß die innerdeutschen Gespräche bis zur Ministertagung nicht abgeschlossen sind (Alternative A) sollen die Minister feststellen, daß sofort nach Beendigung der innerdeutschen Verhandlungen die multilaterale Vorbereitung der KSZE beginnen soll und daß die Allianzpartner die Einladung der finnischen Regierung bereits jetzt annehmen. Für den Fall, daß die innerdeutschen Gespräche bis zur Ministertagung abgeschlossen sind (Alternative B), sollen die Minister ihre Bereitschaft bestätigen, in die multilaterale Vorbereitung der KSZE einzutreten. Sie nehmen die Einladung der finnischen Regierung an. Die Unterzeichnung des Schlußprotokolls des Vier-Mächte-Abkommens sehen die Franzosen in beiden Fällen lediglich als Voraussetzung für den Beginn der Konferenz selbst an. Die Franzosen werden von Italien, Dänemark und Norwegen unterstützt. Die Amerikaner beharren auf ihrem Standpunkt (Alternative C), daß die multilaterale Vorbereitung beginnen soll, sobald die Gespräche über Berlin einen ‚erfolgreichen Abschluß' erreicht haben. Die Minister sollen betonen, daß der erfolgreiche Abschluß die Unterzeichnung des Schlußprotokolls voraussetzt. Die Amerikaner werden von Kanada, den Niederlanden und Portugal unterstützt. Der bisherige Eindruck, daß die Amerikaner von dieser ihrer Haltung nicht abweichen werden, hat sich verstärkt. Die übrigen Allianzpartner werden sich nach unserer Entscheidung richten. Es ist jedoch schon jetzt eine Tendenz deutlich spürbar, daß die Mehrzahl der bisher noch nicht entschiedenen Allianzpartner (insbesondere Großbritannien) der Ansicht zuneigt, daß ein erfolgreicher Abschluß der Berlin-Verhandlungen erst dann vorliegt, wenn das Schlußprotokoll unterzeichnet ist." Vgl. VS-Bd. 4590 (II A 3); B 150, Aktenkopien 1971.

434

Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14711/71 geheim
Fernschreiben Nr. 1301
Citissime

Aufgabe: 8. Dezember 1971, 20.40 Uhr[1]
Ankunft: 8. Dezember 1971, 22.31 Uhr

Betr.: DPC-Ministersitzung in Brüssel am 8. Dezember 1971
im Nachgang zu DB 1299 vom 8.12.71[2]

I. Im Mittelpunkt der diesjährigen Dezember-Konferenz stand die Erörterung von Folgemaßnahmen zu der im Dezember 1970 verabschiedeten Studie AD 70.[3] Die Sitzung wurde – wie üblich – durch eine Erklärung des Vorsitzenden des Militärausschusses (MC), General Steinhoff, eröffnet. Er begrüßte, daß eine Reihe von Fortschritten seit Dezember 1970 zu verzeichnen sei, wie auf dem Gebiet des Schutzes taktischer Flugzeuge, beim Einsatz überalterter Schiffe, Flugzeuge und Panzer, der Einführung effektiverer Waffensysteme (insbesondere auf dem Gebiet der Panzerabwehr und der Verbesserung der U-Boot-Abwehr). Diese Maßnahmen seien geeignet, für den Westen nachteilige Entwicklungen im Kräfteverhältnis gegenüber dem Warschauer Pakt (WP) aufzuhalten, doch bleibe noch vieles zu tun, um die Streitkräfte auf einem zur Anwendung der Strategie des Bündnisses ausreichenden Stand zu halten. Steinhoff verwies in diesem Zusammenhang auf den fortschreitenden Aufbau der strategischen Streitkräfte der Sowjets sowie die Schwächen an den Flanken angesichts der Vergrößerung der sowjetischen Marine. MBFR könne nur nach sorgfältiger Vorbereitung erfolgreich sein und verlangt zu jeder Zeit eine sorgfältige militärische Risikobewertung. Dabei unterstrich er die Notwendigkeit qualitativer Verbesserungen bei den Streitkräften, um günstigere Voraussetzungen für MBFR zu schaffen.

Generalsekretär Luns verwies auf seine bereits vorliegende Lagebeurteilung und unterstrich seine darin getroffenen Schlußfolgerungen. Entsprechend dem NATO-Konzept von Verteidigung und Entspannung dürften die Verteidigungsanstrengungen nicht gemindert, sondern sie müßten vielmehr durch qualitative Verbesserungen weiter verstärkt werden. Er forderte die Bündnispartner auf, den Zusammenhang zwischen der Entwicklung ihres Wohlstandes und der Aufrechterhaltung ihrer Sicherheit nicht zu übersehen.

1 Hat Vortragendem Legationsrat Nöldeke am 9. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas am 10. Dezember 1971 vorgelegen.

2 Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), übermittelte eine erste Zusammenfassung der Sitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung der NATO am 8. Dezember 1971 in Brüssel. Vgl. VS-Bd. 2021 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

3 Zu der auf der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel verabschiedeten „Studie über die NATO-Verteidigungspolitik in den Siebziger Jahren" (AD 70-Studie) vgl. Dok. 193, Anm. 3.

II. 1) Als erster Redner berichtete Lord Carrington als Vorsitzender der Eurogroup über die Ergebnisse der Eurogroup-Sitzung vom Vortage:[4]

- Schließung der Lücke von 29 Mio. Dollar bei EDIP;
- Verabschiedung des Euro package mit einer Erhöhung der europäischen Verteidigungshaushalte von insgesamt mehr als 1 Mrd. Dollar.

Auf den britischen Verteidigungbeitrag eingehend, nannte er eine Reihe von 1971 durchgeführten bzw. 1972 geplanten Maßnahmen, die alle der Erfüllung von Empfehlungen der AD 70 dienten. Entsprechende finanzielle Mittel von über 100 Mio. Pfund seien dafür für die nächsten drei Jahre vorgesehen. Er räumte ein, daß Großbritannien Verbände von substantieller Stärke in Nordirland stationieren müsse. Diese Einheiten könnten aber in 72 Stunden in ihre Einsatzräume zurückverlegt werden.

2) Aus der Erklärung von Minister Laird ist zu erwähnen, daß die amerikanischen Streitkräfte in Europa nunmehr eine Stärke von 295000 Mann hätten. Damit sei wieder erstmals seit fünf Jahren ein normaler Personalstand erreicht. Durch den Abbau der Präsenz in Südostasien werde Ruhe in den Personalaustausch gebracht und eine Stärkung der Moral der Truppe erreicht. Außerdem werde in Zusammenarbeit mit deutschen Stellen das Rauschgiftproblem und die Rassendiskriminierung bekämpft. Die US-Regierung sei zuversichtlich, daß sich auch der Kongreß in Zukunft für eine ungeschmälerte Präsenz der amerikanischen Truppen in Europa aussprechen werde. Die AD 70-Maßnahmen müßten ihren Impuls behalten, um Kongreß und amerikanischer Öffentlichkeit deutlich zu machen, daß die Alliierten gewillt seien, größere Lasten zu übernehmen. Er machte dann einige Vorschläge für Ausrüstungsverbesserungen, die mit verhältnismäßig geringen Kosten wirkungsvoll durchgeführt werden könnten:

- bessere logistische Unterstützung der „standing naval force atlantic" und der „naval on call force mediterranean". Die USA seien bereit, für beide Verbände je einen Tanker zur Verfügung zu stellen, wenn man eine entsprechende Kostenformel finden könne;
- die „naval on call force mediterranean" solle möglichst in einen ständigen Einsatzverband umgewandelt werden oder zumindest zweimal im Jahr üben;
- die USA würden es begrüßen, wenn auch deutsche Schiffe (z.B. Hamburg und Adams-Klasse) im norwegischen Seeraum und im Mittelmeer auftreten würden;
- zur Verbesserung der Luftstreitkräfte schlug er vor:
  beschleunigte Durchführung des Schutzbauprogramms;
  Beschaffung von Geräten zur elektronischen Kampfführung;
  Modernisierung der Bewaffnung der Flugzeuge durch Beschaffung von Luft-Boden-Raketen;
  Errichtung eines taktischen „air control system", das die Führung der alliierten Luftflotten in Deutschland vereinheitlicht.

3) Als nächster Redner nahm Bundesminister Schmidt das Wort. Text seiner Rede wird gesondert übermittelt.[5]

[4] Zur Ministersitzung der Eurogroup am 7. Dezember 1971 vgl. Dok. 431.

[5] Für die Ausführungen des Bundesministers Schmidt vgl. den Drahtbericht Nr. 1300; VS-Bd. 2021 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1971.

4) Alle übrigen Verteidigungsminister betonten die Notwendigkeit, die Empfehlungen der AD 70 bei den nationalen Streitkräfteplanungen zu berücksichtigen und die festgelegten Prioritäten zu verwirklichen. Der kanadische Verteidigungsminister[6] erneuerte sein Angebot, daß deutsche Truppen auf kanadischen Übungsplätzen ausgebildet werden könnten.

5) Der dänische Verteidigungsminister Olesen, der erstmals einer DPC-Sitzung beiwohnte, betonte, daß die neue dänische Regierung[7] fortfahren werde, ihre Außenpolitik auf eine aktive Mitgliedschaft in der NATO abzustützen und sie für dieses Sicherheitssystem keine Alternative sähe. Zu den bereits in der Eurogroup-Sitzung vom 12. November 1971 angekündigten Veränderungen in der dänischen Verteidigungsorganisation[8] erklärte er, daß bei Aufrechterhaltung der bisherigen Verteidigungsaufwendungen die Organisation der Streitkräfte von einer vorwiegend auf Wehrpflichtige abgestützten Struktur auf hauptsächlich aus Berufssoldaten bestehende Einheiten abgeändert werden solle. Für den verbleibenden Anteil an Wehrpflichtigen würde eine Reduzierung der Dauer des Wehrdienstes vorgesehen. Man sei überzeugt, daß dies ohne Verlust der Effektivität und Glaubwürdigkeit der Abschreckung möglich sei. Er kündigte an, daß man das Bündnis zu diesen Vorschlägen konsultieren werde, nachdem sie in das Parlament eingebracht worden seien.

Generalsekretär Luns wies nachhaltig darauf hin, daß ein solches Verfahren Schwierigkeiten mache und daß es zweckmäßig sei, erst die NATO zu konsultieren, ehe die Regierung Änderungsvorschläge ins Parlament einbringe.

Zu diesem Punkt entwickelte sich eine kurze, aber lebhafte Kontroverse durch Diskussionsbeiträge besonders des niederländischen[9] und des belgischen[10] Verteidigungsministers, die beide den Standpunkt des Generalsekretärs unterstützten.

6) Der türkische Verteidigungsminister[11] begrüßte den amerikanischen Vorschlag zur Einrichtung eines ständigen Marineeinsatzverbandes für das Mittelmeer. Der belgische Verteidigungsminister wiederholte frühere Ankündigungen, daß der belgische Verteidigungshaushalt um vier Prozent erhöht werde.

7) Der niederländische Verteidigungsminister zeigte sich besorgt darüber, daß verringerte Anstrengungen auf dem Gebiet der Verteidigung zu einer verschlechterten Ausgangslage für MBFR führen könnten. Er forderte mit Nachdruck mehr Kooperation auf dem Gebiet der Rüstungsbeschaffung und der Logistik.

6 Donald S. MacDonald.

7 Bei den Neuwahlen zum dänischen Parlament am 21. September 1971 verlor die bisherige Koalitionsregierung unter Ministerpräsident Baunsgaard ihre Mehrheit und trat am 27. September 1971 zurück. Am 9. Oktober 1971 trat die neue Regierung unter Ministerpräsident Krag ihr Amt an.

8 Brigadegeneral von Kalckreuth, Brüssel (NATO), berichtete am 12. November 1971, der dänische Verteidigungsminister Olesen habe während der Ministersitzung der Eurogroup „außerhalb der Tagesordnung" eine Erklärung abgegeben, „daß die neue dänische Regierung nicht die Absicht habe, ihre Verteidigungsausgaben zu verringern. Sie würde zeitgerecht das Bündnis über größere Veränderungen in den dänischen Streitkräften konsultieren." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1175; VS-Bd. 1742 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

9 Henri J. de Koster.

10 Paul Willem Segers.

11 Ferit Melen.

III. Alle Verteidigungsminister nahmen den NATO-Streitkräfteplan 1972–76 an. Generalsekretär Luns unterstrich dabei die Notwendigkeit, das Verfahren und die vereinbarten Termine unbedingt einzuhalten.

1) Das US-Angebot, der NATO zukünftig anstelle der bisherigen Polaris eine Anzahl von Poseidon-Flugkörpern auf U-Booten zur Verfügung zu stellen, wurde angenommen.

2) Der britische Verteidigungsminister bestätigte den bekannten britischen Standpunkt über Malta. Mit dem vorliegenden Angebot der NATO[12] und den zusätzlichen bilateralen Angeboten für Wirtschaftshilfe[13] sei die zumutbare Grenze erreicht. Er beabsichtige, erneut in Malta zu verhandeln, halte aber den Ausgang für ungewiß. Endgültige Ergebnisse in der Malta-Frage würden noch viel Zeit beanspruchen.

Generalsekretär Luns teilte mit, daß Botschafter Ellsworth im Auftrag von Präsident Nixon in den nächsten Stunden nach Malta fliegen werde.

3) Die Aussprache über das NATO Integrated Communication System (NICS) ergab, daß sich alle 13 Nationen, außer USA, für die Annahme der kanadischen Formel für die Produktionsaufteilung erklärten.[14] Der Initiator dafür war Bundesminister Schmidt.

Der Verteidigungsminister Laird stellte Überprüfung in Aussicht. Er meinte, das NICS-Projekt sei bereits in Zeitverzug geraten und daß es zweckmäßiger wäre, sich der schon in Amerika vorhandenen Anlagen und Mittel zu bedienen. Dennoch werden die USA die gemeinsame Haltung der Dreizehn zum Anlaß nehmen, ihre Haltung zu überprüfen.

IV. Unter dem Tagesordnungspunkt „any other business" nahm Secretary Laird das Wort zu MBFR. Er unterstrich, daß die Allianz keine MBFR-Schritte unternehmen dürfe, bis die Möglichkeiten und Risiken ausreichend untersucht seien. Kein bisheriges Reduktionsmodell gewährleiste „undiminished security", kein „constraint" für sich allein gewährleiste das notwendige Maß an Vertrauen. Eine angemessene Kombination von Reduzierungen, constraints und Verifikationen, in schrittweise angelegten Verhandlungen durchgeführt, könne aber möglicherweise der Schlüssel für eine akzeptable Lösung sein. Die amerikanische Regierung werde dieses Konzept in den nächsten Wochen prüfen. Insbesondere komme es darauf an, die für die NATO unverzichtbaren Positionen festzulegen. Außerdem müßten qualitative NATO-Streitkräfteverbesserungen vor, während und nach MBFR zulässig sein. Die Verminderung der Zahl von Streitkräften und Waffen müsse hierdurch ausgeglichen werden. Daher sei es unwahrscheinlich, daß MBFR zu einer Verringerung der Verteidigungsausgaben führen. Im übrigen erfordere die Entwicklung von Verhandlungsoptionen eine stärkere Einflußnahme der Verteidigungsminister. Schließlich sei notwendig, die Konsultationsmechanismen zu verbessern.

12 Zum Ergebnis der Beratungen in der Ad-hoc Arbeitsgruppe „Malta" des Ständigen NATO-Rats vgl. Dok. 387, Anm. 22.

13 Zur Hilfe der Bundesrepublik an Malta vgl. Dok. 387, Anm. 21.

14 Der Passus „Communication System ... erklärten" wurde von Vortragendem Legationsrat Nöldeke hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Host Nation Frage?".

Bundesminister Schmidt unterstützte Secretary Laird und verwies auf den bekannten deutschen Standpunkt. Er schlug vor, daß sich die Verteidigungsminister bei künftigen DPC-Sitzungen mit dem Thema MBFR befaßten.

[gez.] Kalckreuth

VS-Bd. 2021 (II A 7)

435

Runderlaß des Staatssekretärs Frank

II A 1-82.SL/0-92. VS-NfD **8. Dezember 1971**[1]

Betr.: Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu arabischen Staaten;
hier: Wahrung unserer deutschlandpolitischen Belange

I. 1) Die Bundesregierung beabsichtigt, die Wiederaufnahme der seit 1965 unterbrochenen diplomatischen Beziehungen mit arabischen Staaten[2] einzuleiten, da entsprechende Initiativen auf arabischer Seite nunmehr konkrete Gestalt angenommen haben. Die Wiederaufnahmefrage ist im arabischen Raum seit August 1971 in Bewegung geraten. Seitdem haben sich die Anzeichen gemehrt, die auf eine Überwindung des gegenwärtigen Zustandes abzielen. Die sich anbahnende Entwicklung wird auch nicht durch den jüngsten Vertagungsbeschluß der Arabischen Liga[3] in Frage gestellt. Algerien[4] und der Sudan[5] haben uns

1 Vervielfältigtes Exemplar.

2 Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

3 Zur Tagung der Außenminister der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga am 13./14. November 1971 in Kairo vgl. Dok. 390, Anm. 9.

4 Botschaftsrat Strenziok, Algier, berichtete am 15. November 1971 aus einem Gespräch im algerischen Außenministerium: „Gesprächspartner stellte fest, algerische Seite sei zwar im Frühjahr dieses Jahres von brüsker Einstellung deutscher Initiative enttäuscht, halte aber nach wie vor an Angebot sofortiger Normalisierung fest. Damit sei es an Bonn, hierauf zu reagieren." Man wolle daran erinnern, „daß es Algerien gewesen sei, das am 20.5.70 als erstes arabisches Land sofortige und bedingungslose Wiederaufnahme der Beziehungen formell angeboten habe. Man sähe hier auch nicht recht ein, welche Befugnisse in diesem Fall der Arabischen Liga zustünden, da die Frage der Beziehungen zur Bundesrepublik allein von der eigenen souveränen Entscheidung jeden Landes abhänge. Gesprächspartner ließ durchblicken, daß algerische Regierung auf baldige deutsche Stellungnahme zu dem jetzt erneuerten Angebot, zumindest aber auf Darlegung eines Zeitplanes für die Wiederaufnahme der Beziehungen zu den arabischen Staaten hoffe, falls die Entscheidung darüber weiterhin von einer befriedigenden Regelung des Berlin- und Deutschlandproblemes abhängig gemacht werden sollte." Vgl. den Drahtbericht Nr. 303; VS-Bd. 9860 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

5 Vortragender Legationsrat I. Klasse Redies teilte dem deutschen Stab an der französischen Botschaft in Khartum (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) am 15. November 1971 mit, der Staatssekretär im sudanesischen Außenministerium, Makawi, habe Staatssekretär Frank darüber

bereits mitgeteilt, daß sie ungeachtet des Liga-Beschlusses zur sofortigen Wiederherstellung der Beziehungen mit uns bereit sind.

2) Die Bundesregierung kann sich den von arabischer Seite ausgehenden Initiativen nicht entziehen, wenn sie das verlorene politische Terrain im arabischen Raum wiedergewinnen will. Das Bundeskabinett hat deshalb am 24. November zugestimmt, daß mit Algerien und dem Sudan Gespräche mit dem Ziel der Wiederaufnahme der Beziehungen aufgenommen werden. Da die Mehrheit der arabischen Staaten eine Wiederaufnahme wünscht, ist nach Einleitung der Gespräche mit Vorstößen weiterer arabischer Regierungen in dieser Frage zu rechnen.

II. 1) Der Beginn der Gespräche mit Algerien und dem Sudan und die in Kürze zu erwartende Wiederaufnahme der Beziehungen[6] könnte unter deutschlandpolitischen Gesichtspunkten in zweifacher Hinsicht zu Mißverständnissen führen:

- im Verhältnis zu den arabischen Staaten durch die unqualifizierte Präsenz zweier deutscher Botschaften und
- im Verhältnis zu dritten Staaten durch die Möglichkeit der Mißdeutung unseres Verhaltens in dem Sinne, daß wir bereit sind, gleichzeitige diplomatische Beziehungen eines Landes zu den beiden deutschen Staaten hinzunehmen (Präzedenzwirkung). Dieser Fehldeutung muß so frühzeitig wie möglich entgegengewirkt werden.

2) Im bilateralen Verhältnis werden wir für die erforderliche Qualifizierung Sorge tragen. Zwar gehen die Wiederaufnahmegespräche davon aus, daß von keiner Seite Vorbedingungen gestellt werden. Das Einführungsschreiben für den deutschen Delegationsleiter wird jedoch der arabischen Seite in allgemeiner Form die wesentlichen deutschlandpolitischen Vorstellungen der Bundesregierung zur Kenntnis bringen und damit zu einer „Geschäftsgrundlage" der Gespräche.

3) Die künftige Ausgestaltung der Beziehungen wird dagegen durch die Präsenz der DDR bestimmt. Der Inhalt dessen, was als Normalisierung angesehen wird, bemißt sich danach, welche Haltung das Gastland gegenüber der DDR ein-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1928

informiert, „daß Sudan zu Wiederaufnahme ohne vorherigen Liga-Beschluß bereit. Staatssekretär begrüßte diese Mitteilung und erklärte, hierüber Bundesregierung unterrichten zu wollen. Nach einer Entscheidung der Bundesregierung würden Gespräche zwischen beiden Seiten vorzusehen sein, sei es in Khartum, Bonn oder drittem Ort, um Modalitäten Wiederaufnahme und Text eines Kommuniqués zu vereinbaren." Frank habe erklärt, „daß Wiederaufnahme für uns weder von vorheriger Entscheidung Arabischer Liga noch von Beendigung innerdeutscher Berlin-Verhandlungen abhänge." Redies führte dazu aus: „Gespräche fanden statt, bevor Ergebnis Liga-Tagung 14. November bekannt oder überschaubar war. Wie sich Liga-Tagung auf sudanesische Haltung auswirken wird, bleibt abzuwarten." Vgl. den Drahterlaß Nr. 106; VS-Bd. 9861 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

Legationsrat I. Klasse Aurisch, Khartum, teilte am 20. November 1971 mit: „Präsident Nimary selbst bestätigte mir am 19.11., daß er ungeachtet der Ligavertagung entschlossen sei, die diplomatischen Beziehungen mit der Bundesrepublik schnellstmöglich aufzunehmen. Er machte kein Hehl daraus, daß er anschließend rasche und beträchtliche Hilfe erwarte." Vgl. den Drahtbericht Nr. 207; Referat I B 4, Bd. 426.

6 Zur Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen mit Algerien am 21. Dezember 1971 vgl. Dok. 446.

Die diplomatischen Beziehungen zum Sudan wurden am 23. Dezember 1971 wiederaufgenommen.

nimmt.[7] Eine Normalisierung würde insbesondere dann beeinträchtigt, wenn Algerien oder der Sudan die DDR-Vertretung gegenüber unserer Vertretung bevorzugen, der DDR am Ort die Agitation gegen die Bundesrepublik oder ihre wirtschaftlichen und kulturellen Einrichtungen gestatten, bei anderen Regierungen für die Anerkennung der DDR werben oder sich in internationalen Organisationen mit eigenen Initiativen für die Belange der DDR einsetzen würde. Wir werden auch bei der weiteren Ausgestaltung der Beziehungen keinen Zweifel an unserer Position aufkommen lassen. Die von arabischer Seite nach der Wiederaufnahme erhoffte Zusammenarbeit vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet wird im wesentlichen davon abhängen, ob sich die wiederhergestellten Beziehungen normal entwickeln.

III. Zur Vermeidung von Mißdeutungen im Bereich der Drittländer ist deren alsbaldige Unterrichtung erforderlich. Sie werden deshalb gebeten, das Gastland über die bevorstehenden Schritte der Bundesregierung zu unterrichten. Dabei sollten Diskussionen über die Vereinbarkeit der Wiederaufnahme der Beziehungen mit unserer deutschlandpolitischen Zielsetzung vermieden werden. Vielmehr sollte dargelegt werden, daß die Wiederherstellung der Beziehungen die deutschlandpolitische Haltung der Bundesregierung in keiner Weise tangiert. Durch die Entsendung unseres Botschafters wird die Position der DDR nicht aufgewertet. Das politische Terrain, das bisher der DDR allein überlassen war, wird durch die Wiederaufnahme der Beziehungen zurückgewonnen.

Darüber hinaus sollte die Wiederaufnahme durch die besondere Situation im Nahen Osten erklärt und als Ausdruck unserer ausgewogenen Neutralitätspolitik gegenüber dem arabisch-israelischen Konflikt herausgestellt werden. Dabei sollte folgendes hervorgehoben werden:

- Eine Reihe von arabischen Staaten hat 1965 die Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland anläßlich der Entsendung eines deutschen Botschafters nach Tel Aviv[8] abgebrochen. Die Bundesrepublik hat diesen Schritt immer bedauert. Die DDR hat das durch den Abbruch entstehende politische Vakuum für ihre Zwecke ausgenutzt.
- Die nunmehr von arabischer Seite ausgehende Initiative zur Wiederherstellung der Beziehungen, der sich die Bundesregierung nicht entziehen kann, bedeutet für uns Wiedergewinnung politischen Terrains.
- Eine Weigerung der Bundesregierung, auf die arabischen Initiativen einzugehen, muß angesichts der im Nahen Osten bestehenden Konfliktsituation als

[7] Botschafter Gehlhoff, New York (UNO), berichtete am 13. Dezember 1971, der sudanesische Außenminister Khalid habe ihm dargelegt: „Sudanesische Regierung sei von dem Ergebnis ihrer diplomatischen Beziehungen mit der DDR sehr enttäuscht. DDR leiste wenig praktische Hilfe. Die Arbeit ihrer Botschaft in Khartum bestehe im wesentlichen in Intrigen und Fabrikation falscher Nachrichten; sie mische sich ferner in Dinge ein, die sie nichts angehen. Seinerzeitige Schließung des Goetheinstituts Khartum gehe auf Betreiben der DDR zurück. Verhalten der DDR im Sudan sei sehr viel unerfreulicher als das anderer sozialistischer Staaten. Wenn DDR in dieser Weise fortfahre, werde sie kein langes Leben in Afrika haben. Das Beispiel ZAR spreche für sie selber." Gehlhoff legte dar: „Trotz des bemerkenswert offenen Charakters der Äußerungen Khalids gewann ich nicht den Eindruck, daß sudanesische Regierung konkret an Abbruch oder Einfrieren ihrer Beziehungen mit Ostberlin denkt." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1570; VS-Bd. 4533 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[8] Die Bundesrepublik und Israel gaben am 12. Mai 1965 die Aufnahme diplomatischer Beziehungen bekannt. Der erste Botschafter der Bundesrepublik in Israel, Pauls, überreichte sein Beglaubigungsschreiben am 19. August 1965.

einseitige Parteinahme der Bundesrepublik gegen die arabischen Staaten ausgelegt werden. Diese stünde aber im Widerspruch zu der von der Bundesregierung verfolgten Politik einer ausgewogenen Haltung im Nahost-Konflikt.

Soweit sich aus dortiger Sicht zusätzliche Argumente ergeben, wird gebeten, davon Gebrauch zu machen.

Die Alliierten haben sich bereit erklärt, unsere Position durch geeignete Schritte zu unterstützen, wo dies erforderlich sein sollte. Sobald im Gastland eine Paralleldemarche durch einen oder alle Alliierten angebracht erscheint, werden Sie gebeten, sich mit den dortigen Vertretern der Alliierten über das Vorgehen abzustimmen.

Über das Ergebnis der Demarche wird unverzüglicher Drahtbericht erbeten.

IV. Für die Vertretungen in arabischen Ländern ist der Erlaß zunächst nur zur eigenen Unterrichtung bestimmt, da die Argumente nur teilweise verwendbar sind. Sie erhalten, soweit nicht schon eine DDR-Botschaft besteht, besondere Weisungen.

Auch die Botschaft Tel Aviv sollte von einer Demarche absehen.

In Vertretung
Frank

Referat I B 4, Bd. 378

436

Ministerialdirigent van Well, z. Z. Brüssel, an Bundeskanzler Brandt, z. Z. Oslo

Z B 6-1-14729/71 geheim **Aufgabe: 9. Dezember 1971, 15.30 Uhr**
Fernschreiben Nr. 1305 **Ankunft: 9. Dezember 1971, 16.42 Uhr**
Citissime

Nur für: Bundesminister, Staatssekretär[1], D Pol[2], II A 1, Bundeskanzler

Auch für: Diplogerma Washington, London, Paris, Moskau, Oslo, Unogerma New York

Vorbemerkung für Botschaft Oslo: für Delegation des Herrn Bundeskanzlers[3], Herrn Staatssekretär Bahr sofort vorzulegen.

Betr.: Treffen der vier Außenminister am Vorabend der NATO-Ministerratstagung in Brüssel[4] am 8. Dezember 1971

1 Paul Frank.

2 Hat Ministerialdirektor von Staden am 13. Dezember 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[err]n Heimsoeth: Ziffer 6."

3 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 9. bis 11. Dezember 1971 anläßlich der Verleihung des Friedensnobelpreises in Oslo auf.

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

Das Ergebnis läßt sich wie folgt zusammenfassen:

1) Stand der deutschen Zusatzverhandlungen zum Berlin-Abkommen:

Bundesminister: Verhandlungen bezüglich des Abkommens über den Transitverkehr zwischen BRD und DDR seien abgeschlossen[5], sein Inhalt habe die Zustimmung der Drei Mächte gefunden.

Verhandlungen Senat/DDR seien auch deshalb schwierig, weil sie von der deutschen Öffentlichkeit wegen ihrer Bedeutung für die Menschen besonders aufmerksam verfolgt würden.

Die Entscheidung über das Verhandlungsergebnis sei daher gerade für den Senat von Berlin nicht einfach zu treffen.[6] Der Minister betonte die Notwendigkeit einer engen Abstimmung zwischen der Bundesregierung und den Drei Mächten, auch bei weiteren Verhandlungen.

Die drei Minister nahmen diese Ausführungen zustimmend zur Kenntnis.

2) Zusammenhang Berlin-Regelung/Ratifizierung der Ostverträge

Bundesminister faßte Ergebnis seiner Gespräche mit Gromyko[7] zusammen: Er habe dem sowjetischen Außenminister noch einmal vor Augen geführt, das sowjetische Gegenjunktim[8] werde zwar nicht die Mehrheit für die Ratifizierung der Ostverträge im Bundestag gefährden, aber auf die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik nicht positiv wirken und damit einen nachteiligen Einfluß auf die parlamentarischen Debatten ausüben. Außerdem werde die Multilateralisierung der KSE-Vorbereitung verzögert. Gromyko habe jedoch auf der sowjetischen Forderung bestanden und dabei den Eindruck erweckt, daß die sowjetische Seite eine eventuelle Verzögerung der Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen als Folge dieser Forderung in Kauf nehmen werde.

Die Bundesregierung habe die harte Entscheidung treffen müssen, der sowjetischen Forderung auf Gleichzeitigkeit des Abschlusses der Berlin-Regelung und der Ratifizierung der Ostverträge nachzugeben, um die Entwicklung weiterzubringen. Gleichzeitig habe in den Gesprächen mit Gromyko eine Möglichkeit gefunden werden müssen, die nötigen Entscheidungen in kurzen Abständen zu treffen. Gromyko sei auf den deutschen Vorschlag eingegangen, eine Zwischenetappe vorzusehen, in der die Vier Mächte die für die Bundesregierung entscheidende Feststellung treffen, daß die Berlin-Regelung in ihrer Substanz abgeschlossen und unabänderlich ist und mit der Ratifizierung der Ostverträge in Kraft gesetzt werden wird. Gromyko habe einen Formulierungsvorschlag für eine entsprechende sowjetische Erklärung übergeben, den wir als korrekt und für unsere Zwecke ausreichend betrachteten. Unter Bezugnahme auf die vorher-

5 Zum Abschluß der Verhandlungen des Staatssekretärs Bahr, Bundeskanzleramt, und des Staatssekretärs beim Ministerrat der DDR, Kohl, über ein Transitabkommen vgl. Dok. 428.

6 Zur Unterbrechung der Verhandlungen zwischen dem Chef der Senatskanzlei des Landes Berlin, Müller, und dem Staatssekretär im Außenministerium der DDR, Kohrt, am 4. Dezember 1971 vgl. Dok. 428, Anm. 3.

7 Für die Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 28./29. November 1971 in Moskau vgl. Dok. 416–Dok. 418.

8 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

gegangenen Erörterungen der Vierergruppe auf Direktorenebene[9] erklärte der Bundesminister, Erklärungen der Verbündeten müßten im Kern der sowjetischen Erklärung entsprechen, könnten aber in der Form variieren und im Inhalt weiter gehen. Über mit den Erklärungen der Drei Mächte zusammenhängenden Form- und Prozedurfragen solle die Vierergruppe weiter beraten. Die drei Minister stimmten zu.

3) Multilateralisierung der KSE-Vorbereitungen

Stand im Mittelpunkt der Diskussion, in der Schumann seine bekannte Haltung zäh gegenüber einem entschiedenen amerikanischen Auftreten und gegenüber den deutschen und nunmehr auch britischen Bedenken verteidigte.

Bundesminister verwies vor allem auf die zusätzliche innenpolitische Belastung, die sich ergäbe, wenn gleichzeitig mit der Ratifizierungsdebatte die multilateralen Vorbereitungen anliefen und damit die DDR erstmals an wichtigen politischen Ost-West-Gesprächen teilnehme. Douglas-Home erklärte, er sei zeitweilig zwar für Beginn der Multilateralisierung nach der zweiten Phase der Berlin-Verhandlungen gewesen, müsse seine Meinung jedoch vor allem wegen dieses Arguments revidieren. Rogers verwies auf die Einigung von Lissabon: Der Begriff „successful conclusion"[10] schließe die Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls mit ein. Der Westen könne die damals eingenommene Position nicht ändern, nur weil die Sowjetunion ihre Position geändert habe: Bei Abschluß des Vier-Mächte-Abkommens habe die Sowjetunion klar eine Unterzeichnung des Schlußprotokolls[11] unmittelbar nach Abschluß der deutschen Zusatzverhandlungen ins Auge gefaßt (Bundesminister unterstrich, daß es sich hier um eine echte nachträgliche Positionsänderung der sowjetischen Seite gehandelt haben müsse, sonst wäre der Text des Abschnitts III des Vier-Mächte-Abkommens[12] ein gravierender Fehler des sowjetischen Verhandlungsführers[13] gewesen). Schumanns Hauptargumente: Andere Wortauslegung des Lissabonner Protokolls (Douglas-Home und Rogers setzten dem den Hinweis auf die Entstehensgeschichte entgegen: Man habe klar an das Vier-Mächte-Schlußprotokoll gedacht). Deutsche innenpolitische Bedenken bezögen sich hauptsächlich auf die Ebene der multilateralen Vorbereitungsgespräche. Natürlich wünsche die Sowjetunion und die DDR eine möglichst hohe Ebene; im Kommuniqué der Ministertagung des Warschauer Paktes vom 1. Dezember 1971 seien auch entsprechende Vorschläge gemacht[14], der Westen müsse diesen Vorschlägen aber nicht nachgeben. Daß die Sowjetunion eventuell eine Verzögerung der KSE-Vorbereitungen in Kauf nehme, sei kein Grund für Frankreich, seinerseits seine öffentlich erklärte Position zu ändern (Hinweis auf das dringende Interesse z. B. Rumäniens und Jugoslawiens an einer baldigen KSE). Im übrigen könn-

9 Zur Sondersitzung der Bonner Vierergruppe auf Direktorenebene am 8. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 433.

10 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

11 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

12 Für Teil III des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. Dok. 281, Anm. 3.

13 Pjotr Andrejewitsch Abrassimow.

14 Zum Kommuniqué der Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten am 30. November und 1. Dezember 1971 in Warschau vgl. Dok. 429, Anm. 28.

ten den deutschen Bedenken durch eine Feststellung im NATO-Kommuniqué Rechnung getragen werden, daß die KSE-Hauptkonferenz keinesfalls vor Unterzeichnung des Vier-Mächte-Schlußprotokolls stattfinden dürfe. Schumann schlug schließlich vor, daß zwischen den vier Delegationen im Laufe des heutigen Tages vor der Sitzung des Kommuniqué-Ausschusses eine vage Formulierung für das Schlußkommuniqué gesucht werden solle, die nicht impliziere, daß sich die französische Haltung geändert habe. Gespräche über eine derartige Formel sind im Gang.[15]

4) Deutschland- und Berlin-Text im Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung

Bestätigung des bereits übermittelten Textes.[16]

5) Luftverkehr Berlin[17]

Bitte des Bundesministers, Prüfung der Frage zu beschleunigen, er habe den dänischen Ministerpräsidenten Krag um Aufschub der Verhandlungen SAS/Interflug[18] gebeten, bis die Drei Mächte ihre Zustimmung zu Landungen der SAS auf Westberliner Flughäfen gegeben hätten und die SAS in ihren Verhandlungen mit Interflug dann die Forderung nach entsprechenden Überflugrechten über die DDR nach West-Berlin formell stellen könne. Krag habe einen Aufschub nur bis Ende Dezember in Aussicht stellen können. Douglas-Home deu-

15 Vgl. dazu Ziffer 9 bis 11 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel; Dok. 439, Anm. 5.

16 Ministerialdirigent van Well, z. Z. Brüssel, übermittelte am 7. Dezember 1971 den von der Bonner Vierergruppe auf ihrer Sondersitzung auf Direktorenebene am selben Tag ad referendum verabschiedeten Deutschland-und Berlin-Teil des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 395; VS-Bd. 10097 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

17 Vortragender Legationsrat I. Klasse Dietrich teilte den Botschaften in Den Haag, Kopenhagen und Wien am 25. November 1971 zur Einbeziehung von Berlin (West) in den internationalen Luftverkehr mit: „Die Bonner Vierergruppe hat auf Direktorenebene beschlossen, für die o.a. Frage eine besondere Untergruppe zu bilden, die ihre Sitzung am 29. November abhalten wird. Der Anflug des (außerhalb Berlins gelegenen) Flughafens von Berlin/Schönefeld durch westliche Fluggesellschaften im Linienverkehr steht bevor. Bereits jetzt führt die KLM mehr oder weniger regelmäßig Landungen in Schönefeld durch. Die Regierungen der Niederlande (KLM), Dänemarks (SAS) und Österreichs (AUA) wurden schon vor längerer Zeit gebeten, ihre Fluggesellschaften zu veranlassen, neben Landerechten für Schönefeld auch Überflugrechte über die DDR nach Berlin (West) zu erwirken. In mindestens einem Fall hat die DDR Überflugrechte nach Berlin (West), wenn auch nur mündlich, zugesichert. Eine baldige schriftliche Zusicherung würde von uns begrüßt werden, um die drei Westmächte zu einer Entscheidung über die Erteilung von Landerechten in Berlin (West) für nicht-alliierte Luftverkehrsgesellschaften zu veranlassen. Diese Entscheidung, die bis zum Abschluß der Berlin-Regelung aufgeschoben werden sollte, muß nunmehr möglichst umgehend getroffen werden. SAS wird die bereits mehrfach verschobene Aufnahme von Flügen nach Schönefeld auf Bitten von BM Scheel gegenüber Ministerpräsident Krag erneut hinauszögern, will jedoch noch vor Weihnachten 1971 mit dem Flugverkehr beginnen." Vgl. den Drahterlaß Nr. 5690; VS-Bd. 8775 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

18 Botschafter Scholl, Kopenhagen, berichtete am 26. November 1971, ihm sei im dänischen Außenministerium mitgeteilt worden: „Anläßlich Anfrage der SAS bei Interflug im Frühjahr 1971 hatte DDR-Seite darauf hingewiesen, daß SAS für andere Linienverbindungen bereits alte Überfluggenehmigungen für DDR-Gebiet besitze. Wenn SAS konkret um neue Überflugerlaubnis bitte, würde konkrete Antwort erteilt. Im Herbst erfolgte Neuanfrage um weitergehende Zusicherung der Überfluggenehmigung wurde gleichlautend beantwortet. Dennoch scheine Haltung der DDR-Seite im Grundsatz positiv zu sein. [...] Im Frühjahr 1971 hatte SAS bei dänischer Regierung Aufnahme Flugverkehrs für 1. April beantragt, im Herbst für 1. November und dritten Antrag für 1. Dezember gestellt. Absicht der SAS ist, Flugverkehr so bald wie möglich aufzunehmen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 317; VS-Bd. 8775 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

tete die Möglichkeit eines britischen Einlenkens an.[19] Zustimmung zur Aufnahme eines entsprechenden Textes in die Erklärung von Außenminister Rogers und über den Abschluß der Prüfung durch die Bonner Vierergruppe bis Ende Januar.[20]

6) Studie der Bonner Vierergruppe[21]

Eine detaillierte Diskussion. Billigung der Erklärung von Außenminister Rogers, mit der die Grundgedanken der Studie dem NATO-Ministerrat mitgeteilt werden (wird gleichzeitig mit gesondertem Drahtbericht übermittelt). Verabschiedung eines „consensus" der Diskussion der Minister über die Studie (Übermittlung ebenfalls gleichzeitig durch gesonderten Drahtbericht).[22] Beide Texte sind flexibel genug, um unserem Bedürfnis nach einer weiteren Prüfung der mit dem VN-Beitritt zusammenhängenden Fragen Rechnung zu tragen und unsere Position zu Zeitpunkt und Ablauf der Gespräche über eine Formel für den VN-Beitritt nicht zu präjudizieren. Festgestellt wird vor allem, daß Verhandlungen nicht vor Abschluß der Ratifizierung stattfinden sollen (auf französischen

19 Vortragender Legationsrat Bräutigam vermerkte am 10. Dezember 1971: „Der britische Botschaftsrat Audland wies mich heute telefonisch darauf hin, Staatssekretär Frank stehe offenbar unter dem Eindruck, wie sich bei dem gestrigen Essen mit den drei alliierten Botschaftern gezeigt habe, daß die britische Seite ihre Einwendungen gegen ein Anfliegen der Westberliner Flughäfen durch Fluggesellschaften dritter Staaten fallengelassen habe. Dies entspreche nicht den Tatsachen. Bei dem Treffen der Vier Außenminister in Brüssel am 8.12. sei bekanntlich dieses Thema zu später Stunde behandelt worden. Außenminister Schumann habe dabei erklärt, er sei mit dem Anflug der Westberliner Flughäfen auf der Nord-Süd-Route einverstanden; er habe dann aber gesagt, zu Sir Alec Douglas-Home gewandt, daß von britischer Seite wohl noch technische Einwendungen geltend gemacht würden. Sir Alec habe darauf im Scherz (‚joke') erwidert: ‚not at this time of the night'. Man sei dann übereingekommen, daß die Vierergruppe bis Ende Januar einen Bericht zu diesem Fragenkomplex vorlegt. Audland unterstrich mit großem Nachdruck, Sir Alec habe mit seiner Bemerkung kein Einlenken der britischen Regierung in dieser Frage andeuten wollen. Die britische Haltung sei unverändert. Seine Regierung werde in der Frage des Anflugs der Westberliner Flughäfen erst nach Vorliegen des Berichts der Vierergruppe eine Entscheidung treffen. Audland bat, diese Klarstellung allen Beteiligten auf deutscher Seite zugänglich zu machen." Vgl. VS-Bd. 8775 (III A 4); B 150, Aktenkopien 1971.

20 Ministerialdirigent van Well, z. Z. Brüssel, übermittelte am 9. Dezember 1971 den Wortlaut der Ausführungen des amerikanischen Außenministers Rogers auf der NATO-Ministerratstagung am selben Tag: „Commercial air service to Schönefeld, the East German airport serving East Berlin, is another aspect of dealing with the GDR. A number of Western airlines have plans to initiate such service. Speaking again for my British, French and German colleagues I would like to say that we believe the Alliance shares an interest in ensuring that expansion of air service to Schönefeld does not work to the commercial or psychological disadvantage of West Berlin. We have been giving very comprehensive study to the future of Berlin air services as a whole, including the possibility of non-three power landings in West-Berlin. We have asked that the conclusions be available by the end of January. Meanwhile we would like to urge that national carriers of NATO countries maintain the option of landing in West Berlin on north-south routings by making service to Schönefeld conditional on the receipt of East German overflight authorization for flights to airfields in the Western sectors." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1306; VS-Bd. 4507 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

21 Zum Auftrag des Bundesministers Scheel und der Außenminister Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich), die Studie der Bonner Vierergruppe vom Dezember 1970 zu überarbeiten, vgl. Dok. 196.
Für den Entwurf der überarbeiteten Studie, der am 4. November 1971 vorgelegt wurde, vgl. VS-Bd. 9842 (I C 1).

22 Für den Wortlaut der Ausführungen des amerikanischen Außenministers Rogers auf der NATO-Ministerratstagung am 9. Dezember 1971 in Brüssel sowie der „Konsens-Erklärung" der Außenminister Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA), Scheel (Bundesrepublik) und Schumann (Frankreich) vgl. den Drahtbericht Nr. 1306 des Ministerialdirigenten van Well, z. Z. Brüssel, vom 9. Dezember 1971; VS-Bd. 4507 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

Wunsch wurde der im „consensus" ursprünglich nicht enthaltene Satz aus Ziffer 12 der „conclusions" der Studie wieder aufgenommen, der erste vorbereitende Sondierungen während der späteren Phase der Ratifizierungsdebatte für möglich erklärt[23]). Festgelegt ist ferner, daß Gespräche der Drei Mächte mit der Sowjetunion nur auf Ersuchen der Bundesregierung beginnen sollen.

[gez.] van Well

VS-Bd. 4507 (II A 1)

437

Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin

II A 4-82.00-94.29-4394/71 VS-vertraulich **9. Dezember 1971**[1]

Betr.: Unterredung des Herrn Staatssekretärs Dr. Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 9.12.1971, 16.30 Uhr

Die Unterredung fand auf Wunsch des Herrn Staatssekretärs statt. Es waren ferner anwesend von sowjetischer Seite der Erste Sekretär Schikin, von deutscher Seite VLR I Dr. Blumenfeld und Dolmetscher Hartmann.

Der *Staatssekretär*: Der Bundesminister habe ursprünglich selbst am Montag, dem 6.12., mit dem Botschafter sprechen wollen. Er habe jedoch darauf verzichtet, um Mißdeutungen zu vermeiden und um nicht den Eindruck zu erwekken, als wolle er sich in der letzten turbulenten Phase der Berlin-Verhandlungen in diese Verhandlungen einmischen. Nun habe der Bundesminister ihn, den Staatssekretär, beauftragt, den Botschafter zu informieren, wie er bei der NATO-Ministersitzung[2] zur Frage der multilateralen Vorbereitung einer KSE Stellung zu nehmen gedenke.

Er, der Staatssekretär, wolle anknüpfen an das, was der Bundesminister Herrn Minister Gromyko gesagt habe.[3] Die Forderung der Sowjetunion, das Berlin-

23 Der Satz lautete: „First preparatory soundings, however, might begin during the later states of ratification procedures if the Four Governments should so decide for tactical reasons." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1306 des Ministerialdirigenten van Well, z. Z. Brüssel, vom 9. Dezember 1971; VS-Bd. 4507 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1 Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld am 10. Dezember 1971 gefertigt.
Hat Staatssekretär Frank am 13. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Blumenfeld erneut am 14. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Staden am 14. Dezember 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Hat Moskau?"

2 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

3 Für die Gespräche des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 28./29. November 1971 in Moskau vgl. Dok. 416 – Dok. 418.

Abkommen erst nach vollendeter Ratifizierung des deutsch-sowjetischen Vertrages in Kraft zu setzen, bringe nicht nur uns in Schwierigkeiten, sondern sei auch von den Partnern in der NATO registriert worden. Die Minister der NATO-Staaten stünden vor der Aufgabe, im Anschluß an das Kommuniqué von Lissabon[4] neue Feststellungen über den Beginn der multilateralen Vorbereitungen einer KSE zu treffen. Er, der Staatssekretär, habe am 8.12. in Brüssel am traditionellen „Viereressen" der Außenminister der USA, Großbritanniens, Frankreichs und der Bundesrepublik teilgenommen.[5] Die erwähnte Frage habe die Minister den ganzen Abend beschäftigt. Der Bundesminister des Auswärtigen habe ihn gebeten, dem Botschafter zu sagen, wir würden uns bemühen, eine Formel für diese Passage zu finden ähnlich der des Kommuniqués von Moskau.[6] Wir seien jedoch nicht sicher, ob wir mit einer solchen konzilianten Formel durchdringen, weil das sogenannte Gegenjunktim[7] manche Allianzpartner widerstrebend gemacht habe. Diese stünden auf dem Standpunkt wie wir auch, daß eine multilaterale Vorbereitung der KSE erst stattfinden könne, wenn eine „successful conclusion" der Berlin-Verhandlungen erreicht sei. Dies heiße bei der Mehrzahl Unterzeichnung und Inkrafttreten des Berlin-Abkommens. Der Minister habe erklärt, er wolle bei der Redaktion dieses Teils des Kommuniqués und im Hinblick auf seine Gespräche in Moskau die Gefühle aller Beteiligten schonen. Wenn die vom Minister gewünschte Formulierung erreicht werde, nämlich „sobald wie möglich" mit den multilateralen Vorbereitungen zu beginnen, so hieße dies: nach Unterzeichnung und Inkrafttreten des Berlin-Abkommens.

Das jüngste Kommuniqué des Beratenden Ausschusses der Außenminister des Warschauer Vertrages mache die Dinge schwieriger. Dort sei von „Bevollmächtigten" die Rede[8], während wir davon ausgingen, daß an Ort und Stelle befindliche diplomatische Vertreter die multilaterale Phase einleiten sollten. Ein Treffen von stellvertretenden Außenministern aus 20 bis 30 Ländern sei aber keine „tea party" mehr, sondern eine regelrechte Konferenz. Dies alles vor der Ratifizierungsdebatte im Bundestag zu veranstalten, würde diese Debatte zusätzlich

4 Vgl. dazu Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon; Dok. 207, Anm. 12.

5 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 8. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 436.

6 Im Kommuniqué über den Besuch des Bundesministers Scheel vom 25. bis 30. November 1971 in der UdSSR wurde der Wunsch ausgedrückt, „daß der Vertrag vom 12. August 1970 so bald wie möglich vom Deutschen Bundestag der Bundesrepublik Deutschland und vom Obersten Sowjet der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken ratifiziert wird". Hinsichtlich des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971 drückten beide Seiten die Hoffnung aus, „daß die gegenwärtig im Zusammenhang mit diesem Abkommen geführten Verhandlungen bald erfolgreich abgeschlossen werden". Ferner wurde hervorgehoben, „daß die in Europa entstehende Lage für die Einberufung einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit, an der die europäischen Staaten sowie die USA und Kanada teilnehmen, günstig ist. [...] Beide Seiten erklärten erneut, alles in ihrem Einfluß Stehende unternehmen zu wollen, um den Erfolg einer solchen Konferenz zu gewährleisten. Sie sprachen sich dafür aus, daß die multilaterale Vorbereitung der Konferenz im Einvernehmen der Beteiligten so bald wie möglich beginnt." Vgl. BULLETIN 1971, S. 1909 f.

7 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

8 Zum Kommuniqué der Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten in Warschau am 30. November und 1. Dezember 1971 vgl. Dok. 429, Anm. 28.

gefährden. Die öffentliche Meinung und die Opposition würden der Bundesregierung sagen: Mit Euch kann man alles machen. Erstens habt Ihr die parallele Ingangsetzung des Berlin-Abkommens und der Ratifizierung akzeptiert. Dazu sind wir in der Tat bereit. Zweitens seid Ihr jetzt auch noch bereit, mit der multilateralen Vorbereitung einer KSE vor Inkrafttreten des Berlin-Abkommens zu beginnen. Dies wäre für den Bundestag eine eindeutige Erschwerung, um so mehr, als befürchtet werden müsse, daß eine solche Parallelität, d.h. ein Abhängigmachen des Inkrafttretens des Berlin-Abkommens von der Ratifizierung des Moskauer Vertrags, als Druck betrachtet werde für das Parlament und daß die Abstimmung über die Ratifizierung in Wirklichkeit als Abstimmung auch für das Berlin-Abkommen gewertet werde. Der Bundesminister glaube mit Recht, ein besserer Experte zu sein für die Psychologie eines westlichen Parlaments. Er lege Wert darauf, den Botschafter zu unterrichten, bevor das NATO-Kommuniqué erscheine.[9]

Falin dankte für die Mitteilung und bat, auch dem Herrn Bundesminister seinen Dank zu übermitteln. Er gehe davon aus, daß der Staatssekretär über die Gespräche in Moskau und die Position der sowjetischen Regierung voll informiert sei. Das sogenannte Junktim sei keine Frage der politischen Opportunität, sondern eine Frage des sachlichen Zusammenhangs. Das Berlin-Abkommen und die Ratifizierung des Moskauer Vertrages seien ein Komplex. Die sowjetische Regierung werde ihre Position in dieser Frage nicht ändern. Im übrigen möchte er hinzufügen, daß der Zusammenhang nicht von der sowjetischen Seite ausgedacht worden sei. Es sei nicht angängig, wenn eine Seite die Hälfte der Distanz zurückgelegt habe, daß die andere Seite beiseite stehe. Der Bundesminister habe bereits in Moskau erwähnt, daß die Position der NATO härter geworden sei. In Lissabon habe es geheißen: „erfolgreicher Abschluß der Verhandlungen". Dies werde in Kürze geschehen. Tatsache sei, daß das Abkommen der Vier Mächte über Berlin[10] unterzeichnet, daß das Schlußprotokoll paraphiert sei[11] und daß die beiden deutschen Staaten auch bald paraphieren werden.[12] Dies bedeute einen erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen.

Der *Staatssekretär* warf ein, daß dies zwar die Beendigung, nicht aber den Abschluß bedeute.

Falin fuhr fort, diese Position werde als Verhärtung der Politik der NATO-Länder, auch der Bundesregierung verstanden. Diese Verhärtung möge ihre Gründe haben, sie bliebe aber eine Tatsache. Dies würde in Moskau nicht vollkommen verstanden werden. Die NATO-Länder täten so, als sei eine KSE nur notwendig für die Sowjetunion und die sozialistischen Staaten. Es sei nicht leicht, diesen Standpunkt zu akzeptieren. Die sowjetische Seite könne ihn nur zur Kenntnis nehmen. Aus den Rundfunkmeldungen habe er, der Botschafter, ent-

9 Vgl. dazu Ziffer 9 bis 11 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel; Dok. 439, Anm. 5.

10 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

11 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

12 Die Paraphierung des Regierungsabkommens zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr fand am 11. Dezember 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 428, Anm. 3.

nommen, daß die Position Frankreichs eine etwas andere sei, näher an Lissabon und näher zur Haltung der Sowjetunion. Die sowjetische Position sei nicht so unbegründet. Er, der Botschafter, sei nicht so sicher, selbst nach den Gesprächen mit dem Bundesaußenminister, daß der Beginn einer KSE die Ratifizierung erschweren werde. Der Beginn multilateraler Vorbereitungen für eine KSE könne sogar ein zusätzliches Argument für die Ratifizierung sein. Minister Scheel habe den Beginn der multilateralen Phase mit dem Inkrafttreten des Berlin-Abkommens verknüpft, obwohl dies aus dem Lissabonner Kommuniqué nicht so deutlich abzuleiten war. Auch die Warschauer Erklärung sei nicht so zu verstehen, daß etwa die Außenminister oder ihre Stellvertreter oder etwa die Direktoren der Departements gemeint seien, sondern auch Ständige Vertreter; mithin könne es sich um echte „tea parties" handeln. Hier liege offensichtlich ein Mißverständnis vor. Die sowjetische Seite sei keine Gefangene der Form. Sie sei für möglichst flexible Methoden.

Der *Staatssekretär* dankte dem Botschafter und bemerkte folgendes:

1) Zur Zeit von Lissabon habe es kein Gegenjunktim gegeben. Dieses sei nicht von der NATO erfunden worden. Daher habe sich jetzt gegenüber Lissabon die Geschäftsgrundlage verändert.

2) Die Bundesregierung habe sich in Lissabon mit Erfolg bemüht, andere Vorbedingungen für eine KSE zu eliminieren. Sie habe ihre ganze Konzentration auf den erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen legen wollen. Ist dies die Paraphierung oder die Inkraftsetzung durch Unterschrift? Abgeschlossen sei doch erst das, was man nach Hause tragen könne.

3) Es treffe zu, daß die französische Haltung in Nuancen von der unsrigen abweiche. Allerdings seien die Franzosen in einer bequemeren Situation. Sie seien nicht verantwortlich für die Ratifizierung des Moskauer Vertrags und könnten daher großzügiger sein. Unser Argument, wir müßten die Belastungen für die Ratifizierung vermeiden, zeige, daß wir unsere Position keineswegs verhärten wollten, sondern im Gegenteil unsere Aufmerksamkeit auf den zentralen Vorgang zu konzentrieren gedächten. Wir seien überzeugt, wenn die Ratifizierung nicht gelinge, dann werde nicht nur die Berlin-Regelung illusorisch, sondern es käme eine Krise in den Ost-West-Beziehungen insgesamt. Im Vergleich damit sei der etwas frühere oder spätere Beginn einer KSE von geringem Interesse.

Falin warf ein, die Dynamik der europäischen Entwicklung erfordere eine Initiative des Westens.

Der *Staatssekretär* entgegnete, diese Dynamik drücke sich bei uns so aus, daß unsere Mitarbeiter bis an den Rand ihrer Leistungsfähigkeit strapaziert würden. Der zentrale Punkt sei die Ratifizierung.

Falin pflichtete dem Staatssekretär bei. Wenn er die Frage gestellt bekomme, was sei wichtiger: die multilaterale Vorbereitung der KSE oder die Ratifizierung, so müsse er natürlich sagen, die Ratifizierung. Er müsse aber hinzufügen, daß wie jede Medaille so auch diese zwei Seiten habe; auch hier sei der Zusammenhang klar gegeben.

Der *Staatssekretär* erwiderte, es habe keine Phase der Diplomatie gegeben wie die jetzige mit so vielen Junktims und Gegenjunktims.

Falin sagte, das beste sei in einer solchen Phase die parallele Behandlung der Probleme.

Der *Staatssekretär* beendete die Unterhaltung, indem er sagte, die Bundesregierung habe sich, wie der Botschafter wisse, zu der Parallelität entschieden.

Das Gespräch dauerte etwa 45 Minuten. Es verlief in sachlicher und angenehmer Atmosphäre.

VS-Bd. 4630 (II A 4)

438

Ministerialdirektor Herbst, z.Z. Brüssel, an das Auswärtige Amt

III A 5-85.00 VS-NfD
Fernschreiben Nr. 408
Cito

Aufgabe: 10. Dezember 1971, 17.20 Uhr[1]
Ankunft: 10. Dezember 1971, 18.30 Uhr

Auch für: Diplogerma Washington, BMVg, BMWF (W und F), Deutsche Bundesbank, Frankfurt

Betr.: Deutsch-amerikanischer Devisenausgleich

1) Die seit März andauernden Verhandlungen über den Devisenausgleich konnten heute gemäß dem Ergebnis der Ministerbesprechung vom 7. Dezember 1971 in der vierten Verhandlungsrunde zu einem einvernehmlichen Abschluß gebracht werden. In Anwesenheit des Herrn Bundesministers des Auswärtigen und Außenminister Rogers unterzeichneten Unterstaatssekretär Samuels und ich ein Protokoll, das die Einzelheiten der Vereinbarung regelt.[2]

Der auf beiden Seiten deutlich erkennbare politische Wille zur Einigung bewirkte insbesondere, daß die amerikanische Seite auf früher eingenommene Positionen schließlich verzichtete. Sie war indessen, wie bei früheren Abkommen, nicht bereit, in den Text des Protokolls eine Klausel aufzunehmen, derzufolge Geschäftsgrundlage der Vereinbarung die im wesentlichen unverminderte ame-

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 14. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Ministerialdirigenten Simon und Diesel sowie an Botschafter Roth verfügte und handschriftlich für Referat I A 5 vermerkte: „Sollte m[eines] E[rachtens] in Blauen Dienst."
Hat dem Vertreter von Simon, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hansen, am 14. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas am 15. Dezember 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Wird von L 3 erledigt."
Hat Roth am 16. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Diesel am 18. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II A 3 verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll am 20. Dezember 1971 vorgelegen.

2 Die Bundesrepublik und die USA schlossen ein Abkommen über einen Devisenausgleich für die Zeit vom 1. Juli 1971 bis zum 30. Juni 1973. Für den Wortlaut vgl. Refrat III A 5, Bd. 844.

rikanische Truppenpräsenz ist. Ich habe deshalb in der heutigen Vormittagssitzung eine Erklärung folgenden Wortlauts zu Protokoll gegeben:

„Zahlungen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Vereinigten Staaten auf Grund des gegenwärtigen Devisenausgleichsabkommens werden unter der Voraussetzung geleistet, daß die Stärke der amerikanischen Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland im wesentlichen auf dem Stand vom 1. Juli 1971 gehalten wird. Im Falle einer substantiellen Verminderung behält sich die Regierung der Bundesrepublik Deutschland das Recht vor, Konsultationen über die Auswirkung einer solchen Verminderung auf die in diesem Abkommen niedergelegten Verpflichtungen vorzuschlagen."

2) Die vereinbarten deutschen Leistungen werden wiederum begrenzt durch 80 v.H. der voraussichtlichen amerikanischen Ausgaben für die Stationierungsstreitkräfte, wobei von diesem Betrag als deutscher Beitrag zu dem im Dezember 1970 vereinbarten europäischen Verteidigungsverstärkungsprogramms (EDIP)[3] rund 1 Mrd. DM abgesetzt worden ist. Der sich danach ergebende Ausgleichsbetrag beläuft sich auf 6650 Mio. DM für die beiden Abkommensjahre. Davon entfallen auf:

– militärische Beschaffungen	3950 Mio. DM
– Kasernensanierungsprogramm	600 Mio. DM
– Bundesbankdarlehen zu 2 ½ v.H.	2000 Mio. DM
– Zinsvergütung	100 Mio. DM
Insgesamt:	6650 Mio. DM

Von der gesamten deutschen Leistung sind 4900 Mio. DM devisenwirksam. Dies ist darauf zurückzuführen, daß zur Finanzierung die aufgrund früherer Devisenausgleichsvereinbarungen aus Haushaltsmitteln des Bundes in den Vereinigten Staaten errichteten Konten in Höhe von 1750 Mio. DM eingesetzt werden.

3) Zu dem vorgesehenen Bundesbankkredit von 2 Mrd. DM zu 2½ v.H. Zinsen mit einer Laufzeit von 4½ Jahren erklärte der Vertreter der Bundesbank, daß bei schriftlicher Vereinbarung dieses Kredits die Bundesbank die einseitige Erklärung abgeben werde, sie behalte sich vor, von der amerikanischen Regierung bei einer etwaigen Änderung der Parität des US-Dollars während der Laufzeit des Kredits Konsultationen zu verlangen.

Der Leiter der amerikanischen Delegation nahm dies zur Kenntnis und erklärte, daß sich aus der vorgesehenen einseitigen Erklärung der Bundesbank für die amerikanische Regierung eine Verpflichtung nicht ergäbe.

[gez.] Herbst

Referat I A 5, Bd. 342

[3] Zur Verabschiedung des „European Defense Improvement Program" (EDIP) auf der Ministersitzung der Eurogroup am 7. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 431.

439

Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14751/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1318
Cito

Aufgabe: 10. Dezember 1971, 21.30 Uhr[1]
Ankunft: 10. Dezember 1971, 22.55 Uhr

Betr.: Ministerkonferenz der NATO in Brüssel am 9. und 10. Dezember 1971

I. 1) Die Ministerkonferenz der NATO in Brüssel am 9. und 10. Dezember 1971, der am 7. Dezember eine Sitzung der Verteidigungsminister der Eurogroup[2] und am 8. Dezember 1971 eine Ministersitzung des Ausschusses für Verteidigungsplanung (DPC)[3] vorangegangen war, konzentrierte sich auf folgende Gegenstände:

Stärkung der gemeinsamen Verteidigung,

Deutschland und Berlin,

KSE, insbesondere Zeitpunkt des Eintritts in die multilaterale Vorbereitung,

MBFR.

2) Der Ministerrat nahm die Einladung des Bundesministers des Auswärtigen zur Frühjahrstagung in Bonn am 30. und 31. Mai 1972 an.

3) Die Diskussion berührte eine Reihe von weiteren Themen, u.a. den indisch-pakistanischen Konflikt, die Lage im Mittelmeer, die Auswirkungen der monetären Schwierigkeiten auf die Allianz.

4) Der hohe Grad von Übereinstimmung in allen wichtigen Fragen erlaubte schon nach knapp dreistündiger Beratung die Verabschiedung des Kommuniqués, das, ohne den DPC-Teil[4], von der belgischen Regierung im Auftrag des Rats allen interessierten Regierungen zugestellt werden wird. (DDR wird, wie üblich, von uns unterrichtet). Lediglich über die Frage des Eintritts in die multilaterale Vorbereitung einer KSE entspann sich eine längere Debatte, die in den Kompromißformeln der Ziff. 9, 10 und 11[5] ihren Niederschlag gefunden hat.

1 Hat Vortragendem Legationsrat Rückriegel am 13. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Botschafter Roth am 21. Dezember 1971 vorgelegen.

2 Vgl. dazu Dok. 431.

3 Vgl. dazu Dok. 434.

4 Vgl. dazu Ziffer 25 bis 33 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel; NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 270–272. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 101f.

5 Ziffer 9 bis 11 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel: „9) Ministers recalled that at their meeting in Lisbon they declared their readiness to undertake multilateral conversations intended to lead to a Conference on Security and Co-operation in Europe as soon as the negotiations on Berlin had reached a successful conclusion. In the light of the encouraging developments referred to above they affirmed their readiness to initiate such conversations on this basis as soon as possible. 10) In this perspective, they propose to intensify their preparations and their bilateral contacts with other interested parties. 11) Ministers also took note of the invitation of the Finnish Government to the effect that heads of mission of the countries concerned accredited in Helsinki should undertake multilateral conversations. They stated that their Governments appreciated this initiative and that they will keep in touch with the Finnish Govern-

II. Zu den Hauptpunkten im einzelnen:

1) Stärkung der gemeinsamen Verteidigung:

– Eurogroup, wesentliche Ergebnisse:

Aufbringung des Fehlbetrages von 29 Mio. Dollar zum europäischen Verstärkungsprogramm (EDIP);

Veröffentlichung einer Erklärung, in der die Mitglieder der Eurogroup die Maßnahmen bekanntgeben, die sie 1971 zur Verbesserung und Stärkung ihrer Verteidigungskraft vorgenommen haben und die sie für 1972 planen („Euro Package").

Von beiden Ergebnissen erhoffen wir uns günstige Auswirkungen auf die amerikanische Präsenz in Europa. Die am 10. Dezember 1971 im NATO-Gebäude erfolgte Unterzeichnung des deutsch-amerikanischen Devisenausgleichs-Abkommens[6] dürfte diese Wirkung noch verstärken.

– DPC:

Die Verteidigungsminister kamen zu folgenden Ergebnissen:

Ausreichende und glaubwürdige Verteidigung ist eine notwendige Voraussetzung für realistische Verhandlungen über Sicherheit und Kooperation in Europa. Die Verteidigungsminister wollen sich in Zukunft regelmäßig mit dem Thema MBFR beschäftigen und einen wirkungsvollen Konsultationsmechanismus für dieses Thema entwickeln. Aus dem Anwachsen der sowjetischen militärischen Stärke auf nuklear-strategischem und konventionellem Gebiet (insbesondere auch Flotte) folgerten sie die Notwendigkeit für kontinuierliche und systematische Verbesserung der konventionellen Kräfte der NATO und für die Aufrechterhaltung ausreichender moderner taktischer und strategischer Nuklearstreitkräfte zur Wahrung der Abschreckung auf allen Ebenen. Sie billigten die Folgemaßnahmen, die sich aus der bei der Ministerkonferenz vom Dezember 1970 verabschiedeten Studie über die Verteidigungsprobleme der Allianz in den 70er Jahren (AD 70)[7] ergeben.

Rogers und Laird bekräftigten das unverminderte amerikanische Engagement in Europa und den festen Willen der Nixon-Regierung, die amerikanische Präsenz nicht zu vermindern, es sei denn im Rahmen von MBFR.

2) Deutschland und Berlin

Der amerikanische Außenminister Rogers unterrichtete den Rat über das Ergebnis des Vierer-Essens vom 8. Dezember 1971[8]:

– Aufrechterhaltung der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes und Berlin,

Fortsetzung Fußnote von Seite 1942

ment in order to consult on this matter." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 267 f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 99.

6 Zum Abkommen zwischen der Bundesrepublik und den USA über einen Devisenausgleich vgl. dazu Dok. 438.

7 Zu der auf der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Dezember 1970 in Brüssel verabschiedeten „Studie über die NATO-Verteidigungspolitik in den Siebziger Jahren" (AD 70-Studie) vgl. Dok. 193, Anm. 3.

8 Zum Gespräch des Bundesministers Scheel mit den Außenministern Douglas-Home (Großbritannien), Rogers (USA) und Schumann (Frankreich) am 8. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 436.

- westliche Unterstützung für das Konzept der Bundesregierung, besonderen Charakter der Beziehungen zwischen den beiden Staaten in Deutschland mit dem Ziel der Offenhaltung der Deutschen Frage zu wahren,
- allgemeines Interesse des Westens, dem Druck der DDR auf Anerkennung zu widerstehen, um die Herstellung eines Modus vivendi nicht zu gefährden,
- erst nach Modus vivendi Aufnahme in die UNO bei gleichzeitiger Anerkennung der Vier-Mächte-Verantwortung,
- erst nach Aufnahme in die UNO Herstellung offizieller Beziehungen zwischen Mitgliedern der Allianz und der DDR.

Der Bundesminister des Auswärtigen verwies in diesem Zusammenhang auf:

- wachsende Gefahr einer Präjudizierung der innerdeutschen Verhandlungen durch Anerkennungsakte im internationalen Bereich; Beeinträchtigung der Verhandlungsposition der Bundesrepublik Deutschland und der Drei Mächte im Ringen um einen dem Grundgesetz und dem Deutschland-Vertrag angemessenen Modus vivendi durch solche Akte
- Notwendigkeit einer Formel, die Eintritt der beiden Staaten in die UNO ermöglicht und Vier-Mächte-Verantwortung aufrechterhält.

3) KSE, insbesondere Zeitpunkt des Eintritts in die multilaterale Vorbereitung

Das Hauptproblem der Konferenz bestand in der Frage, welche Schritte in Richtung auf eine multilaterale Vorbereitung der KSE der gegenwärtige Stand der Berlin-Verhandlungen rechtfertigt. Das Lissabonner Kommuniqué hatte in Ziff. 9 den Übergang zur multilateralen Vorbereitung vom „erfolgreichen Abschluß" der Berlin-Verhandlungen abhängig gemacht.[9] Die Mehrzahl der Minister (insbesondere USA, Großbritannien[10], die Niederlande[11], Kanada[12] und wir selbst) vertraten die Auffassung, daß erst die Unterzeichnung des Schlußprotokolls[13] durch die Vier Mächte einen solchen erfolgreichen Abschluß darstellt. Eine Reihe von Ministern (insbesondere Frankreich[14], Dänemark[15] und Norwegen[16]) wollten den erfolgreichen Abschluß bereits in der materiellen Ausfüllung des Vier-Mächte-Rahmenabkommens durch die innerdeutschen Vereinbarungen gegeben sehen, den Zeitpunkt für den Eintritt in die multilaterale Vorbereitung der KSE also vor die Unterzeichnung des Schlußprotokolls verlegt wissen.

Die Diskussion wurde dadurch kompliziert, daß entgegen den Erwartungen die innerdeutschen Vereinbarungen bis zum Schluß der Ministerkonferenz nicht paraphiert werden konnten.[17]

9 Für Ziffer 9 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 3./4. Juni 1971 in Lissabon vgl. Dok. 207, Anm. 12.

10 Alexander F. Douglas-Home.

11 Norbert Schmelzer.

12 Mitchell W. Sharp.

13 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.

14 Maurice Schumann.

15 Knud B. Andersen.

16 Andreas Cappelen.

17 Die Paraphierung des Regierungsabkommens zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der DDR über den Transitverkehr fand am 11. Dezember 1971 statt. Vgl. dazu Dok. 428, Anm. 3.

Während alle Minister den Fortschritt in der Berlin-Frage seit Lissabon begrüßten, wiesen mehrere Minister (insbesondere USA, Niederlande) darauf hin, daß die Sowjetunion durch Herstellung eines Gegenjunktims[18] (Koppelung der Unterzeichnung des Schlußprotokolls mit der Ratifizierung des Moskauer Vertrages) selbst eine Verzögerung der multilateralen Vorbereitung der KSE verursacht.

Nach längerer Diskussion über die einschlägigen Ziffern 9, 10 und 11 des Kommuniqués einigten sich die Minister auf folgenden Nenner:

- Bereitschaft, in multilaterale Gespräche einzutreten, sobald die Berlin-Verhandlungen einen erfolgreichen Abschluß gefunden haben (wie Lissabonner Kommuniqué; keine Definition); Beginn – auf dieser Grundlage – sobald wie möglich
- Verstärkung der allianz-internen Vorbereitung und der bilateralen Kontakte mit anderen interessierten Partnern
- positive Bezugnahme auf die Einladung der finnischen Regierung (Teesalon der Missionschefs in Helsinki[19]); Bereitschaft, mit der finnischen Regierung die Angelegenheit weiter zu erörtern.

Die Minister nahmen das ihnen vorliegende Dokument über eine KSE zur Kenntnis, das gut bewertet wurde. Die zwischen den Bündnispartnern noch offenen Fragen sollen möglichst bald geklärt werden, damit die Allianz auf multilaterale Gespräche hinreichend vorbereitet ist. Man war sich darüber einig, daß die Idee einer KSE eine gewisse Anziehungskraft auf die öffentliche Meinung der Mitgliedsländer besitzt.
Mehrere Minister forderten das Bündnis auf, die Konferenz zur Durchsetzung der eigenen Ziele zu benutzen und nicht mit einer defensiven Einstellung an sie heranzutreten.

Ziffer 13 des Kommuniqués[20] ist insofern bemerkenswert, als Frankreich (wie schon im Bericht des Politischen Komitees der Sechs[21]) trotz seiner ablehnenden Haltung gegenüber MBFR zugestimmt hat, daß auf einer KSE auch „bestimmte militärische Aspekte der Sicherheit" behandelt werden sollen.

18 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

19 Zum finnischen Aide-mémoire vom 24. November 1970 vgl. Dok. 11, Anm. 14.

20 Ziffer 13 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel: „Ministers took note of the report of the Council in Permanent Session concerning a Conference on Security and Co-operation in Europe. This report examined four areas of discussion at such a conference: A) Questions of Security, including Principles Governing Relations between States and certain military aspects of security; B) Freer Movement of people, Information and Ideas, and Cultural Relations; C) Co-Operation in the Fields of Economics, Applied Science and Technology, and Pure Science; and D) Co-operation to Improve the Human Environment. Ministers requested the Council in Permanent Session to continue these studies with a view to faciliating a constructive discussion of these subjects at the negotiations." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 268. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 100.

21 Vgl. dazu den Bericht vom 26./27. April 1971 über Fragen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; Dok. 174, Anm. 15.

4) MBFR

Die Minister, die am integrierten Verteidigungsprogramm der NATO teilnehmen, bedauerten, daß die sowjetische Regierung bisher auf das Angebot von Sondierungsgesprächen mit dem Beauftragten der 14 verbündeten Regierungen[22] nicht eingegangen ist. Unter Hinweis auf kürzliche sowjetische Äußerungen gaben sie ihrer Hoffnung auf einen baldigen Besuch Brosios in Moskau Ausdruck. Sie erneuerten das Explorationsmandat für Brosio.

Die 14 Minister betonten darüber hinaus die Bedeutung, die sie Maßnahmen zumessen, die die Gefahr der militärischen Konfrontation in Europa verringern und damit die Sicherheit in Europa stärken würden. Sie stellten fest, daß diese Aspekte auf einer KSE in geeigneter Weise behandelt werden sollten. Diese Formulierung wird unserer Vorstellung gerecht, daß es möglich sein muß, bestimmte Elemente – wie Bewegungsbeschränkungen und eine Grundsatzvereinbarung – des MBFR-Komplexes, die das Streitkräfteniveau selbst nicht verändern, aber für die Sicherheitsproblematik relevant sind, in den Rahmen einer KSE einzufügen.

Der Bundesminister hat in seiner Erklärung darauf hingewiesen, daß die NATO damit beginnen solle, Verhandlungspakete zu entwickeln. Er hat als mögliche Elemente Bewegungsbeschränkungen, Grundsatzvereinbarungen und Reduktionen genannt.

Eines der für MBFR wichtigsten Ergebnisse dieser Konferenz ist die klare Feststellung der Vereinigten Staaten, daß MBFR für die amerikanische Regierung eine Sache der Allianz ist. Die amerikanischen Vorstellungen über den politischen Rahmen und den langfristigen Ablauf von MBFR-Verhandlungen haben sich damit unseren Überlegungen weitgehend angenähert.

III. Zu den weiteren Themen:

1) Handels- und währungspolitische Schwierigkeiten

Die Allianz mißt einer baldigen Beseitigung der handels- und währungspolitischen Schwierigkeiten große Bedeutung bei. Sie sieht deren negative Auswirkungen auch auf das Bündnis. Obwohl der NATO-Rat nicht der Ort für die Behandlung dieser Probleme sei, wollen die Minister die Lösungsbemühungen in anderen Gremien energisch unterstützen.

2) Mittelmeer

Die Mittelmeeranrainer trugen ihre bekannten Sorgen vor. Neue Elemente traten nicht zutage.

3) Indisch-pakistanischer Konflikt

Die Konferenz konnte an der bedrohlichen Situation nicht vorbeigehen (Ziff. 3 des Kommuniqués[23]); einige Minister befürchteten Gefahren auch für die eige-

22 Zur Beauftragung des ehemaligen NATO-Generalsekretärs Brosio, Sondierungsgespräche in Moskau über MBFR zu führen, vgl. Dok. 348.

23 Ziffer 3 des Kommuniqués der NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel: „Ministers examined the international situation and expressed their deep concern over the tragic events in Southern Asia. It is their fervent hope that hostilities between India and Pakistan will give way to an early and peaceful solution of all aspects of the conflict." Vgl. NATO FINAL COMMUNIQUÉS, S. 266. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 98.

ne Sicherheit. Der amerikanische und der türkische Außenminister[24] tadelten Indien wegen seiner intransigenten Haltung. Rogers betonte, Indiens Nichtachtung der Vereinten Nationen könnte Rückwirkungen auf den Krisenherd Nahost haben.

4) Kritik am griechischen Regime[25]

Die Kritik des dänischen Außenministers, der sich der norwegische Außenminister anschloß, wurde von Staatssekretär Palamas energisch zurückgewiesen. Generalsekretär Luns bedauerte die dänische Intervention.

[gez.] Krapf

VS-Bd. 1641 (I A 7)

24 Osman Olcay.

25 Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), berichtete am 3. Dezember 1971: „Wegen der von dänischem Außenminister beabsichtigten Erklärung zu Griechenland habe ich bei mehreren Gelegenheiten – zuletzt gemeinsam mit britischem und amerikanischem Kollegen – mit Generalsekretär Luns gesprochen. Luns selbst hatte die Angelegenheit vor einigen Tagen hier in Brüssel mit Ministerpräsident Krag erörtert, der trotz eindringlicher Vorstellungen von Luns darauf bestand, daß Außenminister Anderson die Griechenlandfrage bei der Ministerkonferenz anschneidet. Luns ist der Ansicht, daß es bei dieser Sachlage jetzt darauf ankommt, auf die Form der dänischen Erklärung einzuwirken. Er will deswegen mit dem dänischen Außenminister zu Beginn der NATO-Konferenz sprechen und schlägt vor, daß auch Bundesaußenminister und andere Außenminister dies tun. Er selbst hat dem dänischen Ministerpräsidenten angekündigt, daß er auf die dänische Kritik an Griechenland mit einer eigenen Erklärung antworten werde, in der er das dänische Vorgehen kritisiert. Die Schärfe seiner Kritik werde sich nach dem Grad der Schärfe der dänischen Erklärung richten. Er glaubt, Herrn Krag hiermit so weit beeindruckt zu haben, daß die dänische Erklärung im Ton milder ausfallen werde." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1285; VS-Bd. 1639 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

440

Botschafter Diehl, Neu Delhi, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14757/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1293
Citissime nachts

Aufgabe: 11. Dezember 1971, 19.00 Uhr[1]
Ankunft: 11. Dezember 1971, 14.52 Uhr

Betr.: Anerkennung von Bangladesh durch die DDR

Bezug: Plurex Nr. 5953 vom 7.12.1971 – I B 5-81.16-92.32[2]

I. Der Leiter der hiesigen Bangladesh-Mission, H. R. Choudhury, bis vor zwei Monaten Botschaftsrat der pakistanischen Hochkommission und aus dieser Zeit Gesandtem Behrends bekannt, suchte diesen heute auf und teilte folgendes mit:

Ein Vertreter des DDR-Generalkonsulats habe ihn heute morgen in der Bangladesh-Mission aufgesucht. Er habe aus der Unterhaltung den Eindruck gewonnen, daß mit einer Anerkennung von Bangladesh durch die DDR in den nächsten Tagen zu rechnen sei.

In einem solchen Falle müsse die Bangladesh-Regierung auf diese Anerkennung reagieren. Herr Behrends wies auf die schwerwiegenden Auswirkungen einer Aufnahme amtlicher Beziehungen der Bangladesh-Regierung zur DDR auf die Einstellung der Bundesregierung zu dem entstehenden Staatswesen Bangladesh hin. Herr Choudhury erwiderte, eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur DDR sei einstweilen nicht geplant. Das Problem stelle sich jedoch, ob eine förmliche Antwort der Bangladesh-Regierung auf die zu erwartende Note der DDR eine Anerkennung der DDR bedeuten und von der Bundesregierung als solche betrachtet würde. Er bat um eine Stellungnahme der Bundesregierung zu dieser Frage möglichst innerhalb von 24 Stunden.

Herr Choudhury verwies ferner auf ein – hier nicht bekanntes – Telegramm der Bangladesh-Regierung an die Bundesregierung und bat um eine möglichst schnelle Anerkennung von Bangladesh.

Behrends erläuterte die Haltung der Bundesregierung anhand des Bezugserlasses. Herr Choudhury insistierte nicht weiter und schien Verständnis für das Argument zu haben, daß eine Anerkennung nicht möglich sei, solange der Krieg andauere. Die Bemerkung von Gesandtem Behrends, daß die DDR Bangladesh

[1] Hat Ministerialdirektor von Staden am 13. Dezember 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[err]n Dg I B wie besp[rochen]."
Hat Ministerialdirigent Müller vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Diesel verfügte.
Hat dem Vertreter von Diesel, Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blumenfeld, am 14. Dezember 1971 vorgelegen.

[2] Ministerialdirektor von Staden teilte der Botschaft in Neu Delhi mit: „Die Auswirkungen, die eine Anerkennung von Bangladesh durch die DDR in bezug auf die indische Haltung in der DDR-Frage haben könnte, werden auch hier gesehen. Wir können jedoch, solange der Krieg andauert und in Ostpakistan nicht eindeutige politische Verhältnisse herrschen, die eine neue Staatengründung evident machen, nicht an die Anerkennung eines Staatsgebildes Bangladesh denken. Hiervon abgesehen, würde die Bundesregierung nicht ohne Abstimmung mit ihren Verbündeten eine so schwerwiegende Entscheidung treffen." Vgl. Referat I B 5, Bd. 631.

aus sehr eigensüchtigen Motiven anerkennen wolle und dies vermutlich bereits getan hätte, wenn es die SU gestattet hätte, quittierte er mit Lächeln. Er äußerte die Ansicht, daß wahrscheinlich einige osteuropäische Staaten – er nannte neben der DDR Ungarn – Bangladesh eher anerkennen werden als die SU.[3]

Gesandter Behrends wies darauf hin, daß Vergeltungsaktionen der Mukti Bahini und der ostbengalischen Bevölkerung gegen Bidharis und Gegner der Unabhängigkeit das entstehende Staatswesen mit einem schweren Makel behaften und die Aufnahme von Bangladesh in die Staatengemeinschaft sehr erschweren würde. Herr Choudhury erwiderte mit großem Ernst, daß sich die Bangladesh-Regierung darüber völlig im klaren sei. Nachdem einige Fälle von Selbstjustiz vorgekommen seien, habe sie sehr energische Maßnahmen getroffen, um Ausschreitungen zu verhindern. Die Welt werde erstaunt sein über das Maß an Kontrolle, das die Bangladesh-Regierung bereits jetzt über die Bevölkerung von Ostbengalen habe.

II. Die Demarche von Herrn Choudhury zeigt, daß jedenfalls außenpolitisch erfahrene Kreise der Regierung von Bangladesh problembewußt sind und das erhoffte künftige Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland nicht durch voreilige Schritte gegenüber der DDR belasten möchten. Man wird von der Bangladesh-Regierung nicht erwarten können, daß sie eine Anerkennung durch die DDR ignoriert. Es kommt Herrn Choudhury darauf an, eine Form der Empfangsbestätigung und des Dankes zu finden, die keine Anerkennung der DDR bedeutet und das künftige Verhältnis von Bangladesh zur Bundesrepublik nicht belastet.

Um Drahtweisung Citissime nachts zur Anfrage von Herrn Choudhury wird gebeten.[4]

[gez.] Diehl

VS-Bd. 4534 (II A 1)

[3] Bangladesh wurde am 11. Januar 1972 von Bulgarien, am 12. Januar 1972 von Polen, am 24. Januar 1972 von der UdSSR und der ČSSR sowie am 26. Januar 1972 von Ungarn anerkannt.

[4] Ministerialdirektor von Staden wies die Botschaft in Neu Delhi am 14. Dezember 1971 an, gegenüber dem Leiter der Vertretung von Bangladesh, Choudhury, zu erklären, die Bundesregierung verstehe zwar das Streben von Bangladesh nach internationaler Anerkennung, jedoch würde nach ihrer Auffassung „das Entstehen eines Staatswesens Bangladesh und sein Eintritt in die Staatenfamilie durch eine Anerkennung der DDR nicht gefördert". Eine Anerkennung von Bangladesh durch die DDR würde daher „wegen deren mangelnder eigener Anerkennung im internationalen Bereich kein nennenswertes politisches Gewicht haben" und könne zu einer Belastung werden, „da Bangladesh auf diese Weise in die Auseinandersetzungen um die Anerkennung der DDR hineingezogen würde." Ob Bangladesh auf eine Anerkennung der DDR reagieren könne, ohne diese selbst anzuerkennen, „ist ohne Kenntnis der näheren Umstände nicht zu beantworten. Ein völliges Ignorieren eines Ostberliner Schrittes durch Bangladesh dürfte kaum durchsetzbar sein. Es kommt darauf an, von wem, in welcher Form und auf welchem Wege die Anerkennung der DDR ausgesprochen wird und wie stark Bangladesh darauf antworten will. Insgesamt würden wir empfehlen, daß sich die Antwort von Bangladesh möglichst nah an einer bloßen Empfangsbestätigung ohne Wiederholung des Inhalts und ohne Aussagen über die DDR oder ihre Politik halten sollte." Vgl. den Drahterlaß Nr. 6122; VS-Bd. 4534 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.
Zur Anerkennung von Bangladesh durch die DDR am 11. Januar 1972 vgl. den Drahtbericht des Generalkonsuls Enders, Dacca, vom 19. Januar 1972; AAPD 1972.

441

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well

II A 1-84.10/0-3607/71 VS-vertraulich **14. Dezember 1971**

Betr.: Ausländische Militärmission in Berlin;
hier: Abbau der Vergünstigungen aus dem Berliner Besatzungshaushalt[1]

Bezug: Zuschrift II A 1 – 81.34-3607/71 VS-v vom 2. Dezember 1971[2]

Die Botschafter Schuurmans (Belgien), Knuth-Winterfeld (Dänemark), de Beus (Niederlande) sowie die Botschaftsräte Peters (Australien), Kapstö (Norwegen) und Spyridakis (Griechenland) besprachen heute mit mir die Frage des Übergangs von der Finanzierung der Militärmissionen über den Berliner Besatzungshaushalt zur Selbstfinanzierung.

Als Ergebnis der Besprechung habe ich gegenüber den Besuchern folgendes festgehalten:

[1] Die in Berlin (West) befindlichen Militärmissionen ausländischer Staaten erhielten von der Bundesrepublik bzw. dem Land Berlin indirekt über den Haushalt der Militärregierungen der Drei Mächte finanzielle Zuwendungen. Zu den Bemühungen der Bundesregierung, einen Abbau dieser Vergünstigungen herbeizuführen, vgl. AAPD 1969, I, Dok. 110.
Legationssekretär Erck vermerkte am 24. November 1971: „Nachdem die Bundesregierung seit 1956 mehrfach darauf hingewiesen hatte, daß die Zahlungen aus dem Berliner Besatzungshaushalt für den Unterhalt der in Berlin (West) befindlichen Militärmissionen Belgiens, Australiens, Dänemarks, Griechenlands, Norwegens und der Niederlande unter den veränderten politischen Verhältnissen nicht mehr gerechtfertigt seien, teilten die drei westlichen Alliierten nach Konsultationen mit der Bundesregierung und den beteiligten Ländern diesen durch eine Note am 29. September 1970 mit, daß die Zahlungen mit dem Ende des Jahres 1971 eingestellt würden." Während eines Treffens in der britischen Botschaft am 12. Februar 1971 seien von den betroffenen Staaten politische Bedenken erhoben worden „mit der Begründung, die Einstellung der Zahlungen führe zu einer Statusveränderung der Militärmissionen, weil diese künftig in Verwaltungsfragen Beziehungen zum Berliner Senat (statt wie bisher zu den Militärbehörden der Drei Mächte) haben würden." Der finanzielle Aspekt sei dagegen weniger wichtig. Daraufhin sei von den Alliierten ein Kompromißvorschlag gemacht worden, der auch von der Bundesregierung akzeptiert worden sei: „Der Berliner Besatzungshaushalt wird wie bisher mit den Zahlungen an die Militärmissionen belastet. Die begünstigten Regierungen erstatten jedoch die erhaltenen Beträge an den Senat von Berlin zurück." Bei einem erneuten Treffen am 29. September 1971 hätten die betroffenen Staaten ihrerseits einen Kompromißvorschlag unterbreitet: „Danach sollen die Nutzungsgebühren für die benutzten Gebäude in Berlin ab 1. Januar 1972 an den Senat von Berlin zurückerstattet werden, während die Erstattung der sonstigen Beträge erst ab 1. Januar 1973 beginnen soll." Erck sprach sich für eine Ablehnung dieses Vorschlags aus, da dahinter offenbar nur der Wunsch stehe, „noch ein Jahr länger finanzielle Vorteile zu genießen. Die politischen Bedenken sind durch das von allen Beteiligten gebilligte Verfahren der Rückerstattung der Zahlungen an den Berliner Senat ausgeräumt. Mit einer Verminderung der Präsenz fremder Staaten in Berlin (West) ist kaum ernsthaft zu rechnen, da die beteiligten Staaten selbst ein Interesse daran haben, in Berlin (West) vertreten zu sein. Es besteht deshalb für uns kein Grund, die mit großer Geduld in jahrelangen Bemühungen erreichte Entscheidung erneut zu halbieren und zu vertagen." Vgl. VS-Bd. 4503 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

[2] Vortragender Legationsrat Blech übermittelte eine Aufzeichnung zum Sachstand der Frage des Abbaus der Vergünstigungen für die ausländischen Militärmissionen in Berlin (West). Vgl. VS-Bd. 4503 (II A 1); B 150, Aktenkopien 1971.

1) Die Entscheidung, die Bezuschussung mit Ablauf des Jahres 1971 einzustellen, kann nicht geändert werden. Der Kompromißvorschlag, die Auslagen, außer den Mieten, auch für das Jahr 1972 aus dem Besatzungshaushalt zu finanzieren, kann leider nicht akzeptiert werden.

2) Die administrativen Schwierigkeiten auf seiten der betroffenen Staaten, die durch den Zeitdruck und durch die Verzögerung der Bereitstellung der notwendigen Unterlagen seitens der drei Westmächte für die betroffenen Staaten entstanden sind, wird die deutsche Seite zu einer Prüfung veranlassen, ob die Rückzahlungen am Anfang mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung ab 1. Fälligkeitstermin 1.1.1972 (ein bis zwei Monate) vorgenommen werden können.

Die anwesenden Botschafter kritisierten zu Beginn der Unterhaltung in zum Teil scharfen Formulierungen die Grundsatzentscheidung, daß ihre Länder nunmehr die Kosten der Militärmissionen in Berlin selbst tragen sollten. Der Betrag sei gering (eine Mio.), der mögliche Schaden (Reduzierung oder gar Schließung von Missionen) groß. Niemand stellte jedoch eine solche Maßnahme direkt in Aussicht. Die Botschafter betonten, daß sie eigentlich mit der Bundesregierung in dieser Sache nichts zu tun hätten, sie seien hier nicht als Botschafter ihres Landes, sondern als Leiter der Militärmission in Berlin, insofern stünden sie nur in einem Verhältnis zu den drei Westmächten. Diese hätten sie 1945 gebeten, mit ihnen als Militärmissionen nach Berlin zu kommen, jetzt sollten nur noch für die Drei Mächte, nicht aber für sie die Vergünstigungen gelten. Das sei unfair und diskriminierend. Der belgische Botschafter verwies auf die 40 Mio. DM, die seine Regierung für die Stationierung belgischer Truppen in der Bundesrepublik jährlich aufwende und meinte, daß die Beendigung der Zuschüsse für die Militärmissionen in Berlin ihn irritiere (I resent it).

Ich legte eingehend unsere Überlegungen dar. Seit zahlreichen Jahren habe diese Frage Friktionen und Mißverständnisse in unserem beiderseitigen Verhältnis hervorgerufen. Man müsse die Dinge auch aus unserer Sicht sehen. Heute sei nicht mehr 1945. Die Militärmissionen übten jetzt andere Funktionen aus. Die Entsenderegierungen hätten sicherlich, unabhängig von der Frage der Zuschüsse, ein eigenes politisches, konsularisches und wirtschaftliches Interesse an der Präsenz in Westberlin, ganz abgesehen von dem Gesichtspunkt des gemeinsamen westlichen Interesses. Die geringe Höhe des Betrages gelte nicht nur für die Beurteilung der Position der Bundesregierung, sondern mehr noch für die Position der Entsenderegierungen.

Im Ergebnis der Diskussion fanden sich schließlich auch alle damit ab, daß die Zuschüsse ab 31.12.1971 eingestellt werden. Nur der Grieche wandte ein, daß seine Regierung lediglich für die Miete Haushaltsvorkehrungen getroffen habe und daß für Vorkehrungen zur Finanzierung der übrigen Kosten noch etwas Zeit benötigt werde. Der dänische Botschafter sagte, er habe aufgrund der verzögerten[3] Bearbeitung der Angelegenheit durch die amerikanischen Behörden in Berlin erst vor einigen Tagen die notwendigen Anträge an seine Regierung leiten können. Deswegen wäre er dankbar, wenn die ersten dänischen Erstat-

3 Korrigiert aus: „verzögerlichen".

tungen erst im Februar zu erfolgen brauchten, allerdings mit Wirkung vom 1.1.1972.

Ich sagte Prüfung dieser mehr verwaltungstechnischen Frage zu.

Ich habe ferner erwähnt, daß die Bundesregierung an der Aufrechterhaltung der westlichen Präsenz in Berlin sehr interessiert sei. Auf die Frage, ob wir mehr die Form des Generalkonsulats oder die der Militärmission vorzögen, habe ich auf das fortbestehende politische Interesse der Bundesregierung an der Beibehaltung des Status der Militärmissionen hingewiesen. Ich habe schließlich ausgeführt, daß die technischen Einzelheiten zwischen den einzelnen Militärmissionen und dem jeweiligen Sektorkommandanten geregelt werden sollten, und daß das BMWF zur Verfügung stünde, falls seine Hilfe erwünscht sei.

Einleitend hatte ich auf die Motivierung der Zusammenkunft hingewiesen. Die Alliierten hätten uns gebeten, ihnen unsere Haltung darzulegen, ehe die Drei Mächte den betroffenen Missionschefs die Antwort auf den Kompromißvorschlag vom 29. September 1971 unterbreiten. Sie nahmen dies mit Verständnis zur Kenntnis.

Hiermit dem Referat II A 1[4] zur weiteren Veranlassung.

van Well

VS-Bd. 4503 (II A 1)

4 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Blech am 15. Dezember 1971 vorgelegen, der handschriftlich für Legationssekretär Erck vermerkte: „B[itte] E[ntwurf] eines Schnellbriefs an betroffene Ressorts (einschl[ießlich] L[andes]v[ertretung] Berlin) mit Unterricht[un]g/D[urch]d[ruck] für Alliierte."

442

Generalkonsul Scheel, Helsinki, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14781/71 VS-vertraulich **Aufgabe: 14. Dezember 1971, 15.00 Uhr**[1]
Fernschreiben Nr. 388 **Ankunft: 14. Dezember 1971, 15.19 Uhr**

Betr.: Finnische Deutschland-Initiative[2]

Bezug: DB Nr. 375 vom 1.12.1971 – Pol I A 5-82-88/71 VS-v[3]

I. Außenminister empfing mich gestern nachmittag, um mir finnischen Standpunkt darzulegen. Er betonte eingangs, daß die Politik Finnlands in bezug auf die Deutschlandinitiative vom 10.9.1971 sich nicht verändert habe. Nach wie vor sei Parallelität der Verhandlungen und gleichzeitiges Inkrafttreten der Verträge geplant. Dies ergäbe sich aus Finnlands Neutralitätspolitik. Meine Feststellung, daß damit das von Generalkonsul Väänänen am 18.11.1971[4] überreichte Non-paper[5] seine Bedeutung verloren habe, wurde von Mattila zunächst

1 Hat Ministerialdirektor von Staden am 15. Dezember 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Über H[err]n D Pol 2 H[err]n Thomas wie bespr[ochen]. M[eines] E[rachtens] kann kein auch noch so bescheidenes Vorgespräch geführt werden, ehe klar ist, ob wir überhaupt bereit sind, die Aufn[ahme] dipl[omatischer] Bez[iehungen] zum Gegenstand eines Vertrages zu machen, was ich unbedingt verneinen würde."
Hat Ministerialdirigent van Well am 16. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas am 16. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Blech verfügte.
Hat Blech am 23. Dezember 1971 vorgelegen.

2 Zur Initiative der finnischen Regierung vom 10. September 1971 vgl. Dok. 304.

3 Generalkonsul Scheel, Helsinki, berichtete über ein Gespräch mit dem finnischen Außenminister Mattila: „Ich begann damit, daß wir in der finnischen Haltung in der letzten Zeit eine deutliche Veränderung gespürt hätten, insofern als neuerdings ein gewisses Drängen von finnischer Seite auf eine – möglichst positive – baldige und endgültige Antwort zu verzeichnen sei. Dies stehe im Widerspruch zu einer ganzen Reihe von Äußerungen, die seinerzeit im unmittelbaren Zusammenhang mit der finnischen Initiative erfolgt seien. Hierzu erwiderte Mattila: Die finnische Haltung ist nach wie vor die gleiche und hat sich seit September nicht geändert." Im Verlauf des Gesprächs sei deutlich geworden, „daß die finnische Regierung offenbar mit großer Spannung auf das Ergebnis der NATO-Konferenz zur KSE wartet. Offenbar glaubte finnische Regierung aus unserer Bereitschaft zu einer Beteiligung an der KSE gewisse Folgerungen auch für die Frage der Anerkennung zu ziehen. Dem bin ich sofort entgegengetreten." Mattila habe bemerkt, „daß mein Vortrag für ihn sicherlich nicht nur Angenehmes gebracht hätte, daß man aber dankbar für klare Darlegung unserer Position sei. Man werde unsere Stellungnahme ‚auf verschiedenen Ebenen' gründlich untersuchen und eine Antwort geben, die die Interessen beider Seiten zu berücksichtigen versuche. Er werde mich in absehbarer Zeit bitten, ihn wieder aufzusuchen." Vgl. VS-Bd. 9819 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Korrigiert aus: „19.11.1971".

5 Ministerialdirigent van Well teilte der Handelsvertretung in Helsinki am 18. November 1971 mit, der finnische Generalkonsul Väänänen habe ein Non-paper übergeben, in dem ausgeführt worden sei: „1) Die finnische Regierung geht davon aus, daß die Bundesregierung in angemessener Zeit ihre Antwort auf den Vorschlag der finnischen Regierung vom 10. September 1971 gibt. 2) Nach finnischer Meinung entspricht das Verschieben der Antwort nicht den finnischen Interessen und nach unserer Auffassung auch nicht denjenigen der Bundesrepublik. Die Bundesregierung hat ja angestrebt, die nach dem Zweiten Weltkrieg noch offen gebliebenen Fragen aufzuklären, und dieses Ziel hat auch seinerseits der finnische Vorschlag. 3) Mit Bezug auf die Tatsache, daß in den Verhandlungen zwischen den Staatssekretären Bahr und Kohl in der Berlin-Frage nach den Informationen der Vertreter der beiden deutschen Regierungen bald eine Entscheidung erreicht wird, hat man finnischerseits gute Gründe, eine baldige, positive Antwort der Bundesregierung auf den finnischen Vorschlag zu erwarten. 4) Außenminister Mattila stellte gegenüber den Vertretern der deutsch-finnischen Parlamentariergruppe am 15. November 1971 in Helsinki fest, daß Finnland keine Ab-

spontan bejaht, später aber auf Drängen seines Beraters, Karppinen, dahin modifiziert, daß seine heutige Äußerung maßgebend sei, nach wie vor aber die in dem Non-paper ausgeführte finnische Hoffnung auf eine baldige positive Antwort bestünde. Es liege aber der finnischen Regierung fern, die Bundesregierung zu drängen. Andererseits würde die finnische Regierung in eine sehr unangenehme Situation kommen, wenn sie als neutrales Land die DDR erst anerkennen würde, wenn dies zuvor seitens der Bündnispartner der Bundesrepublik geschehen sei.[6] Hierzu bemerkte ich, daß sich die finnische Regierung in dieser Richtung einstweilen keine Sorgen zu machen braucht. Es erscheine mir ausgeschlossen, daß eine solche Anerkennung zu erwarten sei, bevor nicht mindestens die von allen Seiten gebilligten Anträge der beiden deutschen Staaten auf Aufnahme in die UNO vorlägen; daß es damit noch gute Weile habe, liege sicherlich auf der Hand.[7]

Mattila kam dann auf den Gedanken von Erkundungsgesprächen (exploratory talks) zurück, den Staatssekretär Tötterman am 21. Oktober bereits gegenüber Generalkonsul Hauber erwähnt hatte.[8] Diesmal wurde allerdings entgegen der Interpretation durch Generalkonsul Väänänen der Ausdruck „exploratory talks" auch auf mein Fragen ausdrücklich bestätigt. Es zeigte sich aber, daß die finnische Seite über den Charakter solcher Gespräche und die Auswahl der teilnehmenden Personen noch keine rechte Vorstellung hat. Es wurde davon gesprochen, daß es sich um zum normalen diplomatischen Verkehr gehörende Gespräche handeln könne, die im übrigen durchaus nicht als Versuch zur Beschleunigung der Entwicklung der Frage interpretiert werden sollten, sondern als ein Bestreben, der für Finnland so wichtigen Frage die nötige Beachtung zukommen zu lassen. Man könne sich finnischerseits durchaus vorstellen, daß

Fortsetzung Fußnote von Seite 1953

sicht hat, die Gespräche mit der DDR zu beginnen, bevor man zwischen den beiden deutschen Regierungen in der Berlin-Frage eine de facto Übereinstimmung erreicht hat. 5) Aber danach erwartet Finnland bei erster Gelegenheit die positive Antwort von der Bundesregierung: Nach der finnischen Meinung braucht die Gesamtregelung der finnisch-deutschen Beziehungen nicht zu warten, bis die Durchführung der Formalitäten der Berlin-Regelung zu Ende gebracht worden ist oder bis die Großmächte das Schlußprotokoll dieser Regelung unterzeichnet habe. Dieser Zeitpunkt hängt ja von den anderen Faktoren ab." Vgl. den am 18. November konzipierten und am 19. November 1971 übermittelten Drahterlaß Nr. 242; Referat I A 5, Bd. 365.

6 Der Passus „erst anerkennen ... geschehen sei" wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Dies können wir zurechtstellen."

7 Der Passus „bevor nicht ... auf der Hand" wurde von Ministerialdirektor von Staden hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Gut."

8 Generalkonsul Hauber, Helsinki, berichtete am 21. Oktober 1971, der Staatssekretär im finnischen Außenministerium, Tötterman, habe dargelegt, der DDR sei mitgeteilt worden, daß die finnische Regierung von der Bereitschaft der DDR Kennntis genommen habe, über den finnischen Vorschlag vom 10. September 1971 zu verhandeln. Sie warte aber noch „auf die substantielle Antwort der Bundesrepublik Deutschland. Unter diesen Gegebenheiten möchte sie erst später über die Frage des Beginns der Verhandlungen entscheiden. Die finnische Regierung habe aber das Außenministerium in Helsinki und die finnische Handelsvertretung in Ostberlin instruiert, sich zur Verfügung der Regierung der DDR zu halten, falls diese exploratorische Gespräche über Fragen im Zusammenhang mit der finnischen Initiative führen wolle. Tötterman fügte hinzu, die finnische Regierung sei auch zu exploratorischen Gesprächen mit uns bereit und würde es begrüßen, wenn das Auswärtige Amt solche Gespräche mit dem finnischen Vertreter in Bonn aufzunehmen wünschte. [...] MD von Staden habe in seinem letzten Gespräch mit Väänänen auf die Gefahr hingewiesen, daß ein Meinungsaustausch mit der DDR über die finnische Initiative Verhandlungen präjudizieren könnte. Die finnische Regierung sei der Ansicht, daß man durch die Aufnahme von exploratorischen Gesprächen diese Art von Gefahr vermeiden könnte." Vgl. den Drahtbericht Nr. 332; Referat I A 5, Bd. 365.

zunächst einmal über die Formulierung einer vorläufigen Antwort der Bundesregierung gesprochen würde, welche eine für beide Seiten vorteilhafte Fortsetzung des Entwicklungsprozesses ermöglichen würde. Man sei allen Vorschlägen von seiten der Bundesregierung gegenüber offen.

Die finnische Seite würde es als „erhebliches Mißgeschick" ansehen, wenn die Bundesregierung auf ihre Initiative eine abweisende Antwort geben würde. Das würde die finnische Seite vor eine neue Situation stellen, in der die ganze Lage von Grund auf überprüft werden müsse. Ich bemerkte dazu, daß dieser Satz leicht dahin ausgelegt werden könne, als wolle Finnland in einem solchen Fall allein mit der DDR verhandeln. Mattila bestritt ausdrücklich, daß es sich hier um eine Art Drohung handele oder daß unsere negative Antwort etwa automatisch eine Anerkennung der DDR bewirken werde; wir müßten aber Verständnis dafür haben, daß eine Ablehnung unsererseits eine Neubewertung der Lage durch die finnische Regierung notwendig mache. Ich wies darauf hin, daß in oppositionellen Kreisen der Bundesrepublik bereits an der Eignung Helsinkis für die KSE als Tagungsort gezweifelt würde, eine Einstellung, die durch eine solche einseitige finnische Reaktion natürlich verstärkt werden würde. Mattila betonte ausdrücklich, bisher sei von der finnischen Regierung die Lage nach einer negativen Antwort der Bundesregierung noch nicht erörtert worden.

II. Man kann kaum sagen, daß durch dieses Gespräch eine wesentliche Klärung der Lage erreicht worden sei. Ich hatte den deutlichen Eindruck, daß das Außenministerium ohne feste Weisungen von Kekkonen ist und nun versucht, sich mit der durch seine (Kekkonens) Initiative entstandenen peinlichen Situation auseinanderzusetzen. Dabei besteht die Tendenz, den Schwarzen Peter, den wir mit meinen Ausführungen am 1. Dezember (siehe DB vom 1.12.1971 Nr. 375 – Pol I A 5-82-88/71 VS-v) den Finnen zugesteckt hatten, wieder an uns zurückzugeben.

Die Frage, ob wir der finnischen Anregung entsprechend uns zu Gesprächen zusammensetzen sollen, sollte vielleicht unter Berücksichtigung der Tatsache entschieden werden, daß die Finnen – wenn auch, wie ich bei jeder Gelegenheit zu verstehen gebe, lediglich durch ihr eigenes Verschulden – tatsächlich in einer prekären Lage sind. Sollte die Lage zu prekär und der Druck der finnischen Linkspresse und der DDR zu stark werden, so könnte es zu Reaktionen kommen, die uns nicht unbedingt willkommen sein könnten. Durch ein Eingehen auf den finnischen Wunsch dagegen würden wir die Entwicklung in einem erheblichen Maß in der Hand behalten.

Hinzu kommt, daß die finnischen Vorstellungen von dem Inhalt von Gesprächen doch recht bescheiden sind. Es kommt den Finnen offenbar darauf an, durch irgendein Geschehnis zu beweisen, daß sie nicht mit den Händen im Schoß darauf warten, „bis ihnen die Bundesregierung die Aufnahme von Verhandlungen mit der DDR erlaubt". Zwangsläufig würden allerdings die Gespräche nicht geheimgehalten werden können, da sonst ja eine politische Entlastung der finnischen Regierung nicht darin läge. Das war im übrigen auch Mattilas Meinung.

Es kommt also darauf an, unseren Entschluß, in solche Gespräche einzutreten, so zu formulieren, daß darin keine Aufweichung unserer allgemeinen Haltung erblickt werden könnte. Ich glaube übrigens, daß die finnische Regierung über die Bezeichnung der Gespräche („exploratorisch" oder wie auch sonst) noch mit

sich reden ließe, je harmloser unsere Formulierung klänge (etwa daß in dem finnischen Angebot Unklarheiten enthalten seien, über die wir uns Aufklärung verschaffen wollten, bevor wir eine endgültige Antwort gäben), um so besser.
Ich habe betont, daß unsere Antwort nicht heute oder morgen erfolgen könne, sondern frühestens im Januar.[9]

[gez.] Scheel

VS-Bd. 9819 (I A 5)

443

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14792/71 geheim
Fernschreiben Nr. 2974

Aufgabe: 14. Dezember 1971, 16.07 Uhr[1]
Ankunft: 14. Dezember 1971, 22.53 Uhr

Auch für BMVg

Betr.: Vorbereitung Bundeskanzlerbesuch[2];
hier: europäischer Verteidigungsbeitrag

Bei den Fachleuten der amerikanischen Regierung herrscht die Auffassung

9 Zur Antwort der Bundesregierung auf die Initiative der finnischen Regierung vom 10. September 1971 vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten van Well vom 19. Januar 1972; AAPD 1972.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Pfeffer am 15. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Vortragenden Legationsräte Rückriegel und Hartmann verfügte und handschriftlich vermerkte: „Wie beurteilen Sie diesen Vorschlag?"
Hat Rückriegel am 15. Dezember 1971 vorgelegen.
Hat Hartmann am 16. Dezember 1971 vorgelegen, der auf einem Begleitvermerk handschriftlich notierte: „Ich habe die Angelegenheit mit Steinhaus besprochen. Er steht der Auffassung von Pauls, insbes[ondere] den beiden Vorschlägen am Schluß, scharf ablehnend gegenüber. Wir haben mit dem mühsam ausgehandelten Devisenausgleichsabkommen zunächst einmal das unsere getan. Vor 1973 liegt daher kein Anlaß vor, von uns aus auf die Angelegenheit zurückzukommen. Wie die Lage 1973 aussieht, kann heute niemand übersehen. Es ist durchaus möglich, daß auch dann wieder eine gewisse Anzahl von procurements erforderlich ist, die in einen Devisenausgleich eingebracht werden könnten; selbst wenn ihre Zahl weit unter der jetzigen bleibt. Ein magerer Devisenausgleich könnte auch für Amerikaner besser erscheinen als gar keiner. Ob ein multilaterales Burden sharing zustande kommt und vor allem, ob es billiger ist als der Offset, erscheint sehr fraglich. Die Anregung dazu sollte aber jedenfalls nicht von uns ausgehen. Dieser Auffassung schließe ich mich an. Die jetzt abgeschlossenen Verhandlungen haben gezeigt, daß trotz aller Schwierigkeiten schließlich doch eine vernünftige Lösung möglich ist. Es ist auch nicht einzusehen, warum wir auf Budgetleistungen ausweichen müßten; gerade das Ergebnis von voriger Woche hat bewiesen, daß man eben doch ein besseres Konzept durchsetzen kann. Hatte inzwischen B[e]spr[echung] mit H[errn] Simon, der dieser Linie zustimmt; ebenso III A 5 (Scholl)." Vgl. VS-Bd. 1920 (I A 7); B 150, Aktenkopien 1971.
Hat Hartmann erneut am 22. Dezember 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Die Amerikaner verstehen ‚Burden sharing' als Übernahme größerer Lasten und Verantwortung für die eigene Sicherheit durch die Europäer. Insofern gibt es ‚B[urden] sh[aring]' bereits. Die Botschaft scheint es als gemeinsame Budgetleistungen der Europäer an die US aufzufassen. Hierzu ist größte Vorsicht angebracht."
Hat Pfeffer erneut vorgelegen.

2 Für die Gespräche des Bundeskanzler Brandt mit Präsident Nixon am 28./29. Dezember 1971 in Key Biscayne, Florida, vgl. Dok. 450 und Dok. 452.

vor, daß das soeben abgeschlossene Offset-Abkommen[3] vermutlich das letzte sein werde. Das gilt nicht in gleicher Weise für den Kongreß und für die öffentliche Meinung. Ein etwaiger Versuch, in zwei Jahren ein neues Offset-Abkommen zu verhandeln, würde auf noch größere Schwierigkeiten stoßen, als es bei dem gegenwärtigen Abkommen der Fall war. Man kann wohl jetzt schon mit Sicherheit sagen, daß kein halb so großer Betrag für Anschaffungen noch einmal aufgebracht werden kann, da die Phantombeschaffung[4] ein einmaliger Vorgang ist.

Um einer Neuauflage entgegenzuwirken, müssen die subjektiven Vorbedingungen langfristig geschaffen werden. Hier müssen wir m.E. von der Erkenntnis ausgehen, daß, solange wir Offset leisten, es unmöglich ist, Fortschritte im multilateralen Burden sharing zu machen, weil die übrigen Verbündeten sich durch die bilaterale deutsche Offset-Verpflichtung entlastet fühlen. Umgekehrt ist richtig, daß wir von der amerikanischen Offset-Forderung nur loskommen, wenn im multilateralen Burden sharing substantielle Fortschritte erreicht werden.

Wir können mit Sicherheit erwarten, daß auch ein multilaterales Burden sharing von uns mehr verlangt als von anderen Verbündeten. Das ist aber immer noch besser, als in Zukunft einer bilateralen Offset-Forderung der Amerikaner gegenüberzustehen, die dann aus Mangel an Beschaffungen auf immer höhere budgetäre Leistungen drängen würde. Aus politischen Gründen ist es vorzuziehen, daß wir solche Budget-Leistungen, wenn wir sie erbringen müssen, im Bündnisrahmen leisten und nicht innerhalb eines bilateralen Offset-Arrangement. Wenn es zu einem „re-alignment" kommt, das die amerikanische Devisen- und Außenhandelsbilanz entscheidend verbessert, wird dies den Druck auf Offset-Leistungen erleichtern. Zu bezweifeln ist jedoch, daß eine Neuregelung so schnell wirkt, daß innerhalb der nächsten eineinhalb Jahre schon von einem tiefgreifenden Wandel der finanz- und handelspolitischen Situation der Vereinigten Staaten gesprochen werden kann. Wir müssen also mit weiterem Druck in Richtung auf besondere Leistungen des Offset rechnen.

Hinzu kommt, daß 1973 bei uns Wahljahr ist, was es sicher nicht erleichtern würde, eine noch größere budgetäre Leistung als bisher zu erbringen, um ein auch die Amerikaner befriedigendes bilaterales Offset-Abkommen zu erreichen.

Wir haben daher innerhalb des Bündnisses ein besonderes eigenes Interesse, das Thema Burden sharing in einer für uns und die Amerikaner befriedigenden Weise zu behandeln. Unsere EDIP-Initiative vor einem Jahr[5] hat vorzüglich gewirkt, und ich bin bisher der Vorstellung gefolgt, daß weitere Neuauflage von EDIP die richtige Methode sei. Wenn dem gewichtige Gründe entgegenstehen, glaube ich aufgrund der ersten Wirkung, die das „European Force Im-

3 Zum Abkommen vom 10. Dezember 1971 über einen Devisenausgleich zwischen der Bundesrepublik und den USA vgl. Dok. 438.

4 Zum Kauf von 175 Phantom-Düsenjägern des Typs „F–4" vgl. Dok. 300, Anm. 6.

5 Zum „European Defense Improvement Program" (EDIP) vgl. Dok. 48, Anm. 3.

provement Program" (EFIP)[6] hier gehabt hat, daß auch auf diesem Wege Ergebnisse erreicht werden können, die es der amerikanischen Regierung erleichtern, ihre Politik der unverändert aufrechterhaltenen Stationierung in Europa gegenüber Senat und Öffentlichkeit weiterhin durchzusetzen. Es kommt dabei entscheidend darauf an, den Amerikanern den Eindruck zu vermitteln, daß es sich bei EFIP nicht um einen einmaligen Vorgang handelt, sondern daß EFIP von den Europäern zu einem kontinuierlichen Prozeß entwickelt wird. Dabei sind die jährlich insgesamt investierten Summen nicht so entscheidend. Die finanzielle Größenordnung wird nie so sein können, daß sie die Amerikaner angesichts des Umfangs ihrer eigenen Verteidigungsleistungen besonders beeindruckt. Wichtig ist, daß die kollektive Initiative der Europäer zum Ausdruck kommt.

Mansfield und den „hard core" seiner Anhänger können wir mit nichts beeindrucken und ihnen ihre Meinung auch nicht abkaufen, wohl aber können wir das im Senat vorhandene „floating vote" beeindrucken, und das ist entscheidend, um Mehrheit zu gewinnen oder Mansfield in der Minderheit zu halten. Bisher wäre selbst bei einer Mansfield-Mehrheit im Senat, die politisch eindrucksvoll genug gewesen wäre, eine gesetzliche Wirkung durch die sichere Gefolgschaft, über die die Regierung Nixon in dieser Frage im Repräsentantenhaus verfügt, zu neutralisieren gewesen. Wie das Repräsentantenhaus nach den Herbstwahlen 1972[7] aussehen wird, ist offen. Es ist durchaus möglich, daß die Liberalen in beiden Parteien, die in der Stationierungsfrage mehr zur Mansfield-Richtung neigen, Sitze gewinnen.

Die Art, wie wir – und es wird sehr wesentlich auf deutsche Initiativen ankommen – das Burden sharing behandeln, hat darüber hinaus auch grundsätzliche politische Bedeutung für die weitere Durchsetzung unserer Außenpolitik und das richtige Verständlichmachen unserer Auffassung von MBFR und KSE als Testfällen der wirklichen sowjetischen Bereitschaft zur Entspannung. Die amerikanische Einstellung zu beiden Komplexen ist lange Zeit von dem Mißtrauen bestimmt worden, daß der europäische „approach" euphorisch sei. Manche Äußerungen, auch von deutscher Seite, schienen den Amerikanern diesen Eindruck zu bestätigen. Je nüchterner und je leidenschaftsloser wir uns zu beiden Themen äußern und je mehr wir das Bündnis stärken, um so überzeugender wirken wir auf die Führung der amerikanischen Außenpolitik. Um so eher wird sie bereit sein, in enger Koordination mit uns den Test praktisch zu unternehmen und aus der bisherigen mentalen Reserve herauszukommen, d.h. uns aus dem bisher mehr taktischen in das politische Verstehen beider Komplexe zu folgen. Je ernster wir die Frage des Burden sharing und der Aufrechterhaltung der Verteidigung als einer politischen „bargaining position" nehmen, um so größer wird das amerikanische Vertrauen in unsere Außenpolitik in der jahrelan-

6 Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat Rückriegel hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.
Zur Verabschiedung des „European Defense Improvement Program" (EDIP) auf der Ministersitzung der Eurogroup am 7. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 431.

7 Am 7. November 1972 fanden in den USA die Präsidentschaftswahlen sowie Wahlen zum Repräsentantenhaus, Teilwahlen zum Senat und Gouverneurswahlen statt.

gen Phase dieser Bemühungen, die vor uns liegt, sein. Das volle Vertrauen, das wir gegenwärtig besitzen, wird gerade im Zuge der von uns erhofften, günstigen Fortentwicklung unserer Politik gegenüber Osteuropa ständiger, sorgfältiger Pflege bedürfen. Darin liegt die entscheidende politische Bedeutung des Burden sharing sowohl für den gesamten Zusammenhang der Allianz wie für die zukünftige Qualität der bilateralen deutsch-amerikanischen Beziehungen.

Ich möchte vorschlagen, daß der Bundeskanzler in seinem Gespräch mit Nixon deutlich macht, daß wir diesen Zusammenhang so sehen.

Es wird wichtig sein, möglichst bald im neuen Jahr einen Plan zu entwickeln, wie wir von Offset loskommen und auf multilaterales Burden sharing umschalten können.[8]

[gez.] Pauls

VS-Bd. 1920 (201)

[8] Ministerialdirektor von Staden teilte der Botschaft in Washington am 20. Dezember 1971 mit: „AA und BMVg sehen es als zur Zeit nicht zweckmäßig an, das Thema ‚multilaterales Burden sharing' deutscherseits aufzugreifen. Mit vor wenigen Tagen für die Zeit vom 1.7.71 bis 30.6.1973 vereinbartem Offset-Abkommen leistet Bundesrepublik erneut besonderen Beitrag zur Minderung der sich aus der Truppenstationierung in Europa ergebenden Belastung für die amerikanische Zahlungsbilanz. Zustandekommen des Abkommens beweist, daß trotz aller Schwierigkeiten für beide Seiten befriedigende Lösung bisher noch möglich war. Dabei soll nicht verkannt werden, daß verschiedene günstige Umstände (Kauf der 175 Phantom, Verfügbarkeit der in den USA unterhaltenen Rüstungskonten) den Abschluß erleichtert haben. Dennoch wäre es verfrüht, schon jetzt die Möglichkeit eines neuen Abkommens völlig auszuschließen. Welche Voraussetzungen 1973 hierfür bestehen werden, ist im Augenblick nicht abzuschätzen. Das gilt insbesondere auch für das Volumen an militärischen Beschaffungsvorhaben, das in ein solches Abkommen eingebracht werden könnte. Im übrigen werden die Bedingungen eines künftigen Offset-Abkommens entscheidend von den Auswirkungen des ‚realignment' und der noch zu regelnden handelspolitischen Erleichterungen in der EG auf die amerikanische Zahlungsbilanz abhängig sein. Hiermit leisten die Europäer einen Beitrag zur Lösung der amerikanischen Zahlungsbilanzprobleme, der berücksichtigt werden muß, falls die USA erneut den Wunsch nach multilateralem Burden sharing vorbringen sollten. Im übrigen erscheint es zweifelhaft, ob multilaterales Burden sharing überhaupt zustandekommen würde. Erfahrungen bei nur unter größten Schwierigkeiten verwirklichtem EDIP empfehlen vorsichtige Beurteilung. Außerdem besteht Gefahr, daß derartige Lösung für Bundesrepublik im Vergleich zum Offset höhere Belastungen mit sich bringt." Vgl. den Drahterlaß Nr. 6292; VS-Bd. 1737 (201); B 150, Aktenkopien 1971.

444

Botschafter Allardt, Moskau, an das Auswärtige Amt

II A 4-82 VS-NfD
Fernschreiben Nr. 2762
Citissime

Aufgabe: 15. Dezember 1971, 08.45 Uhr[1]
Ankunft: 15. Dezember 1971, 08.51 Uhr

Auch für Ministerbüro

Betr.: II. Besuch Dr. Barzels[2]
hier: Gespräche mit Kossygin

Bezug: DB Nr. 2758 vom 14.12.71 – II A 4[3]

Heutiges Gespräch mit Ministerpräsident Kossygin dauerte (in Anwesenheit zweier Dolmetscher, eines sowjetischen Stenografen, Bondarenkos und mir) drei Stunden und war bei sachlicher Atmosphäre nicht immer ganz frei von Spannungen. Es drehte sich um Vertrag vom 12.8.1970[4], EWG und Selbstbestimmungsrecht. Ausgehend von den gestern durch Gromyko Dr. Barzel gegebenen Erläuterungen, über die Kossygin eingehend unterrichtet war, brachte es einige Präzisierungen, heftigste Ausfälle gegen die EWG, aber nichts eigentlich Neues.

Nachdem Barzel das Fehlen des Selbstbestimmungsrechts der Deutschen im Vertrag sowie die Bedrohung und Verhinderung der Freizügigkeit bemängelt, andererseits betont hatte, daß auch die Opposition für Frieden, GV, Rüstungskontrolle, Abrüstung, Zusammenarbeit und geregelte Beziehungen zwischen den EG- und den sozialistischen Ländern eintrete, erklärte Kossygin: Die ersten zehn Jahre nach dem Kriege seien keineswegs frei von schweren Spannungen

1 Hat Bundesminister Scheel vorgelegen.

2 Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel hielt sich vom 10. bis 16. Dezember 1971 in der UdSSR auf.

3 Botschafter Allardt, Moskau, berichtete über ein Gespräch des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel mit dem sowjetischen Außenminister am 13. Dezember 1971 in Moskau: „Gromyko fragte, wie die CDU einerseits laut Erklärung Dr. Barzels entschieden für den Frieden eintrete, andererseits sich dem Vertrag vom 12. August gegenüber negativ verhalte. Diese Haltung habe doch das Resultat, die Beziehungen zu sozialistischen Ländern im allgemeinen und zur Sowjetunion im besonderen weiter gespannt und damit auch ganz Europa in einem Zustand permanenter Spannung zu halten. Dr. Barzel erwiderte, die CDU habe sich noch nicht definitiv über ihre Haltung zum Vertrag entschieden, zumal sie auch auf das Resultat dieser seiner Reise nach Moskau warte. Beide Länder, die Bundesrepublik und die Sowjetunion, hätten bisher Frieden miteinander gehabt und würden auch künftig – mit oder ohne den Vertrag – in Frieden leben, zumal die Bundesrepublik gar nicht in der Lage sei, eine andere als eine Friedenspolitik zu betreiben. In diesem Zusammenhang habe er einige Fragen: Wie sei ‚Entspannung' mit dem Schießbefehl, der Unterdrückung der Freizügigkeit und dem Fehlen sonstiger humanitärer Regelungen zu vereinbaren? Und ferner: Weshalb sei der Brief, der das Selbstbestimmungsrecht stipuliere und dessen Ziele die CDU/CSU auch künftig vertreten werde, nicht zum Inhalt des Vertrages gemacht worden? Gromyko bemerkte, er notiere, daß die CDU sich noch nicht definitiv zum Vertrag entschieden habe. Der Vertrag sei eine sorgfältig ausgewogene Balance der Interessen beider Vertragspartner. Wenn man also die in diesem Brief enthaltenen Ideen in den Vertrag hätte aufnehmen wollen, hätte es keinen Vertrag geben können." Vgl. VS-Bd. 10066 (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

zwischen SU und BRD gewesen. Auch nach Aufnahme diplomatischer Beziehungen 1955[5] habe sich das Verhältnis nicht immer positiv entwickelt. Die Sowjetregierung wünsche daher ein stabiles, schwankungsfreies Verhältnis zur Bundesrepublik und Frieden in Europa. Sie gehe dabei von der realen Lage aus, also von der Unerschütterlichkeit der vorhandenen Grenzen, von zwei deutschen Staaten, die miteinander Verbindung aufgenommen hätten und deren Existenz ebenso unerschütterlich sei. Gewaltige Rüstungsausgaben auf beiden Seiten müßten neben anderen Aufgaben reduziert werden. Die Bundesrepublik müsse schließlich nicht nur die eigene, sondern auch die amerikanische Rüstungspolitik und darüber hinaus die amerikanische Kriegspolitik im Fernen Osten finanzieren.

Der Vertrag, so wie er sei, sei eine optimale Lösung, um europäische Probleme entschieden zu lösen, und die Sowjetunion werde alles in ihrer Macht Stehende tun, damit er möglichst bald in Kraft trete. Sie habe zu diesem Zweck auch ihre Verbündeten aufgerufen, dazu beizutragen. Soeben seien denn auch gewisse Arrangements zwischen der DDR und der BRD bzw. dem Senat und der DDR getroffen worden.[6]

Was die zwei deutschen Staaten anbelange, so seien sie unabhängig, entwickelten sich, würden in die UNO aufgenommen und würden miteinander gleichberechtigte Beziehungen aufnehmen. Detailfragen, wie die von Barzel erwähnten, müßten im Laufe der Zeit geregelt werden.

Er begreife, daß angesichts der parlamentarischen Struktur unseres Regimes alle Parteien ihre Chancen nutzen würden, aber hier gehe es um mehr, nämlich um die Gesamtlage Europas und die absolute Unerschütterlichkeit der Lage. Würde man die Dinge anders sehen, würden die sowjetisch-deutschen Beziehungen um Jahre zurückgeworfen werden.

Dr. Barzel wies auf das noch im Protokoll von 1955 verankerte Recht auf die Wiedervereinigung aller Deutschen hin[7] und bemerkte, Kossygin habe sicherlich nicht sagen wollen, daß die Bundesrepublik die militärischen Ausgaben anderer im Fernen Osten mitfinanziere. Insoweit handele es sich wohl um ein Mißverständnis.

Er, Barzel, sei gekommen, um Klarheit über gewisse Positionen der sowjetischen Regierung zu gewinnen, insbesondere zur Interpretation von Vertragsbestimmungen, zur Frage der Wiedervereinigung, aber auch ganz allgemein zu den Fragen der Entspannung, der Freizügigkeit, der Mauer etc. Er wünsche, mit gu-

5 Die Bundesrepublik und die UdSSR nahmen am 13. September 1955 diplomatische Beziehungen auf.

6 Zu den am 11. Dezember 1971 paraphierten Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) sowie den Vereinbarungen zwischen dem Senat von Berlin und der Regierung der DDR vgl. Dok. 428.

7 Im Kommuniqué vom 13. September 1955 über die Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR wurde u.a. ausgeführt: „Beide Seiten gehen davon aus, daß die Herstellung und Entwicklung normaler Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion zur Lösung der ungeklärten Fragen, die das ganze Deutschland betreffen, beitragen und damit auch zur Lösung des nationalen Hauptproblems des gesamten deutschen Volkes – der Wiederherstellung eines deutschen demokratischen Staates – verhelfen werden." Vgl. DzD III/1, S. 333.

tem Gewissen dazu beitragen zu können, daß der Vertrag eine breite Mehrheit finde.

Kossygin entgegnete, seine Bemerkungen zur Fernost seien völlig richtig verstanden worden. Mit den 50 Mrd. Papierdollar, mit denen die USA Europa überschwemme, würden auch die militärischen Ausgaben der USA im Fernen wie im Nahen Osten finanziert.

Zur Grenzfrage:

Die Mauer sei eine völlig normale Grenze. Ob sie eines Tages durch einen Schlagbaum ersetzt werde, hänge ganz von der Zukunft ab. Unerschütterlich seien lediglich die Ergebnisse des Zweiten Weltkrieges. In der Hinsicht seien keinerlei Kompromisse von der Sowjetunion zu erwarten.

Zur EWG:

„Sie wollen uns also jetzt einen neuen Block, noch dazu mit Großbritannien, Norwegen und Dänemark, gegenüberstellen. Ihre Regierung vor allem wird dabei verlieren. Aber andere auch. Sie glauben, uns von diesem Block aus diktieren zu können.

Nachdem die sozialistische Integration weitgehend realisiert ist, können wir ebenso handeln und außerdem ganz auf den amerikanischen Markt übergehen, falls Sie uns zwingen, nicht mehr mit Ihnen oder anderen EWG-Staaten allein zu paktieren. Sie wollen eine Chinesische Mauer uns gegenüber aufbauen, aber Sie können sicher sein, daß unsere Reaktion dazu keineswegs positiv sein wird.

Ich hatte die EWG ganz anders verstanden. Ich habe an Synchronisierung von Transport-, Finanzierungs- und solchen Fragen gedacht, Sie aber wollen mit der sogenannten Harmonisierung Ihrer Handelspolitik etwas völlig anderes, nämlich die Chinesische Mauer.

Wir, die UdSSR, wollen hingegen einen gesamteuropäischen Markt, ebenso wie übrigens auch die USA. Wir wollen eine harmonisierte Gesamtgesellschaft in Europa. Westeuropa ist zwar ebenso wie die USA ziemlich am Ende mit seinen Energiequellen und seinen Rohstoffen, es kann aber an unseren eigenen hiesigen Rohstoffen teilhaben, soweit es fähig und willens ist, mit uns gemeinsam die langfristigen Aufgaben von deren Ausbeutung zu lösen. Wir wissen, daß alle europäischen Wirtschaftskreise unsere und nicht etwa Ihre diesbezüglichen Auffassungen über diesen neuen Block in Westeuropa teilen."

Die Sowjetunion wolle weder Gewaltanwendung in Europa, die heutzutage ein Wahnsinn wäre, sie wolle das, was in den Beschlüssen vom XXIV. Parteitag[8] und in den Reden von Breschnew u. a. verankert sei. All diese Dokumente zielten auf eine friedliche Entwicklung hin und seien in einem Paket enthalten, das auch den Vertrag mit einschließe.

Eine mehrdeutige Auslegung des Vertrages gebe es nicht, es gebe nur eine Aufgabe: Frieden und Zusammenarbeit.

Dr. Barzel entgegnete, daß auch er den entschiedenen Willen zur Zusammenarbeit mit der SU und zu einer friedlichen Entwicklung vertreten habe und vertreten werde und er gern Kossygins Bemerkung zur Kenntnis nehme, daß die

[8] Der XXIV. Parteitag der KPdSU fand vom 30. März bis 9. April 1971 in Moskau statt.

Sowjetregierung keinesfalls beabsichtige, einen Druck in Richtung einer bestimmten politischen Haltung auf ihn oder seine Freunde ausüben zu wollen. Gerade wegen dieses Wunsches nach Zusammenarbeit sehe er nicht, daß der Vertrag eine wirkliche Entspannung schaffe bzw. nicht mehrdeutig interpretierbar sei. Wenn das letztere nicht der Fall wäre, dann wisse er nicht, aus welchem Grund die Bundesregierung soeben bestimmte Interpretationen aus den Verhandlungsprotokollen publiziert habe.[9]

Kossygin bemerkte, er kenne diese Veröffentlichung nicht. In einer so ernsten Frage wie der Ratifizierung des Vertrages halte er es auch für keine gute Sache, Bestandteile des Vertrages im Parteienstreit zu mißbrauchen. Auf ihn, Kossygin, dürfe man sich jedenfalls nicht berufen.

Zur Wiedervereinigung:

Die Antwort stehe im Vertrag. Es gebe zwei deutsche Staaten, die über alle solche Fragen diskutieren könnten. Er könne und wolle keine Prognose für die Zukunft geben, das sei Sache dieser beiden deutschen Staaten.

„Ich bin in keiner Weise autorisiert, für die souveräne Regierung der DDR zu sprechen, die ihre Stellungnahmen und Urteile selbst abgibt. Wir, die SU, haben lediglich mit der Bundesrepublik verhandelt und haben einen Vertrag mit ihr unterzeichnet. Die Frage nach der Wiedervereinigung hat damit überhaupt nichts zu tun. Die beiden deutschen Staaten werden nunmehr in die UNO aufgenommen werden und ihre eigenen Meinungen haben. So wenig, wie ich es für die DDR bin, sind Sie berechtigt, etwa für die Regierung von Belgien zu sprechen. Sie könnten ebenso gut nach Westberlin fragen, das von den drei Westmächten regiert wird."

Dr. Barzel erinnerte erneut an die Formulierung des Protokolls vom 13.9.1955 und sagte, damals fühlte sich die Sowjetregierung legitimiert, über die Wiederherstellung der deutschen Einheit zu sprechen. Heute sei sie es offenbar nicht mehr.

Kossygin verlas die Präambel zum Vertrag vom 12. August v.J. und bemerkte, daß hier zwar das Protokoll vom 13. September 1955 erwähnt sei, aber ausschließlich bezüglich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen.[10] Auf den sonstigen Inhalt dieses Statements einzugehen, habe keinen Sinn.

9 Am 13. Dezember 1971 leitete die Bundesregierung dem Bundesrat die Entwürfe der Ratifikationsgesetze zum Vertrag vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR bzw. zum Vertrag vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen zu. Enthalten waren ein Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 11. Dezember 1971 an den Präsidenten des Bundesrats, der Entwurf für ein Vorblatt zum Vertragsgesetz, der Entwurf eines Gesetzes zum Vertrag vom 12. August 1970 sowie eine dazugehörige Begründung. Ferner wurde eine Denkschrift der Bundesregierung zum Vertrag vom 12. August 1970 übermittelt. In zwei Anlagen zu dieser Denkschrift wurden Äußerungen des sowjetischen Außenministers Gromyko vom 29. Juli 1970 gegenüber Bundesminister Scheel hinsichtlich der Anerkennung der Grenzen, der Frage einvernehmlicher Grenzänderungen, der Wiedervereinigung Deutschlands und der Frage eines Interventionsanspruchs veröffentlicht. Die Dokumente zum Vertrag vom 7. Dezember 1970 beinhalteten ebenfalls ein Schreiben des Bundeskanzlers Brandt vom 11. Dezember 1971 an den Präsidenten des Bundesrats, ein Vorblatt zum Vertragsgesetz, den Entwurf eines Gesetzes zum Vertrag vom 7. Dezember 1970 mit einer dazugehörigen Begründung sowie eine Denkschrift der Bundesregierung. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1971, S. 2013–2020.

10 In der Präambel des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR wurde u. a. ausgeführt: „Die Hohen Vertragschließenden Parteien [...] In Würdigung der Tatsache,

Da eine Abstimmung mit den Dolmetscheraufzeichnungen noch nicht möglich war, kann ich für die Präzision meines obigen Gedächtnisprotokolls keine Gewähr übernehmen.

[gez.] Allardt

VS-Bd. 10066 (Ministerbüro)

445

Ministerialdirektor von Staden an die Botschaft in Reykjavik

I A 5-82.00-94.11-3511/71 VS-vertraulich **16. Dezember 1971**[1]
Fernschreiben Nr. 90 **Aufgabe: 17. Dezember 1971, 19.06 Uhr**

Betr.: Anzeichen einer Veränderung in der isländischen Haltung gegenüber unserer Deutschlandpolitik

Bezug: DB Nr. 183 vom 8.12.1971 – I A 5-83.-94.11 VS-v[2]

Für „zunehmende Irritiation" isländischer Minister über unsere Haltung hinsichtlich isländischen Arrangements mit EG besteht kein Anlaß. Im Rahmen der Abkommen mit nicht-beitretenden EFTA-Ländern sind für Island günsti-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1963
daß die früher von ihnen verwirklichten vereinbarten Maßnahmen, insbesondere der Abschluß des Abkommens vom 13. September 1955 über die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen, günstige Bedingungen für neue wichtige Schritte zur Weiterentwicklung und Festigung ihrer gegenseitigen Beziehungen geschaffen haben, [...] Sind wie folgt übereingekommen:". Vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

1 Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat Weil konzipiert.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Thomas am 16. Dezember vorgelegen.
Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck am 17. Dezember 1971 zur Mitzeichnung vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Mit einem mir unerläßlich erscheinenden Ergänzungsvorschlag zu S. 4, der schriftlich beigefügt ist." Vgl. Anm. 11.
Hat Ministerialdirigent Simon am 17. Dezember 1971 vorgelegen.

2 Botschafter Rowold, Reykjavik, berichtete über ein Gespräch mit dem Generalsekretär im isländischen Außenministerium vom Vortag. Thorsteinsson habe ihn vertraulich davon unterrichtet, „daß sich bei verschiedenen isländischen Ministern eine ‚zunehmende Irritation' über die negative Haltung der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den Europäischen Gemeinschaften hinsichtlich eines isländischen Arrangements mit den EG bemerkbar mache. Die isländische Regierung sei im Besitz von Informationen, wonach vor allem die deutschen Vertreter mit Nachdruck gefordert hätten, daß Konzessionen der EG gegenüber Island davon abhängig gemacht werden sollten, daß Island seine bestehenden Fischereigrenzen gegenüber den Mitgliedstaaten nicht ausdehne. Die gesamte isländische Regierung sei über diese ‚unfreundliche deutsche Haltung' besonders enttäuscht. Einige Minister hätten aus diesem Anlaß bereits erklärt, daß die isländische Regierung unter diesen Umständen eine Revision ihrer Haltung gegenüber unseren ständigen Wünschen um Unterstützung der Deutschlandpolitik vornehmen müsse. Über die isländische Haltung in der Frage der Zulassung von DDR-Vertretern zu internationalen Organisationen etc. solle die isländische Regierung daher künftig in höherem Maße als bisher in eigener Zuständigkeit entscheiden und sich nicht ständig den Wünschen und Forderungen der Bundesrepublik und internationaler Organisationen (gemeint ist offensichtlich die NATO) beugen." Vgl. VS-Bd. 9817 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1971.

gere Bedingungen im gewerblichen und landwirtschaftlichen Bereich vorgesehen.[3] Wir haben Sonderbehandlung Islands von Anfang an unterstützt und der von EG-Kommission vorgeschlagenen Sonderregelung im gewerblichen Bereich ohne Rücksicht auf Frage der Fischereigrenzen zugestimmt (vgl. im einzelnen Ziff. I 4a) des dort vorliegenden Mandats).

Wir sind darüber hinaus der Ansicht, daß Island im Fischereibereich entgegengekommen werden soll, und haben auch hier entsprechende Vorschläge der Kommission befürwortet, obwohl erweiterte Gemeinschaft im Gegensatz zur bisherigen eine Überproduktion an Fisch haben wird. Unsere grundsätzliche positive Haltung ist auch deshalb nicht selbstverständlich, weil es sich hier im Gegensatz zum gewerblichen Bereich nicht um Folgeproblem der Erweiterung handelt. Konvention von Stockholm[4] kennt Freiverkehr mit Fischen nur bei Einfuhr von tiefgekühlten Fischfilets und gewissen Garnelen nach Großbritannien. Selbst diese Präferenzen gelten nicht gegenüber anderen beitretenden EFTA-Ländern und sind somit erst recht nicht obligatorisch für erweiterte Gemeinschaft.

Isländische Ankündigung, Fischereizone auf 50 Seemeilen auszudehnen[5], kann allerdings nicht ohne Einfluß auf Haltung der EG im Fischereisektor sein. In das am 29.11. vom Rat verabschiedete Mandat ist daher folgender Absatz aufgenommen worden:

„Les concessions envisagées par la Communauté devraient être subordonnées à l'engagement à prendre par l'Islande d'appliquer en matière de pêche, à l'égard des Etats membres de la Communauté, la législation islandaise qui leur était applicable au premier janvier 1971."

Dieser Text geht auf Wunsch aller Mitgliedsstaaten und nicht etwa auf besonderen deutschen Vorschlag zurück. Staatssekretär Griesau in Reykjavik[6] sowie

3 Ziffer 14 des Kommuniqués der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag sah vor, nach Beginn der Verhandlungen mit den beitrittswilligen Staaten „mit den anderen EFTA-Mitgliedstaaten, die diesen Wunsch äußern, Gespräche über ihr Verhältnis zur EWG" einzuleiten. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1970, D 44.
Am 24. November 1970 wurden exploratorische Verhandlungen auf Ministerebene mit Island eröffnet. Die exploratorischen Verhandlungen wurden am 8. Januar 1971 fortgesetzt.

4 Für den Wortlaut der Konvention vom 4. Januar 1960 zwischen Dänemark, Großbritannien, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und der Schweiz über die Gründung der EFTA, die in Stockholm unterzeichnet wurde, vgl. UNTS, Bd. 370, S. 5–398. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1960, D 41–60 (Auszug).

5 Botschafter Rowold, Reykjavik, übermittelte am 15. Juli 1971 das Programm der neu gewählten isländischen Regierung. Darin werde erklärt: „Die Vereinbarungen über die Fragen der Fischereizone in den Gewässern von Island [...] mit Großbritannien und ‚Westdeutschland' sollen gekündigt werden und es soll ein Beschluß gefaßt werden, die Fischereizonengrenze auf 50 Seemeilen von den Basislinien aus zu erweitern. Diese Erweiterung soll nicht später als am 1. September 1972 durchgeführt werden." Im außenpolitischen Teil des Regierungsprogramms sei ausgeführt worden, daß die isländische Regierung dafür eintreten wolle, „daß beide deutsche Staaten in die Vereinten Nationen aufgenommen werden, wenn die Frage auf die Tagesordnung gesetzt (= akut) wird". Vgl. den Drahtbericht Nr. 84; Referat I A 5, Bd. 377.

6 Staatssekretär Griesau, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, hielt sich vom 4. bis 11. August 1971 in Island auf. Am 9. August 1971 fand ein Gespräch mit dem isländischen Außenminister Agústsson statt. Dazu berichtete Botschaftsrat Weber, Reykjavik, am 11. August 1971: „StS Griesau unterrichtete den Außenminister über die Auswirkungen, die eine Erweiterung der Fischereizone auf 50 Meilen für unsere Fischerei hätte. Er hob hervor, daß die Ausdehnung der Fischereizone nicht nur ein bilaterales Problem sei, auch die jetzige Sechsergemeinschaft

Bundesminister Ertl und Staatssekretär von Braun haben anläßlich des Besuchs von Außenminister Agústsson in Bonn[7] unsere Haltung klar zum Ausdruck gebracht, um isländischer Regierung rechtzeitig Gelegenheit zu geben, vermutliche Auswirkungen ihrer Ankündigung auf Verhalten der EG in ihre Überlegungen einzubeziehen.

Wir sind angesichts wohlbegründeter Rechte aus deutsch-isländischem Fischereiabkommen von 1961[8] und der Abhängigkeit unserer Hochseefischerei von Fanggründen, die Island nunmehr beansprucht (30% unserer Hochseefischerei), in schwieriger Lage. Wir können Präferenzen, die Island erhebliche neue Absatzchancen besonders auch auf dem deutschen Markt einräumen, nicht zustimmen, wenn gleichzeitig Bedingungen für die auf dem deutschen Markt mit der isländischen konkurrierende deutsche Hochseefischerei durch Island so entscheidend beeinträchtigt werden. Wir halten die durch isländische Ankündigung hervorgerufene Lage für um so bedauerlicher, als Island und Bundesrepublik traditionell freundschaftlich verbunden sind und besonders in der Fischerei in einer für beide Seiten vorteilhaften Weise zusammenarbeiten. Wir würden es daher begrüßen, wenn Island in jetzt beginnenden Verhandlungen mit EG-Kommission[9] bereit wäre, zu einer für beide Seiten befriedigenden Lösung beizutragen. Dabei gehen wir davon aus, daß bei Verständnis für gegenseitige Belange auch Lösung für isländisches Anliegen der Sicherung des Fischfangs als Existenzgrundlage gefunden werden kann.

Wir haben im übrigen unser Verständnis für isländisches Interesse an Sicherung seiner Existenzgrundlage in den kürzlich eingeleiteten bilateralen Gesprä-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1965

und die zukünftige Zehnergemeinschaft seien betroffen, ebenso – hinsichtlich der Rest-EFTA-Staaten – die Fischereipräferenzen für Island. Auf Frage von StS Thorsteinsson bezeichnete es StS Griesau als möglich, daß die für Island vorgesehenen Präferenzen bei einer einseitigen Erweiterung der Fischereizone beeinträchtigt würden, da eine solche Maßnahme alle Mitglieder der erweiterten Gemeinschaft beträfe." Vgl. den Drahtbericht Nr. 107; Referat I A 5, Bd. 377.

7 Der isländische Außenminister hielt sich am 21. August 1971 in der Bundesrepublik auf und traf mit Staatssekretär Freiherr von Braun zusammen. Dazu teilte Ministerialdirigent Simon am 24. August 1971 mit, Agústsson habe ausgeführt, „Island betrachte Festlandsockel als integralen Teil seines Staatsgebietes und somit als sein Eigentum. Es dürfe kein Unterschied gemacht werden zwischen den Schätzen im Festlandsockel (Rohstoffe und Öl) und über dem Festlandsockel (Fische)." Agústsson habe außerdem auf die Abhängigkeit Islands von der Fischerei hingewiesen. Braun habe entgegnet, daß Änderungen der Fischereigrenzen nicht einseitig vorgenommen werden könnten. Die Fischerei in der Bundesrepublik „würde durch von Island geplante Maßnahme in größte Schwierigkeiten geraten: 30% unserer gesamten Hochseefischerei und über 90% unserer Fischerei im Ozeanbereich um Island werde innerhalb der Zone von 50 Seemeilen ausgeübt. [...] BRD habe sich in EG stets zum Fürsprecher isländischer Anliegen gemacht (Agústsson erkannte dies an und bedankte sich für unsere Haltung). Rat prüfe zur Zeit Frage von Präferenzen für Island (zusätzliche ‚landing rights'). EG mache sich jedoch über angekündigte isländische Maßnahme Sorgen." Die isländischen Maßnahme würde daher bei Erwägungen in den Europäischen Gemeinschaften über isländische Wünsche „ohne Frage eine erhebliche Rolle spielen". Vgl. den Runderlaß Nr. 4082; Referat I A 5, Bd. 377.

8 Für den Wortlaut des deutsch-isländischen Fischereiabkommens vom 19. Juli 1961 vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 172 vom 7. September 1961, S. 1 f.

9 Die Verhandlungen zwischen Island und der EG-Kommission begannen am 18. Dezember 1971. Ministerialdirigent Bömcke, Brüssel (EG), teilte dazu am 20. Dezember 1971 mit: „Die erste Verhandlungsrunde brachte die erwartete Stellungnahme der isländischen Delegation zur Frage der Ausdehnung der Fischereirechte (keine Konzessionsbereitschaft) und zum Umfang des Angebots der Gemeinschaft (‚unzureichend')." Vgl. den Drahtbericht Nr. 4093; Referat III E 1, Bd. 1826.

chen mit Island[10] zum Ausdruck gebracht und bleiben ebenso wie Großbritannien intensiv darum bemüht, in diesen bilateralen Gesprächen, die im Januar fortgeführt werden sollen, eine für beide Teile befriedigende Lösung in der Fischereizonenfrage zu erarbeiten. Es ist demnach keineswegs so, daß wir die Fischereizonenfrage primär oder gar ausschließlich auf der EG-Ebene behandelten.

Angesichts unserer Island entgegenkommenden Haltung in der EG und unserer Aufgeschlossenheit für Maßnahmen zum Schutz der Fischereibestände im Rahmen der bilateralen Gespräche erscheint Forderung einiger isländischer Minister[11] nach Revision der isländischen Haltung gegenüber unserem Wunsch um Unterstützung in der Deutschlandpolitik völlig ungerechtfertigt. Bei künftigen Gesprächen dieser Art können Sie gegebenenfalls in vorsichtiger Form auf Islands Verpflichtung als Unterzeichner des „Protokolls zum Nordatlantik-Vertrag über den Beitritt der BR Deutschland" vom 23. Oktober 1954[12] verweisen, wodurch sich isländische Regierung der Erklärung der Drei Mächte vom 3. Oktober 1954 (Teil der Londoner Schlußakte) angeschlossen hat; in dieser Erklärung ist die „Schaffung eines völlig freien und vereinigten Deutschlands" zum politischen Ziel erklärt und Bundesregierung als einzig berechtigt anerkannt worden, „für Deutschland als Vertreterin des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten zu sprechen".[13] Nur Bündnis als Ganzes kann diese Verpflichtung aufheben. Angedeutete Möglichkeit veränderter isländischer Haltung in Frage der Zulassung von DDR-Vertretern zu internationalen Organisationen wäre damit nicht in Einklang zu bringen und stünde im Widerspruch zu langer Tradition von Sympathie und Wohlwollen zwischen Deutschen und Isländern.

Staden[14]

VS-Bd. 9817 (I A 5)

10 Am 8./9. November 1971 fanden Gespräche zwischen Delegationen der Bundesrepublik und Islands über die Auswirkungen der von Island beabsichtigten Erweiterung seiner Fischereizone von 12 auf 50 Seemeilen und die Absicht der Kündigung des Fischereiabkommens vom 19. Juli 1961 statt. Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schenck vermerkte dazu am 11. November 1971: „Atmosphäre und Form der Verhandlungen waren freundlich; doch ließ sich in der Sache auf isländischer Seite kein Anzeichen des Einlenkens erkennen. Wir hatten zwar den Eindruck, daß jedenfalls Botschafter Andersen als Legal Adviser des isländischen Außenministeriums sich für seine Person über die Schwächen der rechtlichen Position Islands nicht im unklaren ist. Aber die isländische Regierung scheint zur Erweiterung der Fischereizone auf 50 Seemeilen entschlossen zu sein. Es war daher bezeichnend, daß die Mienen der isländischen Delegation sich immer dann aufhellten, wenn wir unser Verständnis für die besondere Lage Islands zum Ausdruck brachten, während sie sich bei unseren Darlegungen zur Rechtslage und der Bekräftigung unseres Rechts, den IGH anzurufen, jeweils sichtlich verdüsterten und etwas betreten wurden." In einem persönlichen Gespräch sei der Rechtsberater im isländischen Außenministerium, Andersen, darauf hingewiesen worden, daß die Bundesrepublik dem Internationalen Gerichtshof erklären werde, sich seiner Gerichtsbarkeit in der Frage des Abkommens vom 19. Juli 1961 unterwerfen zu wollen. Vgl. Referat III E 1, Bd. 1826.

11 Der Passus „Wir haben im übrigen ... Forderung einiger isländischer Minister" wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schenck eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Angesichts dieser unserer Island entgegengekommenen Haltung in der EG erscheint Forderung einiger dortiger Minister". Vgl. Anm. 1.

12 Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 7135 f.

13 Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6981 f.

14 Paraphe vom 17. Dezember 1971.

446

Runderlaß des Ministerialdirigenten Müller

I B 4-82.00-90.09-3538/71 VS-vertraulich Aufgabe: 19. Dezember 1971, 19.59 Uhr[1]
Fernschreiben Nr. 6215 Plurex
Citissime

Betr.: Wiederaufnahme der Beziehungen zu Algerien

Bezug: Schrifterlaß II A 1-82. SL/O-92. vom 8.12.[2]

Nach erfolgtem Abschluß der Gespräche mit Algerien[3] wird Kommuniqué über Wiederaufnahme Beziehungen Dienstag, 21. Dezember, 17.00 Uhr veröffentlicht.[4] Botschaften Gastländer werden hier vorab unterrichtet (außer Marokko, da Botschafter[5] erkrankt und kein Botschaftsrat). Es wird gebeten, dortiges Außenministerium auf möglichst hoher Ebene ebenfalls zu unterrichten und unseren Schritt zu erläutern.

In Ergänzung zum Bezugserlaß sind für die Gesprächsführung nachstehend einige weitere Argumente angeführt, die auf Sicht aus unserer Nahost-Politik abgestellt sind.[6] Sie müssen ebenso wie die im Bezugserlaß angeführten Argumente von Vertretungen auf ihre jeweilige Verwendbarkeit im Gastland geprüft werden.

1 Der Runderlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Redies konzipiert.

2 Vgl. Dok. 435.

3 Staatssekretär Frank ersuchte Botschaftsrat Strenziok, Algier, am 7. Dezember 1971, der algerischen Regierung mitzuteilen, die Bundesregierung lege Wert darauf, „daß für die Vereinbarung der Wiederaufnahme der Beziehungen Delegationsgespräche zwischen beiden Seiten vorgesehen würden (d. h. nicht lediglich die Absprache eines Kommuniquétextes über die Schutzmachtvertretungen). Einmal sollte nach unserer Auffassung der politischen Bedeutung des Schrittes auch nach außen hin Ausdruck verliehen werden. Zum anderen wollten wir mit der algerischen Seite gewisse Probleme besprechen, die sich für uns im Zusammenhang mit der Wiederaufnahme der Beziehungen ergeben." Vgl. den Drahterlaß Nr. 197; VS-Bd. 9860 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Strenziok teilte am 11. Dezember 1971 mit: „Auf Bitte Auswärtigen Amts, algerische Delegation zu vorbereitenden Gesprächen über Beziehungswiederaufnahme nach Bonn zu entsenden, wurde heute höfliche, aber sehr deutliche Absage erteilt. Entscheidung geht auf Außenminister Bouteflika persönlich zurück, der vorgestern abend nach Algier zurückgekehrt ist." Es sei erklärt worden: „Nachdem Algerien durch Verzicht auf jedwede Bedingungen für Beziehungswiederaufnahme Höchstmaß an Vorleistungen erbracht habe, gäbe es nichts weiter zu verhandeln." Vgl. den Drahtbericht Nr. 327; VS-Bd. 9860 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.
Frank wies den deutschen Stab an der schweizerischen Botschaft in Algier (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) am 14. Dezember 1971 an, der algerischen Regierung mitzuteilen: „Im Hinblick auf algerische Vorbehalte gegen Wiederaufnahmegespräche durch Delegationen seien wir bereit, hierauf zu verzichten." Vgl. den Drahterlaß Nr. 207; VS-Bd. 9860 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Das Kommuniqué lautete: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Regierung der Demokratischen Volksrepublik Algerien sind übereingekommen, die diplomatischen Beziehungen mit dem 21. Dezember 1971 wiederaufzunehmen. Ein Austausch von Botschaftern wird zum frühestmöglichen Zeitpunkt stattfinden. Die beiden Regierungen sind überzeugt, daß damit ein wichtiger Schritt zur Festigung der Bande zwischen beiden Völkern unternommen worden ist." Vgl. BULLETIN 1971, S. 2088.

5 Abdeslam Tadlaoui.

6 So in der Vorlage.

1) Bundesregierung halte es für begrüßenswert, daß sich nunmehr Normalisierung deutsch-arabischen Verhältnisses abzeichne. Damit habe sich Erkenntnis durchgesetzt, daß Abbruch Beziehungen für niemanden von Nutzen gewesen sei und Wiederaufnahme im beiderseitigen Interesse liege. Zugleich werde Politik derjenigen arabischen Regierungen bestätigt, die Beziehungen aufrecht erhalten bzw. schon früher wiederhergestellt hätten.[7]

2) In Vergangenheit sei Bundesrepublik häufig vorgeworfen worden, daß ihre Politik gegenüber den verschiedenen Seiten im Nahen Osten unausgewogen gewesen sei. In der Tat hätte man von gewisser Unausgewogenheit sprechen können, solange wir nicht mit allen arabischen Staaten Beziehungen unterhalten hätten. Wiederaufnahme einer normalen Zusammenarbeit stelle daher wesentlichen Schritt dar, um bisheriges Bild zu korrigieren.

3) Außerdem schiene uns Normalisierung unseres Verhältnisses zu allen arabischen Staaten im Gesamtzusammenhang der Beziehungen Europas zur arabischen Welt wichtig. Bundesregierung sei stets dafür eingetreten, daß Europa stärkere Rolle im Mittelmeer- und Nahost-Raum spiele, jedoch nicht als militärischer Faktor, sondern als eine auf gerechten Frieden und sozialen Fortschritt wirkende Kraft. Bundesrepublik könne an einer solchen Rolle Europas nur teilhaben, wenn sie selber in allen arabischen Hauptstädten vertreten sei.

4) Hinsichtlich Weges zur Wiederaufnahme habe Bundesregierung immer Auffassung vertreten, daß es Sache der einzelnen arabischen Regierungen sein müsse zu entscheiden, ob sie hierfür vorherigen Liga-Beschluß für erforderlich halten oder nicht. Der Wiederaufnahme in Algerien würden sich in Kürze Gespräche mit Sudan anschließen. Wir hofften jedoch, daß die Staaten, die Entscheidung im Liga-Rahmen treffen wollten, ebenfalls bald folgen (angeblich will Liga Frage deutsch-arabischer Beziehungen am 27. Dezember erneut behandeln[8]).

7 Zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch neun arabische Staaten zwischen dem 12. und 16. Mai 1965 vgl. Dok. 23, Anm. 26.
Nicht abgebrochen wurden die diplomatischen Beziehungen durch Libyen, Marokko und Tunesien. Mit Jordanien wurden die diplomatischen Beziehungen am 27. Februar 1967 wieder aufgenommen, mit der Arabischen Republik Jemen am 15. Juli 1969. Vgl. dazu AAPD 1967, I, Dok. 63, und AAPD 1969, II, Dok. 228.

8 Gesandter Jesser, Kairo, teilte am 28. Dezember 1971 mit: „Die arabischen Außenminister haben auf ihrem gestrigen Treffen im Rahmen der Arabischen Liga keinen sachlichen Beschluß über die Frage der Wiederherstellung der deutsch-arabischen diplomatischen Beziehungen getroffen. Die Sache wurde – wie in der Außenministersitzung vom 14. November – auf die nächste ordentliche Ratstagung der Liga im März nächsten Jahres verschoben." Vgl. den Drahtbericht Nr. 970; Referat I B 4, Bd. 378.
Jesser berichtete am 30. Dezember 1971 ergänzend: „Diesmal war es schwierig, zuverlässige Erkenntnisse über die Gründe und Hintergründe zu gewinnen, die die arabischen Außenminister auf der Ligasitzung vom 27. Dezember veranlaßt haben, von einer sachlichen Erörterung der Frage der Wiederherstellung der deutsch-arabischen diplomatischen Beziehungen abzusehen. Offensichtlich ist die Peinlichkeit der letzten Vertagung am 14. November nun in schwere Betroffenheit umgeschlagen bei den Ländern, die an einer baldigen Wiederaufnahme der Beziehungen interessiert sind, ebenso wie im Generalsekretariat der Arabischen Liga." Der ägyptische Außenminister Riad habe Algerien und den Sudan wegen ihres Alleingangs getadelt, sich zur Sache aber positiv ausgesprochen. Jesser führte weiter aus: „Es ist möglich, daß das eine oder andere arabische Land, auch Ägypten, das Nichtfassen eines Beschlusses nunmehr zum Anlaß und zur Legitimation nehmen wird, nicht bis zur nächsten ordentlichen Tagung des Ligarats im März nächsten Jahres zu warten, und ebenso wie Algerien und der Sudan einen Alleingang antritt." Vgl. den Drahtbericht Nr. 979; Referat I B 4, Bd. 378.

5) Wir seien uns darüber im klaren, daß die jetzt eingeleitete Normalisierung des deutsch-arabischen Verhältnisses zu Mißverständnissen hinsichtlich unserer Deutschlandpolitik führen kann, da einige arabische Staaten DDR anerkannt hätten.[9] Um falschen Eindrücken entgegenzuwirken, würden wir bei allen Regierungen erläuternde Demarchen zu unserem Schritt unternehmen (s. im einzelnen Bezugserlaß). Wir würden ferner die Regierungen, zu denen wir Beziehungen wieder aufnehmen, auf Notwendigkeit hinweisen, keine zusätzlichen Initiativen zu ergreifen, die zu Störungen unserer deutschlandpolitischen Ziele führen könnten.

6) Reaktion in Dritter Welt werde gerade von der Haltung der uns befreundeten arabischen Regierungen stark beeinflußt werden, mit denen Beziehungen schon bisher bestanden haben. Wir hofften deshalb, daß diese Regierungen uns weiter unterstützen würden. Wir hätten von uns aus nicht die Absicht, etwa nunmehr in Vergessenheit geraten zu lassen, daß diese Regierungen uns bisher geholfen haben. Auch künftig wird sich unsere Haltung nach der Haltung der jeweiligen Regierung uns gegenüber ausrichten. Dies werde gewiß auch in der Gestaltung der Zusammenarbeit nach außen hin erkennbar bleiben.

Müller[10]

VS-Bd. 9860 (I B 4)

447

Botschafter Pauls, Washington, an das Auswärtige Amt

Fernschreiben Nr. 3036 **Aufgabe: 19. Dezember 1971, 21.50 Uhr**
Citissime **Ankunft: 20. Dezember 1971, 05.10 Uhr**

Betr.: Sitzung der Zehnergruppe in Washington D.C. am 17./18.12.71

I. 1) Nach zweitägigen, intensiven Beratungen, deren Ausgang bis zur letzten Stunde offen war, hat die Gruppe der Zehn, die von Beginn an ausschließlich im Kreise der Minister und Notenbankpräsidenten tagte, eine Einigung erreicht, die im wesentlichen folgende Ergebnisse umfaßt:

- Ein Realignment der Währungskurse, zu deren faktischer Verwirklichung sich die in der Gruppe der Zehn vertretenen Staaten verpflichtet haben und die im einzelnen folgende Veränderungen der Wechselkurse im Vergleich zum Stichtag des 1. Mai 1971 zur Folge hat: Abwertung des Dollar um 7,89 Prozent, Stillhalten von Großbritannien und Frankreich, Italien und Schweden

9 Die DDR nahm am 30. April 1969 diplomatische Beziehungen zum Irak, am 27. Mai 1969 zum Sudan, am 6. Juni 1969 zu Syrien, am 30. Juni 1969 zur Volksrepublik Jemen, am 11. Juli 1969 zur VAR sowie am 20. Mai 1970 zu Algerien auf. Mit Kuwait wurde am 28. Dezember 1970 die Aufnahme konsularischer Beziehungen vereinbart.

10 Paraphe.

Abwertung um 1 Prozent, Niederlande und Belgien Aufwertung um 2,76 Prozent, Bundesrepublik Deutschland und Schweiz Aufwertung um 4,61 Prozent, Japan Aufwertung um 7,61 Prozent. Im Verhältnis zum Dollar bedeutet die Abwertung des Dollar und die Aufwertung der DM einen Kurs von 3,223. Kanada behält das Floating bei;

- die sofortige Aufhebung der amerikanischen Surcharge und der „buy-american"-Klausel[1] im Rahmen des „Revenue Act von 1971"[2];
- Erweiterung der Bandbreiten auf 2,25 Prozent nach beiden Seiten;
- unverzügliche Aufnahme von Verhandlungen über die langfristige Reform des internationalen Währungssystems. (Text der offiziellen Verlautbarung in Anlage 1[3]).

2) Nachdem diese Einigung im Prinzip festgestanden hatte, war Präsident Nixon überraschend im Verhandlungsgebäude erschienen, um den Teilnehmern seine Glückwünsche zu dem Erfolg auszusprechen. Vor der Presse hat er dann vor allem darauf hingewiesen, daß es keine gewinnenden und verlierenden Länder gebe. „Gewonnen hat die freie Welt". (Vollständiger Text der Ansprache in Anlage 2[4]).

II. Bundesminister Prof. Dr. Schiller, Staatssekretär Dr. Schöllhorn und Bundesbankpräsident Dr. Klasen haben das Ergebnis der Sitzung anschließend in einer Pressebesprechung, an der ich teilgenommen habe, im einzelnen erläutert.

1) Im Vergleich zu dem unmittelbar vor der Konferenz bestehenden Satz von 6,0 Proz. durchschnittlicher Aufwertung gegenüber den OECD-Ländern betrage dieser Satz nunmehr etwa 3,8 Prozent (ohne Kanada), so daß unter „rein merkantilistischer" Betrachtungsweise insoweit sogar ein Abwertungsgewinn entstanden sei. – Auch im Verhältnis zu den USA sei eine unmittelbare Verbesserung eingetreten, wenn man den künftigen Abstand zum Dollar mit den vorherigen, fast schon prohibitiven, sich kumulierenden Auswirkungen des floating, der surcharge und der „buy-american"-Klausel für Investitionsgüter vergleiche.

2) Bei der Wiedereröffnung der Märkte würde sich sofort ein de-facto-Realignment entsprechend den Vereinbarungen einstellen. Dem IMF würden die neu-

1 Vgl. dazu die Erklärung des Präsidenten Nixon vom 15. August 1971 über die Aufgabe der Dollar-Konvertibilität sowie weitere wirtschafts- und währungspolitische Maßnahmen; Dok. 276, Anm. 2.

2 Am 20. Dezember 1971 gab Präsident Nixon im Rahmen seiner Gespräche mit Premierminister Heath auf den Bermudas bekannt: „I have today made the first decisison implementing the agreement which was reached over the weekend by the Group of Ten in their meetings in Washington. After consultation with the Secretary of the Treasury and the Secretary of State today, I have signed a proclamation removing the 10 percent surcharge." Vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 1197.

3 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 1 enthielt das Kommuniqué der Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 17./18. Dezember 1971 in Washington. Vgl. Referat III A 1, Bd. 614.
Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 32–34.
Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 23 f.

4 Dem Vorgang beigefügt. Anlage 2 enthielt den Text der Rede des Präsidenten Nixon anläßlich der am 18. Dezember 1971 auf der Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe in Washington erzielten Einigung über eine Neuordnung des Weltwährungssystems („Smithsonian Agreement"). Vgl. Referat III A 1, Bd. 614.
Für den Wortlaut der Rede vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1971, S. 1195 f.

en Kurse entweder in Relation zum Dollar oder zu den Sonderziehungsrechten gemeldet.

3) Die Entscheidung sehe eine Option der Mitgliedstaaten dem IMF gegenüber entweder für „Mittelkurse (Central Rates)" oder für feste Paritäten vor. Die Möglichkeit der Wahl von Central Rates sei einmal für die Länder von Bedeutung, deren internes Recht die entscheidende Festlegung anderen Gremien als der Regierung vorbehalte, und habe außerdem zur Folge, daß bei der Festlegung von „Mittelkursen" noch keine festen Wechselkurse offiziell festgelegt würden. Mit Ausnahme von Frankreich und Großbritannien hätten sich zunächst alle anwesenden Länder für die vorläufige Anwendung der „Mittelkurse" entschieden. Da Deutschland somit vorläufig keine offizielle Parität festlege, könne es den Grenzausgleich beim Warenverkehr von Agrarprodukten in der Gemeinschaft weiter anwenden. Gerade auf diese Konsequenz habe er seine EWG-Kollegen in den Besprechungen ausdrücklich hingewiesen.

4) Diese weltweite Lösung sei eine der wesentlichen Voraussetzungen für die Weiterarbeit an der europäischen Währungs- und Wirtschaftsunion gewesen, die jetzt wieder zügig vorangetrieben werden könnten.

III. Vor allem unter Berücksichtigung der deutschen Position zu Beginn der Beratungen hat Bundesminister Prof. Dr. Schiller durch seine hartnäckige Verhandlungsführung einen sehr beachtlichen Erfolg errungen. Die deutsche Seite hatte insbesondere deshalb von Anfang an einen schweren Stand, weil bei dem Treffen der Präsidenten Nixon und Pompidou über einige wichtige Eckwerte für das Realignment schon eine gewisse Verständigung zustande gekommen war.[5]

Da die ungefähre Abwertungshöhe des Dollar und das Stillhalten des französischen Franc vereinbart worden war, richtete sich der Druck fast ausschließlich auf die DM und den Yen. Bis in eine späte Phase der Verhandlungen hinein bestanden über den Aufwertungssatz der DM weit höhere Vorstellungen bei den anderen Delegationen, als sie Bundesminister Schiller akzeptieren wollte und konnte.

Von gravierender Bedeutung war insoweit der Abstand der DM zum französischen Franc, der durch die Verhandlungstaktik von Bundesminister Schiller erheblich verringert werden konnte, ohne daß ihm dabei von europäischer Seite sehr viel Unterstützung zuteil geworden wäre. Die anderen europäischen Partner waren im Gegenteil daran interessiert, einen möglichst großen Abstand zum neuen Wechselkurs der DM zu bekommen.

[5] Im Kommuniqué über das Treffen des Präsidenten Nixon mit Staatspräsident Pompidou am 13./14. Dezember 1971 in Angra do Heroismo auf der Azoreninsel Terceira wurde u. a. ausgeführt: „President Nixon and President Pompidou reached a broad area of agreement on measures necessary to achieve a settlement at the earliest possible date of the immediate problems of the international monetary system. In cooperation with other nations concerned, they agreed to work toward a prompt realignment of exchange rates through a devaluation of the dollar and revaluation of some other currencies. This realignment could, in their view, under present circumstances, be accompanied by broader permissible margins of fluctuation around the newly established exchange rates. [...] President Nixon underscored the contribution that vigorous implementation by the United States of measures to restore domestic wage-price stability and productivity would make toward international equilibrium and the defense of the new dollar exchange rate. The Presidents agreed that discussion should be undertaken promptly in appropriate forums to resolve fundamental and interrelated issues of monetary reform." Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 66 (1972), S. 30f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 22f.

Bis in die Abschlußphase der Verhandlungen hinein waren es – neben Italien, das auf eine weit höhere Abwertungsrate der Lira drängte – die Japaner, die die Verhandlungen verzögerten, nachdem sie sich anfangs sehr zurückgehalten hatten, und die lange nicht bereit waren, den um drei Prozent höheren Aufwertungssatz als Deutschland zu akzeptieren.

Daß es überhaupt gelang, zu einem erfolgreichen Abschluß zu gelangen, ist ein Ereignis von historischem Rang; denn zum ersten Male in Friedenszeiten ist unter den großen Handelsnationen der Erde ein weltweites Realignment frei ausgehandelt worden. Durch dieses Realignment und den Wegfall der restriktiven amerikanischen Maßnahmen ist die Voraussetzung für eine Weiterentwicklung eines gesunden und möglichst unbeeinflußten Welthandels zum Nutzen aller Länder geschaffen worden.

Nach Aussagen von Sitzungsteilnehmern zahlreicher anderer Länder – und insbesondere auch des Vorsitzenden der Konferenz, Minister Connally, – ist es in weitem Umfange den Bemühungen von Bundesminister Schiller zu danken, daß es zu einem erfolgreichen Abschluß gekommen ist.

[gez.] Pauls

Referat III A 1, Bd. 614

448

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden

II A 5-82.00-94.20-1755/71 geheim **22. Dezember 1971**[1]

Betr.: Deutsch-polnisches Verhältnis;
hier: Gespräch des Herrn Staatssekretärs mit dem Leiter der Polnischen Handelsmission, Herrn Piątkowski, am 22.12.1971

Ich fasse das einstündige Gespräch wie folgt zusammen:

Der Staatssekretär eröffnet Herrn Piątkowski, daß er mit ihm im Auftrag des Bundesaußenministers spreche. Er habe zwei Probleme zu erörtern und bitte Herrn Piątkowski, seiner Regierung über den ersten Punkt des Gesprächs genau zu berichten.

Die Bundesregierung könne sich mit der allgemeinen Versicherung der polnischen Seite, daß diese ihre Verpflichtungen aus „Information" zur Umsiedlungs-

[1] Hat Staatssekretär Frank am 18. Januar 1972 vorgelegen.

frage[2] loyal erfüllen würde, nicht begnügen, solange die Zahlen der Umsiedler nach Unterzeichnung des Vertrages[3] nicht wesentlich höher seien als davor.

Der Staatssekretär erinnerte daran, daß man weder ein Zeitlimit noch ein Zahlenlimit vereinbart habe.

Der Bundesaußenminister sei besorgt über den Ablauf im Hinblick auf die Ratifikation. Dies habe er, der Staatssekretär, sowohl Herrn Willman[4] als auch Herrn Winiewicz[5] schon gesagt. Beide hätten versichert, Polen werde seine Verpflichtungen loyal erfüllen.

Der Staatssekretär erinnerte daran, daß deutscherseits Gespräche von Regierungsvertretern gewünscht würden, um herauszufinden, was sich hinter dieser Zusicherung tatsächlich verberge. Die Erfahrungen des Deutschen Roten Kreuzes unterschieden sich nicht von denen der Bundesregierung, wenngleich Herr Wagner sie in der Öffentlichkeit in einem relativ günstigen Licht dargestellt habe.

Die Bundesregierung habe den deutsch-polnischen Vertrag jetzt dem Parlament zur Ratifikation zugeleitet.[6] In diesem Zusammenhang habe der Bundesminister ihn, den Staatssekretär, gebeten, den polnischen Vertreter wissen zu lassen, daß der Vertrag in Gefahr geraten würde, wenn keine substantielle Verbesserung in der Umsiedlung eintrete. Gefährdet werde der Vertrag solchenfalls nicht durch die Opposition, sondern durch Teile der Regierungskoalition, die zum Schluß kommen könnten, daß die Geschäftsgrundlage nicht honoriert würde. Der Staatssekretär wiederholte hier seine Bitte, dies so wie dargelegt zu berichten.

Der Staatssekretär fügte hinzu, daß er noch 1970 der Meinung gewesen wäre, die Ratifikation des Vertrages mit Polen würde einfacher sein als die des Vertrages mit der Sowjetunion.[7] Sollte sich jedoch das, was die polnische Regierung als loyale Erfüllung ihrer Verpflichtungen bezeichne, nicht in einer Verbesserung des Ablaufs der Umsiedlung niederschlagen, dann sei eine Gefährdung des Vertrages zu befürchten.

2 Für den Wortlaut der „Information über Maßnahmen zur Lösung humanitärer Probleme" vgl. BULLETIN 1970, S. 1696 f. Für Auszüge vgl. Dok. 6, Anm. 8 und 11.
Für den vertraulichen Teil der „Information" vgl. AAPD 1970, III, Dok. 551, Anm. 4.

3 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

4 Vgl. dazu das Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem polnischen Stellvertretenden Außenminister Willmann am 25. Oktober 1971; Dok. 364.

5 Staatssekretär Frank vermerkte am 26. November 1971: „Gelegentlich seines privaten Aufenthalts in Bonn habe ich mit Winiewicz ein einstündiges Gespräch geführt. Winiewicz war offensichtlich daran interessiert, den privaten Charakter dieses Gesprächs zu unterstreichen, indem er vorwiegend auf allgemeine Themen (Vereinte Nationen, Entwicklung in Asien, EWG) zu sprechen kam. Erst am Schluß ergab sich die Gelegenheit, Winiewicz unter Hinweis auf die Konsultationsgespräche mit Willmann auf die Bedeutung einer reibungslosen Durchführung der Rückführungsaktion hinzuweisen. Winiewicz betonte, daß die Rückführung für die polnische Regierung ein schwieriges innenpolitisches Problem darstelle, daß sie aber dennoch gewillt sei, die ‚Information' loyal durchzuführen." Vgl. Referat II A 5, Bd. 1362.

6 Zur Einleitung des Ratifizierungsverfahrens am 13. Dezember 1971 vgl. Dok. 444, Anm. 9.

7 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

Zum zweiten Thema übergehend bemerkte der Staatssekretär, daß Herr Piątkowski die folgenden Ausführungen als an ihn persönlich gerichtet ansehen könne und darüber nicht zu berichten brauche.

Der Staatssekretär wies daraufhin, daß uns Unterrichtungen über Gespräche zu Ohren kämen, die Herr Piątkowski mit politischen Persönlichkeiten in Bonn führe und in denen er einzelne deutsche Persönlichkeiten wie Regierungsmitglieder und Beamte kritisiere. Er wolle nicht auf einzelne Punkte zurückkommen, aber persönlich vor der Versuchung warnen, durch solche Kritik eine taktische Position aufzubauen, um Vorwürfe, die wir an die polnische Seite hätten, leichter zurückzuweisen. Die einzelnen Regierungsmitglieder ebenso wie die Beamten der verschiedenen Ministerien betrieben keine persönliche Politik, sondern führten die Politik der Bundesregierung aus. Man könne vor einer Eskalation der Mißverständnisse in den beiderseitigen Beziehungen nur warnen. Botschafter Emmel habe es in dieser Hinsicht schwerer, denn es sei ihm versagt, an die politisch entscheidenden Persönlichkeiten in Polen unmittelbar heranzutreten. Das liege an der unterschiedlichen Struktur. Um so größer sei aber die Verantwortung des polnischen Vertreters in Bonn, nicht durch ungerechtfertigte Kritik an der Bundesregierung den Eindruck zu erwecken, als mangele es dieser am guten Willen.

Die polnische Regierung habe bei den Vertragsverhandlungen gesagt, daß die Normalisierung, vom Thema der Familienzusammenführung abgesehen, erst nach der Ratifikation stattfinden könne. Gleichwohl bewiesen die Entwicklungen der wirtschaftlichen Beziehungen und der Beginn politischer Konsultationen den guten Willen der Bundesregierung. Am guten Willen aller, die deutsch-polnischen Beziehungen im Geiste des Vertrages zu entwickeln, sei kein Zweifel zulässig.

Es sei wichtig, Friktionen zu vermeiden, und zwar um so mehr, als der Führungswechsel in Warschau[8] bei uns zunächst eine Unsicherheit darüber hervorrufe, ob auch die neue Führung die gleiche Einstellung zu dem Vertrag habe, der ihr von der alten Führung gleichsam vererbt worden sei. Wir hätten die diesbezügliche Absichtserklärung von Parteisekretär Gierek mit Genugtuung zur Kenntnis genommen. Wir würden sie jedoch an den Schritten messen müssen, zu denen sich die polnische Regierung durch die Information verpflichtet habe.

Die Ratifikation der beiden Verträge habe in der Entwicklung der Ost-West-Beziehungen eine so entscheidende Bedeutung, daß die Regung der Unzufriedenheit unterdrückt werden sollte. Die Bundesregierung sei gewillt, sich in den ersten Monaten des kommenden Jahres ganz auf die Ratifikation zu konzentrieren. Gerade in der Ratifikationsdebatte werde man erst richtig erkennen, welchen Beitrag die Bundesregierung mit dem Vertrag ihrerseits geleistet habe. Wir müßten uns dagegen verwahren, wenn der Eindruck erweckt würde, als arbeiteten einzeln Regierungsmitglieder und Beamte mit weniger gutem Willen an der Verwirklichung der Politik der Bundesregierung mit.

8 Zur Ablösung des Ersten Sekretärs des ZK der PVAP, Gomułka, am 20. Dezember 1970 vgl. Dok. 32, Anm. 30.

In seiner Erwiderung wies Herr Piątkowski vor allem darauf hin, daß die Zahl der Umsiedler 1971 wesentlich höher gelegen habe als 1970, und zwar insbesondere dann, wenn man die etwa 8000 Umsiedler in die DDR einrechne.

Ihm wurde erwidert, daß 1970 ein besonders ungünstiges Referenzjahr gewesen sei. Dagegen höbe sich die Zahl für 1971 von den Zahlen vorhergehender Jahre nicht genügend ab, um erkennen zu lassen, daß mit der Vertragsunterzeichnung eine wirkliche Wende eingetreten sei. Ferner wurde Herr Piątkowski darauf hingewiesen, daß die Gruppe der Deutschen ohne Familienangehörige in der Bundesrepublik überhaupt noch nicht in Erscheinung getreten sei.

Es schloß sich ein kurzer Meinungsaustausch über die Wirtschaftsbeziehungen an, in dem Herr Piątkowski vor allem über den Liberalisierungsstand sowie darüber klagte, daß man jeweils nur auf ein Jahr vorausplanen könne.

Der Staatssekretär entgegnete im Sinne der Aufzeichnung von Abteilung III vom heutigen Datum.[9]

Der Staatssekretär beschloß das Gespräch, indem er erneut betonte, daß uns an der Ratifikation des Vertrages und einer gedeihlichen Entwicklung des deutsch-polnischen Verhältnisses gelegen sei und daß man in seiner Gesprächsführung nach dem Motto verfahren sollte: Wenn Sie zufrieden sind, sagen Sie es anderen, wenn Sie es nicht sind, sagen Sie es mir.

Hiermit über Herrn Dg II A[10] Referat II A 5 mit der Bitte, einen zusammenfassenden Drahterlaß für Warschau vorzulegen.[11] Der Herr Staatssekretär hat diese Gesprächsaufzeichnung nicht mehr billigen können.

Staden

VS-Bd. 8968 (II A 5)

9 Botschafter Hermes vermerkte am 22. Dezember 1971, zwar sei es zutreffend, daß die Bundesrepublik statistisch in der Liberalisierung gegenüber Polen den größten Rückstand im Vergleich zu den anderen EG-Mitgliedstaaten habe. Die Bedeutung dieses Rückstandes werde aber von polnischer Seite sehr überschätzt: „Tatsächlich nahm die Bundesrepublik 1971 etwa 45% aller polnischen Exporte in die EG-Länder auf. Von den für die polnische Ausfuhr besonders interessanten Textilien nimmt die Bundesrepublik 60% der polnischen Exporte in die EG auf, obwohl ein großer Teil dieser Positionen bei uns noch kontingentiert und bei anderen EG-Ländern stärker liberalisiert ist." Vgl. Referat III A 6, Bd. 466.

10 Hat Ministerialdirigent Diesel am 23. Dezember 1971 vorgelegen.

11 Für den Drahterlaß Nr. 467 des Ministerialdirektors von Staden vom 23. Dezember 1971 an die Handelsvertretung in Warschau vgl. VS-Bd. 8298 (V 6); B 150, Aktenkopien 1971.

449

Botschafter Wickert, Bukarest, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14928/71 geheim
Fernschreiben Nr. 5165
Citissime

Aufgabe: 23. Dezember 1971, 16.00 Uhr[1]
Ankunft: 23. Dezember 1971, 16.23 Uhr

Betr.: Deutsch-rumänische Beziehungen
hier: Gespräch mit Ceauşescu

Gestern nachmittag übergab ich Ceauşescu in seinem Bukarester Parteibüro eine Klein-Fernsehkamera. Sie ist der erst jetzt nachgelieferte Teil der Fernsehausrüstung, die der Bundespräsident bei seinem Rumänien-Besuch[2] dem Staatspräsidenten geschenkt hat.

Ceauşescu bat, dem Herrn Bundespräsidenten seinen Dank zu übermitteln. Er wird mir nach Neujahr den Besuchstermin für einen Techniker der Lieferfirma nennen, der die Anlage überprüfen und ihn im Gebrauch der Apparate unterweisen soll.

I. In der anschließenden Unterhaltung unter vier Augen, die von persönlichen Fragen ausging (seine Arbeitsüberlastung, Freizeit, Redeverpflichtungen usw.), kam sein Pessimismus über die weltpolitische Entwicklung wiederum zum Ausdruck. Er sagte, er sehe nicht ohne Sorge in das neue Jahr. Die politische Lage sei nicht stabil. In den vergangenen Wochen, während des indisch-pakistanischen Krieges, habe sich wieder einmal gezeigt, wie wenig die Weltöffentlichkeit und die Vereinten Nationen eigentlich vermögen. Auf die Frage, ob er sich von einer Europäischen Sicherheitskonferenz einen stabilisierenden Effekt verspreche, antwortete er, man[3] solle zwar auf den baldigen Beginn der Konferenz hinarbeiten, ob sie allerdings die Erwartungen erfüllen werde, sei eine noch offene Frage.

Ich sagte, es gäbe doch auch eine ganze Reihe hoffnungsvoller Ansätze in der politischen Entwicklung des vergangenen Jahres. Unter anderem habe er vor wenigen Wochen von einer Stagnation in den deutsch-rumänischen Beziehungen gesprochen.[4] Er werde aber doch jetzt zugeben, daß das eben unterzeichne-

1 Hat Vortragendem Legationsrat Hallier am 24. Dezember 1971 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister Scheel „wegen S. 2, 3" verfügte. Vgl. Anm. 3 und 11.
Hat Scheel am 26. Dezember 1971 vorgelegen, der um Rücksprache bat.

2 Bundespräsident Heinemann hielt sich vom 17. bis 20. Mai 1971 in Rumänien auf.

3 Beginn der S. 2 des Drahtberichts. Vgl. Anm. 1.

4 Botschafter Wickert, Bukarest, berichtete am 30. Oktober 1971 über ein Gespräch des Staatsratsvorsitzenden Ceauşescu mit dem CDU-Abgeordneten Schröder vom Vortag: „Schon in der Einleitung des Gesprächs sagte Ceauşescu, die deutsch-rumänischen Beziehungen hätten sich in den vergangenen Jahren zwar stetig aufwärts entwickelt; jetzt aber stagnierten sie, ja sie machten sogar Rückschritte." Ceauşescu habe weiter ausgeführt, „es gehe ihm hier nicht um Einzelprobleme, sondern um folgendes: Rumänien habe zu einer Zeit, als noch Mut dazu gehörte, mit der Bundesrepublik Deutschland diplomatische Beziehungen aufgenommen. Damals hätten wir dies sehr geschätzt und enge Kontakte mit Rumänien gesucht. Heute behandelten wir aber Rumänien wie alle anderen Staaten des Warschauer Pakts, ja in mancher Hinsicht sogar schlechter." Vgl. den Drahtbericht Nr. 4963; VS-Bd. 8782 (III A 6); B 150, Aktenkopien 1971.

te Wirtschaftsabkommen[5] auch für die rumänische Seite zufriedenstellend sei. Es habe sich in den Verhandlungen gezeigt, daß man Schwierigkeiten überwinden könne, wenn beide Seiten Zugeständnisse machten. Ceauşescu sagte, er beurteile in der Tat das neue Abkommen positiv, und es sei, wie er betont wiederholte, durchaus richtig, daß beide Seiten Zugeständnisse machen müßten.

II. Ich brachte darauf das Gespräch auf die Liste der Härtefälle auf dem Gebiet der Familienzusammenführung, die ihm im Zusammenhang mit dem Besuch des Bundespräsidenten übergeben worden war[6], und sagte, der Bundespräsident wäre für den ihm zugesagten Bescheid dankbar, damit er die an ihn gerichteten Briefe beantworten könne. Auf Ceauşescus Bemerkung, soviel er wisse, seien bereits eine Reihe dieser Fälle positiv entschieden, antwortete ich, dies sei uns bisher nicht bekannt geworden. Wir wären dankbar, wenn wie über die Entscheidungen in den vom Bundespräsidenten aufgeführten Fällen unterrichtet würden.

Ceauşescu erwiderte, man könne das Problem der Familienzusammenführung nicht isoliert sehen und behandeln. Er könne sich jedoch vorstellen, daß es sich in größerem Zusammenhang und bei einer Verbesserung der deutsch-rumänischen Beziehungen eher lösen ließe. Auf die Bitte um nähere Erläuterungen sagte er, auch die Rumänen hätten humanitäre Anliegen, nämlich die Wiedergutmachung des von den Nationalsozialisten erlittenen Unrechts. Ich sagte, man habe in Bonn die uns übergebenen rumänischen Dokumente sorgfältig geprüft und darunter Fälle medizinischer Versuche an Menschen gefunden. Ich hätte hierzu zwar keine Instruktionen, meiner persönlichen Ansicht nach aber könnten die Rumänen diese Fälle während der nächsten Konsultationen in Bonn[7] zur Sprache bringen. Ceauşescu erwiderte, er denke weniger an Einzelentscheidungen als vielmehr an eine Globallösung. Auf die Frage, ob er das Problem der Wiedergutmachung auch schon mit anderem Teil Deutschlands, der DDR, besprochen habe, sagte er etwas verblüfft „nein" und setzte hinzu, er wende

5 Am 21. Dezember 1971 wurde zwischen der Bundesrepublik und Rumänien das Dritte Protokoll zum Abkommen vom 22. Dezember 1969 über den Warenverkehr und die Erweiterung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit unterzeichnet. Dieses enthielt das Warenverkehrsprotokoll für das Jahr 1972 sowie eine ergänzende Vereinbarung über Meistbegünstigung und Liberalisierung. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1972, Teil II, S. 261–267.

6 Vortragender Legationsrat I. Klasse Raster vermerkte am 11. November 1971, Bundespräsident Heinemann habe bei seinem Besuch in Rumänien vom 17. bis 20. Mai 1971 das Thema Familienzusammenführung gegenüber dem Staatsratsvorsitzenden Ceauşescu „in allgemeiner Form unter humanitären Gesichtspunkten" angesprochen und die Übergabe einer Liste von besonderen Fällen durch die Botschaft der Bundesrepublik in Aussicht gestellt. Eine solche Liste sei am 9. Juli 1971 durch Botschafter Strätling, Bukarest, dem Staatssekretär des rumänischen Staatsrats, Statescu, übergeben worden. Dies habe jedoch bislang kein Ergebnis gehabt, ebensowenig wie ein Schreiben von Heinemann vom 10. September 1971 an Ceauşescu: „Zusammenfassend ist festzustellen, daß der Stand der Familienzusammenführung von Deutschen aus Rumänien aus unserer Sicht unbefriedigend ist". Vgl. Referat II A 5, Bd. 1371.
Eine zweite Liste mit Härtefällen wurde von der Botschaft in Bukarest am 26. November 1971 dem rumänischen Ersten Stellvertretenden Außenminister Macovescu übergeben. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 1730 des Legationsrats I. Klasse von Puttkamer, Bukarest, vom gleichen Tag; Referat II A 5, Bd. 1370.

7 Die deutsch-rumänischen Konsultationen fanden am 21./22. Februar 1972 statt. Für das Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit dem rumänischen Ersten Stellvertretenden Außenminister Macovescu am 22. Februar 1972 vgl. AAPD 1972.

sich an uns, weil wir genug Geld hätten! Schließlich hätten wir erst in den letzten Tagen durch die Aufwertung der DM[8] wieder einen größeren Gewinn gemacht![9]

Ich erwiderte lediglich, dies sei keine überzeugende Antwort auf meine Frage. Außerdem habe er gerade erst von einem humanitären Anliegen gesprochen, jetzt aber stelle sich heraus, wir sollten nicht vergessen, daß es sich um ein finanzielles handle. Ceauşescu sagte, wir sollten nicht vergessen, daß auch die Familienzusammenführung den rumänischen Staat finanziell erheblich belaste. Erziehung und Ausbildung in Rumänien seien kostenlos. Der Staat habe in jeden Bürger viel Kapital investiert, das ihm bei der Auswanderung verloren gehe. Auf die Bemerkung, daß wir das wüßten und ja auch berücksichtigten, sagte er, seine Ansicht zusammenfassend, unser Wunsch nach Familienzusammenführung und der rumänische nach Wiedergutmachung stünden in unlösbarem Zusammenhang. Beides seien humanitäre Anliegen, beide hätten aber auch finanzielle Aspekte.

III. So eindeutig und in derart rücksichtsloser Offenheit hat Ceauşescu das Junktim zwischen Familienzusammenführung und den rumänischen Wiedergutmachungsforderungen meines Wissens bisher noch nicht ausgesprochen.[10] Ich hatte den Eindruck, daß er, wenn er gebeten würde, seine humanitären Anliegen in Zahlen auszudrücken, sicherlich eine beträchtliche Summe nennen würde.

Bevor wir das Gespräch weiterverfolgen, rege ich interne Besprechungen im AA an, vielleicht vor den deutsch-rumänischen Konsultations-Gesprächen.[11]

[gez.] Wickert

VS-Bd. 10073 (Ministerbüro)

8 Vgl. dazu die am 18. Dezember 1971 auf der Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe in Washington erzielte Einigung über eine Neuordnung des Weltwährungssystems („Smithsonian Agreement"); Dok. 447.

9 Der Passus „verblüfft ... Gewinn gemacht" wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

10 Dieser Satz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben.

11 Ende der Seite 3 des Drahtberichts. Vgl. Anm. 1.

450

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Nixon in Key Biscayne

Geheim **28. Dezember 1971**[1]

Aufzeichnung über die Gespräche von Bundeskanzler Brandt mit Präsident Nixon am 28. und 29.12.1971 im Hause des Präsidenten in Key Biscayne, Florida.[2]

Teilnehmer: General Haig (Vertreter von Mr. Kissinger als National Security Adviser), MD Dr. Sahm.

28.12.–13.30 bis 17.00 Uhr.

Der *Präsident* eröffnete die Gespräche mit dem Vorschlag, Gedanken darüber auszutauschen, wo wir stehen. Der Bundeskanzler hätte eine Begegnung mit Breschnew gehabt[3], er werde China[4] und im Mai die Sowjetunion[5] besuchen. Diese Gespräche würden lebenswichtig für Amerika, aber auch für den Bundeskanzler, seine Politik und seine Regierung sein. Er lege auf engste Konsultation während des kommenden Jahres Wert.

Das amerikanisch-sowjetische Gipfeltreffen hätte seit einiger Zeit zur Diskussion gestanden. Die Amerikaner wie die Russen sehen einen wichtigen Faktor, daß es der rechte Zeitpunkt für die Begegnung sei, nämlich der Erfolg der Berlin-Verhandlungen. Wenn dieser Erfolg nicht erzielt worden sei, hätte das Gespräch mit den Sowjets nicht stattfinden können. Gromyko und er hätten übereingestimmt, daß nach dem Durchbruch in der Berlin-Frage eine Begegnung

1 Durchdruck.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Sahm, Bundeskanzleramt, am 29. Dezember gefertigt.
Hat Sahm erneut am 30. Dezember 1971 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn Minister Scheel persönlich."
Hat Bundesminister Scheel am 3. Januar 1972 vorgelegen.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde am 7. Januar 1972 von Vortragendem Legationsrat Hallier zusammen mit der Aufzeichnung über das Gespräch vom 29. Dezember 1971 an Staatssekretär Frank weitergeleitet. Dazu vermerkte er: „Anliegende Protokolle der Gespräche des Herrn Bundeskanzlers mit Präsident Nixon lege ich vor unter Bezugnahme auf die Verfügung des Herrn Ministers mit der Bitte um Kenntnisnahme."
Hat Legationsrat I. Klasse Vergau am 10. Januar 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Randbemerkungen des H[errn] Ministers auf S. 13 und 26. H[err] Minister bittet um R[ücksprache]." Vgl. Anm. 28 und Dok. 452, Anm. 5.
Hat laut Vermerk von Vergau vom 28. Februar 1972 Staatssekretär Frank vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.

2 Vgl. zu dem Gespräch auch BRANDT, Begegnungen, S. 396–401.
Für das Gespräch am 29. Dezember 1971 vgl. Dok. 452.

3 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 16. bis 18. September 1971 zu Gesprächen mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, in Oreanda auf. Vgl. dazu Dok. 310, Dok. 311, Dok. 314 und Dok. 315.

4 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.
Nixon besuchte die Volksrepublik China vom 21. bis 28. Februar 1972.

5 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon, zu Gesprächen nach Moskau zu reisen, vgl. Dok. 338, Anm. 12.
Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972.

auf der Gipfelebene möglich geworden sei. Die Begegnung werde nicht die bestehenden Probleme beantworten können. Die Sowjets seien jedoch sehr daran interessiert, zu erkennen zu geben, was sie wünschen. Es komme darauf an, diejenigen Gebiete der Differenzen zu definieren, in denen eine Einigung möglich erscheint. Unter gar keinen Umständen werde er es zulassen, daß die Begegnung zu Ergebnissen führt, die auf Kosten der Einheit und des Zusammenhalts der Allianz gingen.

Gerade diese Einheit und dieser Zusammenhalt geben der Begegnung Aussicht auf Erfolg. Jede Schwäche auf seiten des Westens stärke die Position der Sowjets. Seine Begegnungen mit den drei Staatsmännern Westeuropas[6] hätten die Grundlage für die künftigen Diskussionen mit den Sowjets gelegt. Das gleiche gelte für die bevorstehende Begegnung mit dem japanischen Premierminister[7] hinsichtlich seines Besuchs in China.

Er werde seinen Gegnern – nicht Feinden (opponents, not enemies) – keine Gelegenheit geben zu glauben, daß ein Kondominium auf der Ebene der sogenannten Supermächte eingerichtet werden könne; dies wäre ein Verrat an unseren Freunden.

So sehe er den Rahmen seiner Gespräche. Er wolle sehr klar machen, daß europäische Fragen nicht Gegenstand der bilateralen Gespräche in Moskau sein könnten. Bevor er mit den Russen spreche, werde er Übereinstimmung mit den Verbündeten erzielen.

Er erkundigte sich dann, wie der Bundeskanzler die russischen Führer beurteile. Er hätte Breschnew nur einmal kurz getroffen, jedoch nicht mit ihm gesprochen.[8]

Bei den verschiedenen aktuellen Problemen (Südostasien, Südasien, Nahost) hätten die USA gewisse Interessen, ebenso wie auch die Sowjetunion und China. Am wichtigsten sei jedoch Europa, und der Schlüssel für Europa sei Deutschland. Die Sowjets wüßten dies auch. Die Zukunft Deutschlands und seine Stellung in der Allianz seien ständig im Vordergrund der amerikanischen Überlegungen und hätten ein großes Gewicht bei seinem eigenen Nachdenken. Die Erhaltung der Stärke der Allianz und der Integrität der Bundesrepublik Deutschland seien die Voraussetzung für die Bemühungen um Entspannung.

Der *Bundeskanzler* bestätigte, daß auch er von Anfang an davon ausgegangen sei, daß die deutschen Bemühungen um die Ost-West-Fragen auf dem Vertrauen der Bündnispartner gegründet sein müßten. Es dürfe kein Mißverständnis zwischen USA und der Bundesrepublik Deutschland oder den europäischen Partnern der USA geben.

6 Präsident Nixon traf am 13. Dezember 1971 in Angra do Heroismo auf der Azoreninsel Terceira mit Ministerpräsident Caetano sowie am 13./14. Dezember 1971 mit Staatspräsident Pompidou und am 20./21. Dezember 1971 auf den Bermudas mit Premierminister Heath zusammen.

7 Präsident Nixon und Ministerpräsident Sato kamen am 6./7. Januar 1972 in San Clemente zusammen.

8 Im Rahmen einer Reise in die UdSSR traf Vizepräsident Nixon am 26. Juli 1959 mit dem Ministerpräsidenten und Ersten Sekretär des ZK der KPdSU, Chruschtschow, in Moskau zusammen. Anwesend war auch das Mitglied des Politbüros der KPdSU, Breschnew. Vgl. NIXON, Memoirs, S. 209.

Er sei im vergangenen Jahr zum ersten Mal in der Sowjetunion gewesen[9] und hätte in diesem Jahr noch einmal Breschnew getroffen. Dabei hätte er gegenüber der vorjährigen Begegnung eine große Veränderung bei Breschnew festgestellt. Im vergangen Jahr hätte er nicht den Eindruck gemacht, mit den internationalen Problemen besonders vertraut zu sein; er hätte ständig in seinen Papieren geblättert und während der Diskussion daraus vorgelesen. Dieses Mal hätte er die Fragen auf normale Weise diskutiert, ganz entspannt, wobei er den klaren Eindruck gab, daß er die Nummer Eins sei. Auch was die Außenpolitik betrifft. Auf seine Frage hätte Breschnew ihm seine Arbeitsweise erläutert und deutlich gemacht, daß alle außenpolitischen Fragen, selbst solche wie die Ernennung von Botschaftern, Fischereifragen u. ä. im Politbüro erörtert würden. Gelegentlich werde Gromyko hinzugezogen. Offensichtlich sei Breschnew der „boss", im engen Kontakt mit seinen Kollegen, vertraut mit den entscheidenden Problemen. Er hätte den Eindruck erweckt, daß er bessere Beziehungen sowohl mit Westeuropa wie mit den USA wünsche. Im letzten Jahr sei dies mehr in formaler Weise geschehen. In diesem Jahr hätte er gefragt, ob Nixon wirklich den Frieden wolle, ob Nixon ebenso fühle wie er selbst, daß nämlich die Rüstungslasten zu schwer seien. Im vergangenen Jahr hätte Breschnew keine kritische Äußerung über China gemacht; er, Brandt, sei sogar gebeten worden, China nicht zu erwähnen. In diesem Jahr hätte er, Brandt, von sich aus angekündigt, daß er gerne etwas über China hören wolle, ohne daß Breschnew zunächst darauf eingegangen sei. Am nächsten Morgen hätte er das Problem erneut angeschnitten und erwähnt, daß die Bundesrepublik Deutschland zu gegebener Zeit eine Normalisierung auch mit China anstrebe, jedoch nicht jetzt und auch nicht im nächsten Jahr. Breschnew hätte sich noch einmal vergewissert, daß dies nicht heute oder morgen geschehen werde. Dann hätte er begonnen, über China zu sprechen. Dabei jedoch kein Mißtrauen über Nixons Besuch geäußert.

Der Bundeskanzler fuhr fort, daß man vielleicht an einem Punkt angekommen sei, wo wir die Ereignisse in Rußland beeinflussen könnten. Es hat offensichtlich früher schon Meinungsverschiedenheiten an der Spitze gegeben. Es frage sich, ob man wieder an einem solchen Punkt sei. Er halte es durchaus für möglich, daß die Sowjets mehr Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Handels und der wirtschaftlichen Kooperation sowie eine Verminderung der Rüstung in den kommenden Jahren wünschten. Man müsse jedoch vorsichtig sein. Man könne niemals sicher sein, wieweit sie gehen, wie lange sie diejenigen Interessen und Positionen des Westens respektieren würden, die wir nicht aufgeben können.

Es stelle sich die Frage, welchen Einfluß all dies auf die Länder in Ost- und Südosteuropa haben würde. Die Sowjets befinden sich in einem Dilemma. Wir können sicher nicht die Machtlage in Osteuropa ändern, wir können aber auch keine Garantien gegen eine solche Änderung bieten. Er hätte den Eindruck, daß die Sowjets nicht glücklich seien über ihr Einschreiten in der Tschechoslowa-

9 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 11. bis 13. August 1970 anläßlich der Unterzeichnung des Moskauer Vertrags in der UdSSR auf. Für seine Gespräche mit Ministerpräsident Kossygin am 12. und 13. August 1970 vgl. AAPD 1970, II, Dok. 387 und Dok. 390. Zum Gespräch mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 12. August 1970 vgl. AAPD 1970, II, Dok. 388 und Dok. 401.

kei 1968.[10] Sicher werde aber der wachsende Austausch die auf größere Unabhängigkeit strebenden Kräfte stimulieren.

Der *Präsident* warf ein, man wisse zum Beispiel bei Ceauşescu niemals, wann er Rumäne und wann er Kommunist sei.

Der *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß die letzte Krise in Polen[11] ohne ernste Folgen vorbeigegangen sei. Sie sei sichtlich anders gehandhabt worden, nämlich als internes Problem; keiner hätte von angeblichen deutschen Interventionen oder von anti-revolutionären Bewegungen gesprochen. Eine Gefahr sei jedoch, daß die Dinge aus der Kontrolle geraten, falls die Chinesen Einfluß in Südosteuropa gewinnen. Auf lange Sicht muß mit einer Schwächung des sowjetischen Griffs gerechnet werden. Wenn sie sich jedoch unmittelbar bedroht fühlen, werden sie nicht zögern einzugreifen. Falls die Chinesen ein größeres Gewicht z. B. in Rumänien oder Jugoslawien gewinnen sollten, dann werde dies ein Faktor sein, der die Situation wesentlich reduziert. Die Chinesen mögen auch Illusionen haben, sich der Ostdeutschen bedienen zu können, obwohl er über keine diesbezüglichen Informationen verfüge.

Bei den Gesprächen mit Breschnew im vergangenen August über China hätte er in vier Stufen argumentiert:

1) Darstellung der Geschichte des nationalen Charakters, ihrer Fremdartigkeit und der Schwierigkeiten, sie zu verstehen;

2) die Beziehungen zwischen den beiden Staaten, die etwas besser seien als in den vergangenen Jahren. Breschnew habe, wenn auch in sehr reservierter Weise, auf eine gewisse Normalisierung hingewiesen.

3) sei Breschnew auf den wirklichen Punkt gekommen: die abweichlerischen Aktivitäten der Chinesen in der ganzen Welt. Sie beschimpften nicht nur die Russen, sondern unternähmen schmutzige Dinge, wobei er auf gewisse Vorgänge in Algerien, Bengalen und Frankreich hingewiesen hätte. Dabei sei Breschnew eher emotional gewesen.

4) hätte Breschnew auf das tatsächliche Potential der Chinesen hingewiesen. Sie hätten 750 Mio. Menschen, aber ihre Stahlproduktion, ihre Autoproduktion usw. sei in keinster Weise mit derjenigen der USA, der Sowjetunion und anderer Staaten zu vergleichen. Die Oberklasse sei dadurch gekennzeichnet, daß sie Fahrräder benutze. Es gebe keine landwirtschaftlichen Maschinen, die Arbeit wird mit der Hand gemacht.

Zum letzten Punkt frage er, der Bundeskanzler, sich, ob Breschnew diese Bemerkung wirklich ernst gemeint hätte oder ob er nicht sich selbst klarmachen wollte, wie stark die Sowjetunion sei.

Zu der Frage des Präsidenten nach den sowjetischen Führern wolle er sie kurz charakterisieren, indem er Breschnew als aktiv und optimistisch, Kossygin als Pessimisten bezeichne. Es gebe Gerüchte, daß Kossygin bald seinen Posten aufgeben würde. Er halte dies durchaus für möglich.

10 Am 20./21. August 1968 intervenierten Truppen des Warschauer Pakts in der ČSSR.
11 Zur Krise in Polen vgl. Dok. 32, Anm. 30.

Der Bundeskanzler wies dann auf das Problem der Ratifizierung des Vertrages von Moskau[12] hin. Die Sowjets hätten es nicht geschätzt, daß eine Verbindung mit dem Berlin-Abkommen hergestellt worden sei. Nun hätten sie das Gegenjunktim[13] geschaffen, was er nicht für klug halte. Nach der Unterzeichnung des Vertrages hätten sich die Beziehungen bereits wesentlich gebessert. Dies gelte allerdings nicht für das Gebiet des Handelsaustausches, dessen Umfang heute demjenigen der Bundesrepublik Deutschland mit Luxemburg entspreche. Auch wenn man ihn verdoppelte, würde dies nur etwa 3,5% des westdeutschen Außenhandels bedeuten. Eine Besserung sei jedoch insbesondere auf kulturellem und technischem Felde festzustellen. Ferner hätten die Sowjets ihre sehr unfreundliche Haltung gegenüber der Bundesrepublik Deutschland, all die übertriebenen Propagandabehauptungen aufgegeben. Sie hätten sogar erhebliche Energie aufgewandt, um ihr eigenes Volk umzuorientieren. So hätte der sowjetische Verteidigungsminister bei einem Besuch dem schwedischen Verteidigungsminister[14] erzählt, daß er angewiesen worden sei, die politische Erziehung der Soldaten zu revidieren.[15] Sicher gehöre die Bundesrepublik Deutschland immer noch dem imperialistischen Lager an, aber die Übertreibungen seien fortgefallen. Dies stelle eine bedeutsame Entwicklung dar, da die antideutsche Propaganda bisher einen wichtigen Faktor für den Zusammenhalt im kommunistischen Lager dargestellt hätte. Dies bedeute sicher nicht, daß es immer so bleiben müsse, jedoch scheine die sowjetische Haltung etwas langfristiger angelegt zu sein.

Auf die Frage des Präsidenten nach den Beziehungen zwischen der Sowjetunion und Ostdeutschland erklärte der Bundeskanzler, daß wir darüber einiges aus dem Verlaufe der Verhandlungen über Berlin erfahren hätten.

Offensichtlich hätten sie der DDR einen Wink gegeben, nicht zu große Schwierigkeiten zu machen. Dies sei für die DDR nicht leicht gewesen. Es gäbe Probleme in der öffentlichen Meinung, aber auch auf dem Gebiet der Sicherheit. Die Besuche von Tausenden in der DDR können den Bemühungen um eine innere Stabilisierung entgegenwirken. Nach seinem Besuch in Paris[16] hätte Breschnew offensichtlich selbst in Ost-Berlin darauf hingewirkt, daß die DDR sich bei den Verhandlungen großzügig erweist.

Der Wechsel von Ulbricht zu Honecker[17] hätte sicher mit der sowjetischen Politik zusammengehangen. Ulbricht sei immer sehr loyal gegenüber der Sowjetunion gewesen, hätte jedoch ein gewichtiges eigenes Prestige besessen. Es kön-

12 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.

13 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

14 Sven Andersson.

15 Der sowjetische Verteidigungsminister Gretschko hielt sich vom 2. bis 6. Dezember 1970 in Schweden auf.

16 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

17 Am 3. Mai 1971 nahm das ZK der SED einstimmig den Rücktritt Walter Ulbrichts vom Amt des Ersten Sekretärs „aus Altersgründen" entgegen und wählte ihn zum Ehrenvorsitzenden. Nachfolger wurde das Mitglied des Politbüros des ZK der SED, Honecker. Vgl. dazu das Kommuniqué; NEUES DEUTSCHLAND vom 4. Mai 1971, S. 1.

ne sein, daß die Sowjets mit Führungsgruppen in der DDR zusammengearbeitet haben, die Ulbricht loswerden wollten. Honecker sei sicher stärker ein Mann der Sowjets, jedoch nicht unbedingt repräsentativ für die neuen Kräfte, da er aus der Parteikarriere stamme und ideologisch orientiert sei. Demgegenüber hätten die Wirtschaftsmanager und die Leute in den Ministerien einen gewissen Stolz hinsichtlich der sachlichen Leistungen.

Der *Präsident* fragte, ob die erwähnten Manager mehr deutsch als kommunistisch seien. Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß es keine Schwierigkeiten des Verständnisses gebe, wenn diese Art Leute ihre westdeutschen Gesprächspartner träfen. Dennoch seien sie sehr selbstbewußt über ihre Leistungen.

Nixon fragte ferner, ob Ulbricht, der ein zäher Bursche sei, so eng zu den Russen stehe wie Honecker. *Brandt* erwiderte, daß dies ursprünglich sicher der Fall gewesen sei, daß jetzt Honecker aber eher bereit sei, den Sowjets zu folgen. Vielleicht sei Honecker etwas flexibler.

Präsident *Nixon* ging auf das Verhältnis der Sowjets zu Europa über. Was für sie wirklich zähle, sei Deutschland. Sie seien klug genug zu verstehen, daß die Deutschen an vorderster Stelle in der Produktion ständen und eine große Schwungkraft besäßen. Einerseits brauchen die freien Deutschen die Sowjets wegen der DDR und Berlin. Auf der anderen Seite brauchen die Russen die Bundesrepublik. Westeuropa ohne die Bundesrepublik sei „a sitting duck". Er frage sich, warum die Sowjets die jetzige entgegenkommende Haltung gegenüber der Bundesrepublik einnähmen.

Der *Bundeskanzler* meinte dazu, daß die Russen möglicherweise die Bedeutung der Bundesrepublik überschätzten. Das Volk erinnere sich noch an den Krieg, die Führerschaft wisse aber wohl, was wir seien. Zur Frage des Präsidenten wolle er mit drei Punkten antworten:

1) Die Sowjets hoffen, daß sie[18] durch ein besseres Verhältnis zur Bundesrepublik eine Art Anerkennung des Status quo erreichen. Sie wünschen dies mit Rücksicht auf die DDR und die anderen osteuropäischen Staaten. Sie hätten wohl Zweifel, wie sich die Dinge weiter entwickeln würden. Breschnew hätte ihm bei einem informellen Gespräch im Auto die Probleme erwähnt, die sich aus dem Bestehen von zwei Deutschlands, aber einem Volk ergäben. Seine Ausführungen seien völlig unterschiedlich gewesen gegenüber dem, was die Sowjets öffentlich erklären.

2) Ferner wünschten die Sowjets wohl tatsächlich einen stärkeren Austausch; dies könne die Folge der Vorgänge von 1968 sein. Um ein höheres Maß politischer Disziplin zu erreichen, könnte es ihnen zweckmäßig erscheinen, auf nichtpolitischen Gebieten einen gewissen Austausch zuzulassen. Dies wollten sie aber nicht allein den Partnern überlassen, sondern selbst daran teilnehmen, um ihren Teil von dem, was sie für einen Kuchen halten, zu bekommen und um die Entwicklung unter Kontrolle halten zu können.

3) Wenn sie schließlich bessere Beziehungen mit den Vereinigten Staaten wünschten, so sei es ihnen wohl klargeworden, daß dies nicht gehe, wenn sie gleichzeitig der Bundesrepublik gegenüber eine feindselige Haltung einnehmen.

[18] Korrigiert aus: „diese".

Der *Präsident* bestätigte, daß die Verpflichtung zur NATO und die Beziehungen zur Bundesrepublik auch in Zukunft ein Grundstein der amerikanischen Politik seien. Trotz der abfälligen Bemerkungen Breschnews scheine seine Politik jedoch sehr durch das China-Problem beeinflußt zu sein. China sei mit seinen 750 Mio. Menschen gegenwärtig; es entwickle eine nukleare Kapazität, die in etwa 20 Jahren bedeutungsvoll werden könne. Es bedrohe die sowjetische Führerschaft im kommunistischen Lager und entwickle ein Potential im Nahen Osten, in Lateinamerika und anderen Gebieten der Welt. Sicher drohe kein Krieg, wohl aber ein Konflikt. Auch wenn die Sowjetunion die Expansion fortsetzen wolle, so brauche sie doch Frieden im Westen, wenn der Feind im Osten steht. Die Ankündigung des Besuchs in China, die sich nicht gegen die Sowjetunion gerichtet hätte, hätte trotzdem ihre[19] Wirkung auf die Sowjets nicht verfehlt.

Der Präsident erkundigte sich dann nach der Bedeutung des Handels der Bundesrepublik mit den osteuropäischen Ländern.

Der *Bundeskanzler* sagte, daß die Handelsbeziehungen zu Rumänien und Jugoslawien umfangreich seien, sehr viel geringer dagegen die mit Polen. Polen wünsche, mehr mit uns zusammenzuarbeiten. Es gäbe jedoch erhebliche Schwierigkeiten, da auf deutscher Seite keine Wirtschaftsplanung gegeben sei und die Zusammenarbeit von der Bereitschaft der Privatwirtschaft abhänge. Auch gäben wir keine staatlichen Kredite. – Auch die ČSSR wünsche den Handel zu steigern. Sie leide jedoch immer noch an den Auswirkungen der Krise von 1968. Die Verhandlungen mit den Tschechen würden fortgesetzt. Es sei jedoch bisher noch nicht gelungen, eine befriedigende Formel für das Münchener Abkommen zu finden. Die Beziehungen zu Ungarn verbesserten sich, Bulgarien sei unbedeutend. In wenigen Jahren würde die Koordination in der EWG sehr viel stärker sein als heute; dies werde einige Probleme aufwerfen. Es sei unsere Politik, die Firmen zu ermutigen, mit Unternehmen anderer westeuropäischer Länder zusammenzuarbeiten, wenn es um den Osthandel und die Kooperation mit Osteuropa ginge.

Der Bundeskanzler erkundigte sich dann, ob der Besuch des amerikanischen Handelsministers Stans in der Sowjetunion[20] neue Möglichkeiten aufgezeigt hätte.

Der *Präsident* erwiderte, daß Stans sehr herzlich empfangen worden sei und ausgedehnte Gespräche mit Kossygin gehabt hätte. Die Sowjets wünschten Kredite, Meistbegünstigung, Aufhebung des Embargos[21] u.ä. Obwohl es schwierig sei, geeignete Wege für den Handel mit totalitären Staaten zu finden, glaube Stans, daß beachtliche Möglichkeiten bestünden. Dieses werde einer der Ge-

19 Korrigiert aus: „seine".

20 Der amerikanische Handelsminister Stans hielt sich vom 20. November bis 1. Dezember 1971 in der UdSSR auf. In der Presse wurde dazu berichtet, Stans habe Ministerpräsident Kossygin ein Schreiben des Präsidenten Nixon übergeben, in dem dieser seine Bereitschaft zur „Normalisierung und Entwicklung" der Handelsbeziehungen zwischen den USA und der UdSSR ausgedrückt habe. Vgl. dazu den Artikel „Stans übergibt Moskau einen Brief Nixons"; DIE WELT vom 22. November 1971, S. 11.

21 Gemäß der Embargo-Liste des 1951 unter Vorsitz der USA gegründeten Coordinating Committee for East-West Trade Policy (COCOM) war die Ausfuhr bestimmter Güter an kommunistische Staaten untersagt bzw. einer strengen Kontrolle und Kontingentierung unterworfen.

genstände der Beratungen im Mai sein. Gromyko hätte in diesem Sinne schon mit Nixon gesprochen; in ähnliche Richtung ginge der schriftliche Meinungsaustausch mit Kossygin. Eine wichtige Rolle spiele jedoch die Verbindung mit politischen Fragen. Die amerikanische Regierung stehe auf dem Standpunkt, daß Fortschritte im Handel Fortschritten an der politischen Front folgen könnten. Kreditbedingungen, Meistbegünstigungsklauseln u.ä. müßten vom Kongreß genehmigt werden. Dieser werde das jedoch niemals tun, solange die Sowjets ihre gegenwärtige sture Politik im Nahen Osten aufrechterhalten. Dies sei den Sowjets durch Stans auch deutlich klargemacht worden. Die Erklärungen in der Öffentlichkeit seien bewußt optimistisch gehalten. Zu dem Kama-Projekt[22] bemerkte der Präsident, daß man sich eher zurückgehalten hätte. Die Sowjets wünschten sehr viel mehr Handel als die Amerikaner. Deren Wirtschaft liege jedoch weit zurück. Wenn Fortschritte auf politischem Gebiet erzielt werden könnten, dann würde man auf amerikanischer Seite auch entgegenkommender sein. Auf dem Gebiet des Handels hätten die USA schließlich etwas zu bieten. Was die USA aber zu tun bereit sei, werde davon abhängen, wie die Sowjets sich auf anderen Gebieten verhielten.

Der *Bundeskanzler* berichtete, daß die Bundesregierung mit der Sowjetregierung die Gründung einer kleinen Kommission mit je fünf Mitgliedern beschlossen hätte, um die Dinge realistisch erörtern zu können.[23] Auf unserer Seite würden neben zwei Regierungsvertretern drei Herren aus der Wirtschaft mitwir-

22 Zum Projekt des Baus eines Automobilwerks an der Kama vgl. Dok. 41, Anm. 9.
Gesandter Middelmann, Washington, berichtete am 22. Juni 1971, daß nach Berichten amerikanischer Zeitungen am 18. Mai 1971 ein Vertrag zwischen der amerikanischen Firma Mack Trucks Inc. und einer sowjetischen Delegation über die Lieferung von Maschinen und technischem Know-how im Wert von 700 Mio. Dollar für den Aufbau des am Kama-Fluß geplanten LKW-Werks geschlossen worden sei. Nach Auskunft des amerikanischen Außenministeriums handele es sich jedoch nur um einen Vorvertrag: „Es sei völlig offen, ob eine Exportgenehmigung seitens der US Regierung erteilt werde. Die Verbesserung der allgemeinen Atmosphäre zwischen der Sowjetunion und den USA lasse jedoch eine positive Entscheidung möglich erscheinen. Eine Kreditfinanzierung durch die Eximbank wäre nur nach einer Gesetzesänderung möglich, mit der vorläufig nicht zu rechnen sei." Vgl. den Schriftbericht Nr. 2666; Referat III A 6, Bd. 502.
Botschafter Pauls berichtete am 10. August 1971, die amerikanische Regierung habe zwei nicht genannten Firmen den Export von Maschinen für den Aufbau des LKW-Werks an der Kama im Wert von 162 Mio. Dollar genehmigt. Eine weitere amerikanische Firma habe die Erlaubnis zur Vermittlung von technischem Know-how erhalten. Presseberichten zufolge habe sich das amerikanische Verteidigungsministerium gegen die Erteilung der Exportgenehmigungen gewandt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1764; Referat III A 6, Bd. 502.
Am 17. September 1971 teilte Gesandter Noebel, Washington, mit: „Nach hiesigen Pressemeldungen hat die Firma Mack unter Hinweis auf bislang nicht erfolgte Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung ihre Absicht, sich an dem Lastkraftwagenwerk an der Kama zu beteiligen, aufgegeben; die zuständigen sowjetischen Stellen hätten entsprechende Mitteilung erhalten." Im amerikanischen Außenministerium sei dazu mitgeteilt worden, die positive Haltung der amerikanischen Regierung zur Beteiligung amerikanischer Firmen an dem Kama-Projekt habe sich nicht geändert: „ Der Vorgang sei auf die Unerfahrenheit der Firma Mack und Zweifel bei dieser, ob sich das Geschäft rentabel durchführen lasse, zurückzuführen." Vgl. den Drahtbericht Nr. 2124; Referat III A 6, Bd. 502.
Am 19. November 1971 wurde bekannt, daß die amerikanische Regierung Lizenzen an amerikanische Werkzeugbaufirmen im Wert von über 500 Mio. Dollar zum Bau des LKW-Werks an der Kama erteilt habe. Vgl. dazu den Artikel „Stans übergibt Moskau einen Brief Nixons"; DIE WELT vom 22. November 1971, S. 11.

23 Zum Beschluß über die Schaffung einer deutsch-sowjetischen Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit vgl. Dok. 311.
Die Kommission trat am 19. April 1972 zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammen. Vgl. dazu BULLETIN 1972, S. 824 f.

ken. Die Sowjets hätten Interesse gezeigt, auch Verbrauchergüter einzuführen. Es stelle sich jedoch die Frage, wie sie dies bezahlen könnten, da wir die Rohmaterialien nicht benötigten.

Der *Präsident* bemerkte, daß man auf der gleichen Linie liege. Man studiere die Möglichkeiten, müsse aber realistisch erkennen, was für die USA und für die Sowjetunion möglich sei. Nur wenn man den Handel so betrachtet, wie die Sowjets es tun, nämlich nach politischen Gesichtspunkten, dann könne man die Dinge richtig beurteilen.

Nixon fragte dann den Bundeskanzler, ob er hier den Nahen Osten erwähnt hätte.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß Breschnew sich bemüht hätte, den Eindruck zu machen, als ob er nicht an neuen Krisen interessiert sei, sondern diese im Verhältnis zu den USA sogar verhindern wolle. Er hätte betont, daß die Sowjets sich darauf beschränken würden, den Arabern lediglich defensive Waffen zu geben, „aber die Amerikaner belieferten die Israelis mit Offensivwaffen..."

Nixon stellte fest, daß die Sowjets keine Konfrontation wünschten, sondern eine Abkühlung der Lage anstrebten. Schließlich seien sie mit erheblichen Kosten belastet: Kuba empfange von den Sowjets täglich 1,5 Mio. $, Ägypten ¾ Mrd. $ im Jahr. Die gegenwärtige sowjetische Führerschaft mag das Gefühl haben, daß es – ohne die grundsätzlichen Ziele aufzugeben – an der Zeit sei, sich mehr auf die innere Entwicklung ihres Landes zu konzentrieren. Dabei müssen sie wohl gewisse auswärtige Verpflichtungen einschränken. Dies sei das gleiche, was die amerikanische Regierung tue. Die Sowjets müßten schließlich auch auf die große graue Masse der Bevölkerung Rücksicht nehmen. Zwar seien sie eine Nuklearmacht und besäßen weltweiten Einfluß, doch helfe dies nicht ihrer Bevölkerung.

Der *Bundeskanzler* bestätigte, daß die sowjetische Führung sicher unter einem gewissen Druck stünde, da die arbeitende Bevölkerung besseren Lebensstandard als Entlohnung für ihre Arbeit wünsche. *Nixon* bemerkte dazu, daß dies den Interessen der freien Länder entsprechen würde. Die Förderung des Handels und der Verbrauchergüter könnte die Tendenz zur Expansion vermindern. Er und der Bundeskanzler müßten dieser Fragen wegen bis zu dem Besuch in Moskau in engem Kontakt bleiben. Er hätte nicht die Absicht, irgend etwas Bilaterales mit der Sowjetunion auszuhandeln, das geeignet sei, die Allianz zu schwächen. – Er ging dann auf die Frage der weiteren Behandlung der Verträge und des Berlin-Abkommens über.

Der *Bundeskanzler* stellte fest, daß das Ratifizierungsverfahren eingeleitet sei.[24] Er erläuterte dann im einzelnen den Zeitplan und die verfassungsmäßigen Probleme. Auf die Frage *Nixons*, ob die dritte Lesung noch vor seinem Besuch in Moskau abgeschlossen sein würde, meinte der *Kanzler*, daß wir darauf hingewirkt hätten, das Verfahren bis zur NATO-Sitzung[25] (30.5.) zum Abschluß zu bringen. Möglicherweise werde jedoch eine zusätzliche Abstimmung im Juni notwendig, wenn das Verhalten des Bundesrates hierzu zwinge. Er sei im übrigen

24 Zur Einleitung des Ratifizierungsverfahrens am 13. Dezember 1971 vgl. Dok. 444, Anm. 9.

25 Die NATO-Ministerratstagung fand am 30./ 31. Mai 1972 statt. Vgl. dazu den Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden vom 2. Juni 1972; AAPD 1972.

sicher, daß beide Verträge durchgingen, der polnische[26] vielleicht mit einer größeren Stimmenzahl. Der Vertrag von Moskau werde sicher nicht die Zustimmung irgendeines Mitgliedes der Opposition erhalten. Wohl könnten aber einige an der Abstimmung nicht teilnehmen. Er könne nicht ausschließen, daß er die Schlußabstimmung mit der Vertrauensfrage verbinden werde, halte dies jedoch nicht für wahrscheinlich, da man mit einer solchen Angelegenheit nicht spielen solle. Die Opposition wünsche im übrigen zur Zeit keine Wahlen. Jedenfalls gehe er davon aus, daß beide Verträge vor der Sommerpause ratifiziert sein würden. Zur gleichen Zeit könnte das Berlin-Abkommen in Kraft treten, soweit nicht einige Teile schon vorher verwirklicht werden. Die von den Sowjets vorgenommenes Verbindung der Berlin-Frage mit der Ratifizierung der Verträge sei nicht weise.

Nixon bemerkte dazu, daß zwar alles in der Welt in gewisser Weise miteinander verbunden sei, doch handele es sich hier um getrennte Fragen. Zum Berlin-Abkommen wolle er erklären, daß diejenigen, die es verhandelt hätten, ein großes Lob verdienten. Der *Bundeskanzler* bestätigte, daß insbesondere Botschafter Rush sich sehr verdient gemacht hätte.

Nixon bemerkte, daß es sich bei Rush um einen sehr fähigen Mann handle, der wisse, wie man das erreicht, was man zu erreichen wünscht. Die enge Zusammenarbeit mit der Bundesregierung sei ein gutes Beispiel für die Zukunft. Es gebe jedoch ein Problem: Die USA sollten sich nicht in die inneren deutschen Probleme einmischen. Es sei die Position der USA, das Berlin-Abkommen zu unterstützen. Man wolle jedoch nicht Einfluß ausüben, der für die Bundesregierung nachteilig sein könnte; insbesondere könne man nicht andeuten, daß man die Bundesregierung unterstütze.

Der *Bundeskanzler* entgegnete, daß die Bundesregierung wiederholt die Tatsache unterstrichen hätte, daß die Verträge in enger Konsultation mit den Drei Mächten und der NATO entwickelt worden seien. Es handle sich um unseren Beitrag zu den gemeinsamen Bemühungen um Entspannung; die Entscheidung selbst müsse natürlich von uns getroffen werden.

Der *Präsident* bemerkte bei dieser Gelegenheit, daß Herr Barzel Anfang nächsten Jahres nach Washington kommen wolle. Er werde ihn sehen.[27] – Wenn die amerikanische Haltung, wie sie eben erläutert wurde, Schwierigkeiten hervorrufen sollte, dann möge der Kanzler ihn das durch Botschafter Rush, Secretary Rogers oder Prof. Kissinger wissen lassen. Es sei sicher der richtigste Weg, die Entscheidung durch die Bundesrepublik als eine unabhängige Macht treffen zu lassen; die USA würde diese Entscheidung mit wohlwollender Neutralität respektieren.[28]

Der *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß die USA und die beiden anderen Mächte immer dann ihre Rolle spielen müßten, wenn die verbliebenen Verantwort-

26 Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

27 Der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Barzel hielt sich vom 25. Januar bis 1. Februar 1972 in den USA auf und traf am 30. Januar 1972 mit Präsident Nixon zusammen.

28 Dieser Absatz wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Hier sollten wir achtgeben, daß diese vornehme Zurückhaltung nicht mißverstanden oder mißinterpretiert wird."

lichkeiten für Berlin und Deutschland als Ganzes betroffen seien. Wenn die beiden deutschen Staaten in die Vereinten Nationen aufgenommen werden sollten, dann sei es wichtig, daß die Vier Mächte ihre Position bekräftigten. Diese Aufnahme dürfte (auf Frage des Präsidenten) nicht vor 1973 zur Diskussion stehen. Einige Freunde in der Allianz wünschten eine Beschleunigung dieser Frage. Wir würden dem nicht völlig unvorbereitet gegenüber stehen, wollten uns aber auch nicht drängen lassen. 1973 wäre auf jeden Fall besser als 1972.

Präsident *Nixon* bemerkte hierzu, daß bei der Frage des Verhältnisses Chinas und Taiwans zu den Vereinten Nationen[29] das Argument der Universalität von den USA nicht akzeptiert worden sei, da dies Rückwirkungen auf das deutsche Problem gehabt hätte. Dies aber wäre eine seiner wichtigsten Sorgen, denn diejenigen, die der Bundesrepublik Erfolg in ihrer Politik wünschten mit einem festen Fuß im Westen, dürften nicht dem vorgreifen, was in erster Linie eine Entscheidung der Deutschen sein müsse. Die USA wollten den Deutschen nicht sagen, was sie oder was sie nicht tun sollten, sondern ihnen volle Handlungsfreiheit lassen.

Bundeskanzler fuhr fort, daß die Bundesregierung gerne einige Fortschritte in den Gesprächen mit der DDR machen würde, bevor es zum Beitritt zu den VN komme, um zu vermeiden, daß der deutsche Streit in die internationalen Organisationen getragen werde. Zunächst wolle man ein Verkehrsabkommen abschließen, und dann die allgemeinen Beziehungen regeln. Grundlage sei die Tatsache des Fortbestandes einer Nation. Dieses fordere nicht nur die Verfassung,[30] sondern auch unser Glaube, daß wir darauf Rücksicht nehmen müssen. Im Jahr 1972 werde diese Art der Normalisierung mit der DDR angestrebt werden. Als Ergebnis folge dann der Beitritt in die VN. Die Vierergruppe in Bonn arbeite an diesen Fragen, die wohl kaum interne Schwierigkeiten hervorrufen dürften.

Der *Präsident* ging dann auf MBFR über und betonte, daß die Position der Bundesrepublik sehr vernünftig sei. Der Verhandlungswert der Bundesrepublik würde erheblich beeinträchtigt, wenn die gegenwärtige Balance durch Truppenverminderungen verändert würde. Die amerikanische Einstellung zu MBFR sei davon abhängig, daß eine Formel gefunden werde, die akzeptabel sei. Eine enorme Anzahl von Studien liege vor, jedoch noch keine brauchbare Formel. Er müsse jedoch mit dem inneren Problem Mansfield fertig werden. Wenn die Amerikaner auf einseitiger Basis ihre Truppen in Europa reduzieren würden, würde dies die Sowjets nicht zu einem Entgegenkommen, sondern zu einer Verhärtung veranlassen. Die Briten seien der gleichen Auffassung, ebenso die Franzosen, trotz ihrer interessanten Beziehungen zur NATO. Die Franzosen seien der Auffassung, daß jede Formel gefährlich für die Sicherheit sei und es daher besser sei, sich auf Grundsätze zu konzentrieren, bevor man über die Truppenstärken und die damit zusammenhängenden technischen Fragen spreche. Die amerikanische Regierung wünsche, daß die amerikanische öffentliche Meinung sich der festen Verankerung in der Allianz bewußt bleibt.

29 Vgl. dazu die Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO; Dok. 371.

30 Vgl. dazu die Präambel des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949; Dok. 66, Anm. 15.

Der *Bundeskanzler* bestätigte, daß die Diskussion über MBFR vereinfacht würde, wenn man nicht an sofortige Verminderungen denke. Wenn die Diskussion über Prinzipien im Verlauf der Jahre zu Ergebnissen führe, dann könne man zu tatsächlichen Verminderungen schreiten.

Der *Präsident* meinte, daß man hoffen müsse, daß die amerikanischen Streitkräfte nicht ewig in Europa blieben, andererseits dürfe man die Allianz nicht gefährden. Eine einige Front müsse erhalten bleiben. Er schätze es, daß die NATO bei der letzten Ministerkonferenz Leistungen im Werte von 1 Mrd. $ beschlossen hätte[31]; dies werde die Dinge zu Hause einfacher machen. Es sei richtig, daß die Alliierten mehr Lasten übernehmen, ohne daß die amerikanischen Lasten vermindert würden. Bei den Gesprächen mit den Sowjets (Gromyko, Dobrynin) sei erkennbar geworden, daß MBFR nicht im Vordergrund ihres Interesses stünde. Die sowjetische Herrschaft über Osteuropa beruhe auf der sowjetischen Präsenz sowie der Aufrechterhaltung bewaffneter Streitkräfte der betreffenden Länder.

Der *Bundeskanzler* meinte, daß symbolische Schritte diese Position nicht ändern würden. Die Sowjets schienen jedoch noch nicht vorbereitet zu sein, um diese Diskussion zu führen. Vielleicht bestünden auch unterschiedliche Auffassungen.

Präsident *Nixon* machte dann einige freundliche Bemerkungen über die Rede des Bundeskanzlers anläßlich der Verleihung des Nobelpreises[32], die er am vormittag sorgfältig gelesen hätte, und erkundigte sich nach der Situation der Jugend in Deutschland. Nach einer Darstellung des Bundeskanzlers fuhr Nixon fort, daß es unterschiedliche Ansichten über die Welt geben werde, solange es Kommunisten geben werde. Es komme jedoch darauf an, die Möglichkeiten einer Konfrontation in der Welt zu reduzieren. Dies sei der letzte Grund für seine Reisen. Die meisten Leute in den USA wissen, daß er ohne Illusionen fahre.

Der *Bundeskanzler* lenkte das Gespräch auf die unerfreuliche Lage in Jugoslawien und erwähnte die kürzlichen Auseinandersetzungen in Kroatien.[33] Es biete sich eine Chance für die Sowjets, Einfluß zu gewinnen. Wir sollten – ohne Einmischung – versuchen, Tito zu helfen, sein Land zusammenzuhalten. Es wäre gut, wenn die Leute wüßten, daß er mit den USA und der Bundesrepublik gute Beziehungen hätte.

Nixon bestätigte, daß nach seinen Informationen die Jugoslawen große Sorge vor der sowjetischen Politik nach Titos Ausscheiden hätten.

31 Zur Verabschiedung des „European Defense Improvement Program" (EDIP) auf der Ministersitzung der Eurogroup am 7. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 431.

32 Für den Wortlaut der Rede des Bundeskanzlers Brandt anläßlich der Entgegennahme des Friedensnobelpreises am 10. Dezember 1971 in Oslo vgl. BULLETIN 1971, S. 1985.
Vgl. dazu ferner die Rede „Friedenspolitik in unserer Zeit", die Bundeskanzler Brandt am 11. Dezember 1971 in Oslo hielt; BULLETIN 1971, S. 1988–1994.

33 Am 23. November 1971 traten die Studenten der Universität sowie der Fach- und Hochschulen in Zagreb in Streik. Sie forderten einen Beschluß der kroatischen Regierung, daß alle in Kroatien eingenommenen Devisen dort verbleiben sollten, und riefen die Arbeiter der Zagreber Betriebe auf, sich dem Streik anzuschließen. Im Zuge des Streiks, dem sich auch Professoren und Studenten in anderen kroatischen Städten anschlossen, wurde zudem gefordert, Kroatien in der neuen Verfassung ausdrücklich als „nationalen Staat des kroatischen Volkes" zu bezeichnen. Vgl. den Artikel „Kroaten werden böse"; SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 26. November 1971, S. 10.

Zum Nahen Osten erklärte Nixon, daß die Verhandlungen Rogers und Siscos mit beiden Seiten weitergingen, allerdings ohne Erfolg. Er habe Frau Meir die Zusicherung gegeben, daß er nicht zulassen werde, daß das Gleichgewicht sich ändere. Gefährlich werde es, wenn die Russen den Arabern die Luftabschirmung zur Verfügung stellten. Im Augenblick sehe er keine Aussicht für einen Durchbruch zu einer friedlichen Lösung. Auf lange Sicht könne es nicht so weitergehen, da die Sowjets Material in Mengen lieferten und die Amerikaner die Balance sicherstellen müßten. Es sei ein schwieriges Unterfangen, die Russen dazu zu bringen, die VAR so zu dämpfen, daß die Israelis sich zu Verhandlungen bereit fänden. Der Präsident ging dann auf die Lage in Südasien über. Man hätte ihm Vorwürfe gemacht, die amerikanische Politik sei unrealistisch (600 Mio. Inder gegenüber 60 Mio. West-Pakistanis; Demokratie in Indien – Diktatur in Pakistan). Sein Verhalten hätte eine unmittelbare Beziehung zum Nahen Osten gehabt: Wenn die Russen das Gefühl freier Hand gehabt hätten, würde dies möglicherweise einen indischen Angriff auf West-Pakistan herbeigeführt haben. Die USA hätten aber Verpflichtungen gegenüber Pakistan[34] und gegen jede Art von Gewaltanwendungen. Wenn die USA nichts unternommen hätten, hätten die Sowjets den Glauben bekommen können, sie hätten Handlungsfreiheit nicht nur in Indien, sondern auch im Nahen Osten. Er hätte dies in direkten Gesprächen mit dem sowjetischen Landwirtschaftsminister[35] und in seiner Korrespondenz mit Kossygin deutlich zum Ausdruck gebracht.

Wenn die Sowjets die Inder nicht zurückgehalten hätten und wenn West-Pakistan überlebt, dann könne man mit ihnen über Abrüstung, Nahen Osten und anderes sprechen. Die Sowjets hätten beschlossen, eine solche mäßigende Rolle zu übernehmen. Der Präsident betonte, daß die Russen den Grundsatz akzeptieren müßten, daß die USA den Sowjets nicht erlaubten, einem Land zu helfen, ein anderes Land zu überrennen. Die Größe oder die Regierungsform eines Landes sei keine Rechtfertigung für die Anwendung von Gewalt. In gleicher Weise müsse den Sowjets klar sein, daß die Amerikaner es im Nahen Osten nicht zulassen würden, daß die zwei Mio. Israelis von 100 Mio. Arabern überwältigt würden. Dieser Standpunkt gelte auch für Europa. Israel sei nicht wichtig wegen der jüdischen Stimmen in New York, sondern weil es nicht Opfer einer direkten Aggression werden darf. Über allem schwebt die chinesische Frage. Die Sowjets hätten China, das auf Pakistans Seite stand, aber nicht helfen konnte, gedemütigt. Wenn die Sowjets es zugelassen hätten, daß Indien auch West-Pakistan überwältigt hätte, dann würde dies einen vernichtenden Einfluß auf die gesamte Moslem-Welt gehabt haben. In diesem Falle hätten die Chinesen auch ihre südliche Grenze bedroht sehen müssen; das war es, worum es wirklich ging.

Der *Bundeskanzler* berichtete über die Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen mit Algerien und dem Sudan[36] und über enge Kontakte mit Ägyp-

34 Die USA und Pakistan gehörten der SEATO an und waren zudem durch ein bilaterales Abkommen vom 5. März 1959 verbündet. Außerdem beteiligten sich die USA an der Arbeit der wirtschaftlichen und militärischen Gremien der CENTO, der auch Pakistan angehörte. Für den Wortlaut des Abkommens vom 5. März 1959 vgl. UNTS, Bd. 327, S. 286–291.

35 Wladimir Wladimirowitsch Mazkewitsch.

36 Zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen mit Algerien am 21. bzw. zum Sudan am 23. Dezember 1971 vgl. Dok. 435 und Dok. 446.

ten[37]. Der *Präsident* begrüßte dies. Es wäre gut, wenn die Ägypter wüßten, daß sie nicht alleine von der Sowjetunion abhängig seien.

Der *Bundeskanzler* bemerkte, daß er einen Freund habe, der auf beiden Seiten gute Beziehungen besitze und vielleicht in der Lage sei, die amerikanischen Bemühungen zu unterstützen.

Der *Präsident* bat, Kissinger auf dem laufenden zu halten.

Das Gespräch ging dann auf die Fragen der Europäischen Gemeinschaft über. Der *Bundeskanzler* drückte seine Genugtuung über die Erweiterung der Gemeinschaft und die Abstimmung im Unterhaus[38] aus. Er erläuterte die Schwierigkeiten in Norwegen. Der Beitritt Großbritanniens würde die Struktur der Gemeinschaft auf vernünftige Weise beeinflussen. Die Bundesregierung sei immer für eine nach außen geöffnete Gemeinschaft eingetreten. Die Briten hätten die gleiche Orientierung und würden darüber hinaus wertvolle Beiträge an demokratischer Erfahrung und auch im institutionellen Bereich liefern. Im Gegensatz zu Adenauer befürchte er nicht ein ständiges Zusammengehen zwischen Frankreich und England gegen Deutschland. Die Interessenlage wechselt mit jedem Gegenstand. Die erweiterte Gemeinschaft würde die politische Zusammenarbeit zwischen ihren Mitgliedern erleichtern. De Gaulle hätte darin recht gehabt, daß es ohne die Nationen nicht gehe. Der britische Beitritt würde nicht nur zu einer Koordination der Außenpolitik führen, sondern möglicherweise zum Ende des Jahrhunderts hin auch gewisse Aspekte der Sicherheit ändern. Auf drei Gebieten bedürfe es gemeinsamer Institutionen: Währung, Außenpolitik, Verteidigung. Auf dem Gebiet der Verteidigung dürfe man jedoch nicht zu schnell vorangehen, da dies leicht zu Schwierigkeiten mit Frankreich und seiner Theorie der nationalen Verteidigung[39] führe. Innerhalb der Allianz und ohne sie zu beeinträchtigen, werde es aber zwei gewichtige Komponenten geben: die USA sowie den integrierten Teil Europas. Die Eurogroup, die von Dennis Healey initiiert[40] und von Helmut Schmidt wesentlich gefördert und jetzt ge-

37 Vgl. dazu das Gespräch des Gesandten Jesser, Kairo, mit Präsident Sadat am 9. November 1971; Dok. 390.

38 Zur Abstimmung im britischen Unterhaus am 28. Oktober 1971 über den Beitritt Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften vgl. Dok. 379, besonders Anm. 2.

39 In einem Beitrag vom Dezember 1967 für die Zeitschrift „Révue de Défense Nationale" führte der Chef des französischen Generalstabs, Ailleret, aus, daß Frankreich in der Vergangenheit seine Verteidigung immer auf einen Hauptfeind habe ausrichten können. Im Falle der Bedrohung durch die UdSSR sei es daher nicht unlogisch gewesen, die französischen Truppen integrierten NATO-Stäben zu unterstellen. Diese Eingliederung in ein System mit einseitigem Ziel habe aber die nationale Verfügungsgewalt der Streitkräfte eingeschränkt und zugleich für Frankreich das Risiko erhöht, in einen bewaffneten Konflikt verwickelt zu werden, der nicht der seine sei. Gegenwärtig sei es zudem kaum möglich zu erkennen, welchen Drohungen Frankreich ausgesetzt sei bzw. was eines Tages die Ursache eines Konflikts sein werde. Deshalb müsse Frankreich anstreben, mit eigenen Mitteln ein Verteidigungssystem aufzubauen, das nicht auf einen einzelnen Feind, sondern weltweit und nach allen Himmelsrichtungen ausgerichtet sei. Vgl. den Artikel „Défense ‚dirigée' ou défense ‚tous azimuts'"; REVUE DE DÉFENSE NATIONALE 1967, S. 1923–1928.

40 Am 31. Oktober 1968 berichtete Botschafter Blankenhorn, London, daß der britische Verteidigungsminister Healey die Verteidigungsminister der WEU-Staaten sowie Norwegens und Dänemarks zu einem Arbeitsessen am 13. November 1968 in Brüssel einladen wolle, auf dem er Vorschläge für eine engere Zusammenarbeit der europäischen Staaten im Rahmen der NATO unterbreiten werde. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2210; VS-Bd. 2663 (I A 1); B 150, Aktenkopien 1968.

leitet werde[41], sei ein hoffnungsvoller Anfang; ohne sie hätte es kein EDIP gegeben. Die Bundesrepublik steuere mehr als 40% dazu bei.

Der Bundeskanzler begrüßte ebenfalls die Lösung der Währungsfrage[42], wobei er jedoch nicht ganz glücklich über das Verhalten der Franzosen gewesen sei. Wir könnten mit einem erheblichen Unterschied zwischen der DM und dem Dollar leben. Das Problem sei jedoch das Verhältnis zwischen DM und dem Franc. Mit der gefundenen Lösung könnten wir jedoch leben. Nun müßten die Handelsgespräche es möglich machen, daß der Präsident dem Kongreß die gefundene Lösung vorlegt. Die Frage der Landwirtschaft werde noch für Jahre stark beeinflußt durch die französischen Interessen. Dies sei der Preis, den die Deutschen für die französische Teilnahme an der Integration hätten zahlen müssen. Dies werde sich aber noch ändern, wohl noch in dieser Dekade. Er rechne mit einer liberalen Entwicklung, jedoch noch nicht in den nächsten Jahren. Wir würden die lebenswichtigen Interessen der Franzosen berücksichtigen müssen, da sie sonst die Gemeinschaft brechen würden.

Der Bundeskanzler kam dann auf etwas zurück, was er schon beim letzten Mal[43] gesagt hätte, daß nämlich in nicht zu ferner Zukunft eine Art organisierte Verbindung zwischen den USA und der Europäischen Gemeinschaft geschaffen werden müsse. Dies gelte für die Wirtschaftsfragen, nicht aber für die Probleme der Verteidigung; dafür hätten wir NATO. Die amerikanische Botschaft bei der EG und der EG-Vertreter in Washington genügten für Routinefragen. Es sei darüber hinaus jedoch erforderlich, daß ein- oder zweimal im Jahr eine Gruppe mit hochrangigen Vertretern beider Seiten (Rat und Kommission auf seiten der EG) zusammenkommt und prüft, wie die Schwierigkeiten eingegrenzt werden können.

Der *Präsident* erwähnte, daß in den USA Besorgnisse hinsichtlich der amerikanischen Unterstützung für die erweiterte EG bestünden. Die Geschäftswelt insbesondere glaube, daß dies nachteilig für die amerikanischen Interessen sei, daß die EG dahin tendiere, noch abgeschlossener zu werden als bisher und daß es zu einer wirtschaftlichen Konfrontation komme. Dies würde eine große Tragödie sein, da es auch politische Probleme aufwerfe. Wettbewerb sei gut, aber ein Konflikt sei unerträglich. Die Idee des Bundeskanzlers sei sehr verdienstvoll. Es komme darauf an, die Probleme soweit wie möglich zu reduzieren. Zwar blicke die Bundesrepublik nach außen, jedoch nicht alle übrigen Partner in der Gemeinschaft täten das gleiche. Die USA müssen sicher sein, daß die EG nicht ihr gegenüber protektionistisch werde. Auch die Japaner müßten ins Spiel gebracht werden. Sie werden weiterhin ein wichtiger Wettbewerbspartner der USA und der EG sein. Die USA, Kanada, die erweiterte EG und Japan repräsentierten 90% der Gesamtproduktion der freien Welt. Es sei wichtig, daß Japan auf wirtschaftlichem Gebiet nicht isoliert werde. Man müsse besorgen, daß

41 Zur Wahl des Bundesministers Schmidt zum Vorsitzenden der Eurogroup am 7. Dezember 1971 vgl. Dok. 431.

42 Zu der am 18. Dezember 1971 auf der Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe in Washington erzielten Einigung über eine Neuordnung des Weltwährungssystems („Smithsonian Agreement") vgl. Dok. 447.

43 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 vgl. Dok. 208.

dies Rückwirkungen auf die Beziehungen Japans zur Sowjetunion haben könne. Man sollte sie deshalb in die von Brandt vorgeschlagene Gruppe einbeziehen. Die Bundesrepublik spiele dabei ein bedeutsame Rolle. Zwar hätten die Briten freundschaftliche Beziehungen, jedoch sei die wirtschaftliche Bedeutung nicht groß.

Der *Bundeskanzler* verwies auf die guten bilateralen Beziehungen und den bedeutenden Handel mit Japan, der gute Aussichten zur Verbesserung biete. Auch sonst bestünden enge Kontakte. Man werde auch gerne eine engere Zusammenarbeit in den internationalen Organisationen prüfen.

Er verstehe nicht ganz die Besorgnisse in den USA, insbesondere wenn man auf die Zahlen blickt. Es gibt kein Gebiet in der Welt, wo der amerikanische Handel derartig anwachse wie der gegenüber der EG. Das gleiche gilt hinsichtlich der Investitionen (mit Ausnahme Kanadas). Die Erweiterung der EG werde seiner Meinung nach nicht zu einer Verschlechterung, sondern sogar zu einer Verbesserung dieser Lage führen. Die Briten würden nach ihrem Beitritt eine aktive Rolle in dieser Richtung spielen.

Die Frage einer organisierten Verbindung zwischen den USA und der EG hätte er auch mit Pompidou besprochen.[44] Bei ihrem letzten Gespräch hätte dieser stärkeres Interesse gezeigt, jedoch die Befürchtung erkennen lassen, daß die Briten eine besondere Art der Mitgliedschaft anstrebten, die einen amerikanischen Einfluß auf die Gemeinschaft ermögliche. Auch fürchte Pompidou, daß die Entspannung erschwert wird, wenn eine zu enge Bindung zwischen den USA und der EG hergestellt würde. Pompidou glaube, daß es leichter sein würde, wenn die Sowjets zwei Gruppen gegenüberstünden, die zwar in der Allianz verbunden, aber wirtschaftlich getrennt seien.

Nixon entgegnete, daß die Russen Realisten seien. Je besser die Zusammenarbeit im Westen, um so mehr würden sie zur Entspannung bereit sein. Wenn jedoch eine Chance für eine Spaltung des Westens bestünde, würden sie weniger bereit sein, an Entspannungsmaßnahmen mitzuwirken. Der Westen habe so viel Gemeinsames auf wirtschaftlichem Gebiet, daß Zusammenarbeit zu gegenseitigem Vorteil gereiche.

Der *Bundeskanzler* erwähnte das besondere Problem der Assoziationen. Die EG sollte nicht in der ganzen Welt die früheren Kolonialgebiete einsammeln. Wenn z. B. die karibischen Länder Zucker verkaufen wollen, dann solle die Gemeinschaft dies tun und gegebenenfalls die britischen Verpflichtungen übernehmen, solange die Monokultur dies notwendig mache. Anders liege es in den Mittelmeerländern Afrikas. Trotz Präferenzabsprachen sei der Handel mit den USA nicht nachteilig beeinflußt worden. Wegen der Nähe zu Europa liege hier die Zusammenarbeit auf der Hand. Präferenzabsprachen sollten jedoch nicht für zu lange Sicht und nicht in beiden Richtungen vorgesehen werden. Diese seien ohnehin keine deutschen Erfindungen, sondern bestehende Abmachungen, die die Gemeinschaft übernehmen mußte. Wenn man die gegenseitigen Präferenzabsprachen abschaffen würde, so würde dies einen Konfliktstoff beseitigen. Die Aktivität der EG in Schwarz-Afrika hätte sicher zur Stabilität beigetragen, zu-

44 Bundeskanzler Brandt führte am 3./4. Dezember 1971 Gespräche mit Staatspräsident Pompidou in Paris. Vgl. Dok. 427 und Dok. 429.

mal die USA bei ihren vielen anderen Verpflichtungen nicht eine ähnliche Rolle in Afrika übernehmen konnte.

Der *Präsident* bestätigte dies und begrüßte die Aktivität der EG. Ein politisches Vakuum in diesem Teil der Welt wäre schlecht.

28. Dezember 1971 – Während des Abendessens – 21 bis 22 Uhr.

Anwesend: Secretary Rogers, Botschafter Rush, Botschafter Kennedy, Bundesminister Scheel, Botschafter Pauls, MD Sahm.

Präsident *Nixon* kam auf den Vorschlag des Bundeskanzlers zu sprechen, wie das Verfahren der Verhandlungen zwischen der EG und Nordamerika organisiert werden könne. Japan müsse einbezogen werden, dessen Wirtschaft mit der freien Welt Handel treibe. Die nukleare Verteidigung werde von den Amerikanern gestellt. Wenn Japan sich jedoch isoliert fühlte, würden extremistische Elemente dort ermutigt werden.

Der *Bundeskanzler* bemerkte, daß Japan in der Gruppe der Zehn und in der OECD mitwirke. Er sehe jedoch keinen Weg, ein Dreiecksverhältnis zu schaffen, das zu kompliziert sei. Die EG möge einen Weg zu Japan finden. Man müsse aber davon ausgehen, daß sowohl die USA wie die Bundesrepublik gute Beziehungen mit Japan pflegten. Man solle nicht von einem Dreiecksverhältnis sprechen, bevor die Beziehungen zwischen der EG und den USA organisiert sind.

Der *Präsident* gab zu, daß es richtiger sei, sich darauf zu konzentrieren, wobei Kanada dazugehöre. Es sei aber notwendig, die engsten Verbindungen mit Japan zu halten und ihm das Gefühl zu geben, nicht isoliert zu sein. Es dürfe nicht nur unter amerikanischem Einfluß stehen. Die Stellung der Bundesrepublik sei wichtig. Er hätte diese Frage auch mit Heath besprochen; er hätte verstanden, worum es ginge, jedoch seien die britischen Beziehungen zu Japan seit der Kriegszeit noch nicht wieder sehr entwickelt. Er müsse deshalb noch mal den Bundeskanzler drängen, sich dieser Frage anzunehmen.

Bundesminister *Scheel* warf ein, daß Deutschland bereits das Zentrum aller japanischen Aktivitäten in Europa sei. Es komme nun darauf an, daß Japan ausländischen Gesellschaften erlaubt zu investieren. Der *Präsident* kam darauf zurück, daß der aus anderen Gründen notwendige Schritt gegenüber China Japan tief berührt habe. Trotz der enormen wirtschaftlichen Möglichkeiten könne es nicht ausgeschlossen werden, daß Japan in eine andere Richtung gezogen wird. Es komme daher ganz wesentlich auf die Haltung der Bundesrepublik – neben den USA – an.

Der *Bundeskanzler* erinnerte daran, daß die Japaner, abgesehen von dem chinesischen Festland, auch Sorgen wegen der Entwicklung um Taiwan haben. Das Geschehen in den Vereinten Nationen sei ein schrecklicher Schlag gewesen. Für die Japaner würde daher eine Versicherung, daß Taiwan nicht fallengelassen wird, eine wichtige Rolle spielen.

Der *Präsident* erklärte, daß dies nicht in Frage komme.

Botschafter *Rush* unterstützte die Auffassung des Bundeskanzlers, daß es in erster Linie auf das europäisch-amerikanische Verhältnis ankomme und daß der Ferne Osten insoweit nicht hineinpasse. Die amerikanische Verpflichtung sei es, die Beziehungen zu Japan und China zu entwickeln. Ein anderes Problem

sei die Herstellung institutioneller Beziehungen zu Europa. Der *Präsident* akzeptierte dies und meinte aber, daß die Amerikaner sich nicht allein um Japan kümmern könnten. Der *Bundeskanzler* erklärte, daß er dies auch tun werde.

Bundesminister *Scheel* wies auf die Stellung Neuseeland und Australiens hin, die ihre Bindungen mit Großbritannien verloren hätten. Auch unsere wirtschaftlichen und politischen Beziehungen mit Japan seien sehr stark. Wenn es nicht regelmäßig zu der vereinbarten politischen Konsultation zweimal im Jahr gekommen sei, so sei das nicht unser Fehler gewesen.[45] Der Empfang des Kaisers[46] war der einzige in Europa, der wirklich gelungen war. Die Bundesregierung werde ihr Bestes tun, um die Beziehungen zu Japan zu pflegen, zumal es die drittgrößte Handels- und Währungsmacht in der Welt sei.

Nachdem Secretary *Rogers* festgestellt hatte, daß alle übereinstimmen, fragte er erneut nach der Institutionalisierung der Beziehungen zwischen USA und EG. Der *Präsident* bemerkte dazu, daß die Idee von Europa kommen müsse. In Zukunft werde es zwei große Handelsblöcke geben: Nordamerika und EG. Diese dürfen nicht in tödlicher Opposition, sondern in konstruktivem Wettbewerb zueinander stehen. Hier wie dort bestünden erhebliche protektionistische Tendenzen. Wenn diese einmal zum Tragen kämen, entstünden große Gefahren.

Bundesminister *Scheel* betonte, daß die Gemeinschaft offen sei und nicht protektionistisch. Der Agrarmarkt sei allerdings der politische Kern der europäischen Integration; auch wenn es gegen die deutschen Interessen ginge, bleibe es der einzige Weg für die Integration. Er sehe zwei Wege für die Verbindung:

a) Ausschuß mit Vertretern der USA, Kanadas, der Kommission und der Mitgliedstaaten der EG.

b) Kolloquium der Wirtschaftsführer beider Seiten.

Die Initiative müsse von europäischer Seite ausgehen; Frankreich werde wohl nicht Widerstand leisten, doch müsse es überzeugt werden, daß dieses Vorgehen im Interesse Europas liegt.

Der *Bundeskanzler* und Bundesminister *Scheel* erläuterten kurz die Wandlungen, die auf dem Gebiet der Landwirtschaft in den nächsten Jahren in Europa zu erwarten sind. Abschließend stellte der *Bundeskanzler* fest, daß die europäische Seite entsprechende Vorschläge machen müsse.

Am Ende wendete sich das Gespräch den Verhältnissen im Iran zu. Es bestand Übereinstimmung, daß der Schah[47] Unterstützung brauche und die Beziehungen zum Iran gepflegt werden sollten.

VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro)

45 Zur Absage der deutsch-japanischen Konsultationsbesprechungen vgl. Dok. 345, Anm. 2.

46 Während einer Europa-Reise vom 27. September bis 14. Oktober 1971 besuchten Kaiser Hirohito und Kaiserin Tanako vom 11. bis 13. Oktober 1971 die Bundesrepublik. Vgl. dazu auch Dok. 345.

47 Mohammed Reza Pahlevi.

451

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Rogers in Miami

Z A 5-1.A/72 geheim **28. Dezember 1971**[1]

Der Herr Bundesminister des Auswärtigen traf am 28. Dezember 1971 in Miami im Hotel Four Ambassadors um 13.30 Uhr mit dem amerikanischen Außenminister Rogers zu einem Gespräch zusammen, an dem u.a. Botschafter Pauls, Staatssekretär Ahlers, die Botschafter Rush und Kennedy und Mr. Hillenbrand teilnahmen.

Außenminister *Rogers* sagte einleitend, wie er gehört habe, bestehe in Europa die Sorge, daß die Vereinigten Staaten MBFR als Instrument ihres Rückzugs aus Europa benutzen könnten. Dieser Befürchtung wolle er mit Nachdruck entgegentreten. Er sei absolut sicher, daß der Präsident an etwas Derartiges nicht denke. Vielmehr sei für den Präsidenten die amerikanische Mitgliedschaft in der NATO von fundamentaler Bedeutung, weshalb er alles tun wolle, was er könne, um die NATO in voller Stärke zu erhalten, bis berechtigte Gründe für eine Änderung der amerikanischen Haltung bestünden, d.h. bis auf der anderen Seite etwas geschehe, was den derzeitigen Anlaß zu Besorgnis vermindere. Gewiß könne politisch nicht davon ausgegangen werden, daß die amerikanischen Streitkräfte auf alle Ewigkeit in Europa blieben, sie jedoch jetzt abzubauen, hätte üble Konsequenzen und würde ein falsches Signal geben. Deshalb sei er darüber befriedigt, daß es bisher mit Erfolg gelungen sei, entsprechenden Tendenzen entgegenzutreten. Man stehe positiv zu MBFR, sofern der Truppenabbau beiderseitig sei, und Verhandlungen über dieses Thema trügen dazu bei, die Position der Regierung gegenüber Leuten wie Mansfield zu stärken. Auch aus diesem Grunde halte man MBFR für nützlich. Man sei sich ferner bewußt, daß Verhandlungen sehr lange dauern würden. Mit raschen Ergebnissen werde nicht gerechnet. Wenn es einmal zu einem Abbau kommen werde, so müsse er schrittweise erfolgen, d.h., es würden nicht alle amerikanischen Streitkräfte auf

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weber am 3. Januar 1972 gefertigt und am 5. Januar 1972 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann zusammen mit der Aufzeichnung über das Gespräch vom 29. Dezember 1971 an Staatssekretär Frank geleitet.
Hat Frank am 9. Januar 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Staden vorgelegen.
Hat Ministerialdirigent van Well am 10. Januar 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Ministerialdirigenten Simon, Müller und Diesel, Botschafter Roth und Vortragenden Legationsrat I. Klasse Heimsoeth verfügte.
Hat Simon, Müller, Diesel und Heimsoeth am 11. Januar 1972 vorgelegen.
Hat Roth am 11. Januar 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II B 2 verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat Ruth am 11. Januar 1972 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 501 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.
Für das Gespräch vom 29. Dezember 1971 vgl. Dok. 453.

einmal zurückgezogen. Die Lösung der währungspolitischen Fragen[2] habe die Position der Regierung in dieser Angelegenheit verbessert. Zusammenfassend wiederholte Herr Rogers, daß man von der Bedeutung der NATO überzeugt sei und nichts zu tun beabsichtige, was in irgendeiner Weise dazu beitrüge, sie zu unterhöhlen. Er bedankte sich für die deutschen Bemühungen um eine Regelung des Devisenausgleichs[3] und bezeichnete die letzte NATO-Ministerratssitzung[4] als besonders erfolgreich. Was die russische Haltung angehe, so glaube er nicht, daß die Sowjets an MBFR interessiert seien, vielmehr gelte ihr Interesse in erster Linie einer KSZE.

Der Herr *Minister* unterstrich, daß in der Bundesrepublik niemand den Verdacht hege, die Vereinigten Staaten könnten MBFR als einen willkommenen Vorwand für ihre beabsichtigte Truppenverminderung in Europa benutzen. Vielmehr glaube man, daß langfristig die Entspannungspolitik, welche die Vereinigten Staaten nicht nur in Europa, sondern auch in anderen Teilen der Welt verfolgten, die Einbeziehung von MBFR erfordere. Man sei sich darüber im klaren, daß MBFR für die innenpolitische Debatte in den Vereinigten Staaten eine nützliche Idee sei. Alle müßten sich darüber im klaren sein, daß es in einem Zeitpunkt, in dem MBFR möglich erscheine, unsinnig wäre, einseitige Schritte zu unternehmen, weil dadurch die Grundlage für nützliche Gespräche verloren ginge. In der Bundesrepublik zweifle niemand an der Entschlossenheit der Vereinigten Staaten, innerhalb der NATO auch weiterhin eine wichtige und verantwortungsvolle Rolle zu spielen. In diesem Zusammenhang sei die Rede von Rogers vom 1. Dezember[5] sehr stark beachtet und richtig verstanden worden.

2 Zu der am 18. Dezember 1971 auf der Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe in Washington erzielten Einigung über eine Neuordnung des Weltwährungssystems („Smithsonian Agreement") vgl. Dok. 447.

3 Zum Abkommen vom 10. Dezember 1971 über einen Devisenausgleich zwischen der Bundesrepublik und den USA vgl. Dok. 438.

4 Zur NATO-Ministerratstagung am 9./10. Dezember 1971 in Brüssel vgl. Dok. 439.

5 Der amerikanische Außenminister Rogers betonte anläßlich des fünfzigjährigen Bestehens des Vereins der Auslandspresse in Washington die engen Verbindungen zwischen den USA und Europa und wies auf die Notwendigkeit enger Zusammenarbeit im Bereich von Handel und Verteidigung sowie insbesondere eines gerechten Aufteilens der Verteidigungslasten hin. Bezüglich MBFR führte er aus: „Concern has been expressed in certain quarters in western Europe that the United States Government may consider the discussion on force reductions as little more than a cover for American troop withdrawals. This concern is without any foundation. We have no interest in an agreement which would alter the conventional-force balance in Europe to the West's disadvantage. Only reciprocal withdrawals which are carefully balanced could be contemplated." Rogers legte außerdem die amerikanische Haltung zur Europäischen Sicherheitskonferenz dar: Bei der Konferenz solle es mehr um Substanz als um Atmosphäre gehen. Sie müsse die Ursachen und nicht nur die oberflächlichen Anzeichen der Spannungen zu beseitigen suchen und daher konkret auf einzelne Sicherheitsfragen eingehen. Die Konferenz müsse sich auf die Themen beschränken, bei denen ein Fortschritt im Ost-West-Verhältnis zu erreichen sei, da die Vier-Mächte-Gespräche über Berlin und SALT gezeigt hätten, daß einige Themen besser in weniger allgemeinen und öffentlichen Foren erörtert werden sollten. Rogers verwies darauf, daß die Europäische Sicherheitskonferenz zu verstärktem Ost-West-Handel und größerem Austausch von Wissenschaft und Technik sowie zum Umweltschutz ebenso beitragen könne wie zu größeren Bewegungsmöglichkeiten für Menschen, Ideen und Informationen: „In general, we would view a conference on European security and cooperation in dynamic rather than static terms. We would firmly oppose any attempt to use it to perpetuate the political and social division of Europe. We would see a conference not as a ratification of the existing divisions but as a step on the long road to a new situation – a situation in which the causes of tension are fewer, contacts are greater, and the continent could once more be thought of

Was die sowjetische Haltung angehe, so war der Herr Minister nicht sicher, ob das russische Interesse nicht doch echt sei. Er erwähnte in diesem Zusammenhang Bemerkungen von Gromyko, die darauf schließen ließen, daß die Vorstellung der Sowjetunion, in Europa zu einer realen Entspannung zu kommen, nur möglich sei, wenn außer einer politischen Entspannung auch an militärische Entspannungsmaßnahmen gedacht werde. Hierin liege der Zusammenhang zwischen MBFR und KSZE. Eine KSZE dürfe nicht in Gang kommen, ohne daß auch über die militärische Sicherheit gesprochen werde. Er sei sich darüber im klaren, daß MBFR schwieriger sei als SALT, weil hierbei nur zwei Partner über einen begrenzten Rüstungsbereich miteinander verhandelten. Bei MBFR hingegen wäre der Teilnehmerkreis größer, und es gehe nicht nur um konventionelle Rüstungen, sondern auch um den Teil der nuklearen Rüstungen, die nicht von SALT erfaßt würden. Außerdem müsse über die Asymmetrie, d.h. über die geographischen Gegebenheiten, gesprochen werden, was in SALT keine Rolle spiele. Im Gegensatz zu SALT berühre MBFR die Bundesrepublik unmittelbar, die zu den eigentlich Betroffenen gehöre. Daher die Sorge, daß unbewußt die beiden nuklearen Mächte über MBFR ohne unsere Beteiligung sprechen könnten. Es bestehe in Europa kein Mißtrauen, daß die Vereinigten Staaten solche Gespräche in Gang brächten, weil sie ihre Streitkräfte vermindern wollten, doch sei man in Sorge, daß sie unbeabsichtigt in Gespräche mit der Sowjetunion über dieses Thema hineingezogen werden könnten. Dies wäre für alle Europäer unerträglich. Deshalb habe man immer darum gebeten, daß MBFR ein Thema bleibe, mit dem sich die NATO als Ganzes zu beschäftigen habe, und daß die Vorbereitungen in der NATO erfolgten. Er sei besonders glücklich darüber, daß die amerikanischen und deutschen Auffassungen zu MBFR in den wesentlichen Punkten fast identisch seien. Gemeinsam sei man der Auffassung, daß es sich um ein schwieriges militär-technisches Problem handle, das in einem politischen Zusammenhang eingebettet sein müsse und von der politischen Entspannung nicht getrennt werden könne. Sodann glaube man übereinstimmend, daß im Falle einer MBFR vor einer KSZE über die Grundsätze gesprochen werden müsse, welche die Basis für MBFR bildeten, sodann über Bewegungsbeschränkungen, sowohl für stationierte wie für einheimische Streitkräfte, und erst dann über numerische Einzelheiten. Es bestehe ferner Einverständnis, daß der Bereich für MBFR auf der westlichen Seite größer als die Bundesrepublik sein müsse. Schließlich sei man sich darüber einig, daß MBFR, um wirklich ausgewogen zu sein, sich nicht nur auf stationierte Streitkräfte beschränken dürfe. Er halte MBFR für eines der wesentlichen Elemente der politischen Entspannung in Europa, das nicht zuletzt deshalb weiterverfolgt werden sollte, weil es eine Initiative des Westens sei.[6]

Außenminister *Rogers* bezeichnete die Möglichkeit, unbeabsichtigt in MBFR-Gespräche mit der Sowjetunion hineingezogen zu werden, als unrealistisch. Bisher habe die Sowjetunion nur sehr vage und amorph auf amerikanische Bemühungen reagiert, die russische Haltung festzustellen. Auf ein zweiseitiges Ge-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1999

as Europe rather than as two parts." Vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 65 (1971), S. 693–697. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1972, D 93–96 (Auszug).

6 Vgl. dazu die Erklärung der Außenminister und Vertreter der am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten vom 25. Juni 1968 („Signal von Reykjavik"); Dok. 46, Anm. 7.

spräch würden sich die Vereinigten Staaten nicht einlassen. Eine solche Möglichkeit überschreite sein Vorstellungsvermögen. Eine Vereinbarung, die nicht mit den Realitäten in Einklang stehe, sei nicht vorstellbar.

Der Herr *Minister* erklärte, mit dieser Erklärung wolle man die Angelegenheit begraben. Er fragte sodann, wie sich eine französische Beteiligung erreichen ließe. Mit der Erweiterung der Gemeinschaften werde der Versuch einer politischen Zusammenarbeit in Europa neue Dimensionen bekommen. Im Rahmen des Konsultationsverfahrens werde es dann nötig werden, auch außenpolitische Probleme im weiteren Sinne zu erörtern, d.h. in Zukunft würden auch Sicherheitsfragen einbezogen werden müssen. Daraus ergebe sich die mittel- bis langfristige Überlegung, wie sich dieser Aspekt mit den Aufgaben der NATO berühre. Ohne Zweifel würden einige Sicherheitsaspekte sowohl in der NATO wie in der Gemeinschaft der Zehn erörtert werden müssen. Zusätzlich werde sich für die beiden Nuklear-Mächte der Gemeinschaft bald die Frage stellen, ob sie als Mitglieder der Gemeinschaft nicht auch im Bereich der nuklearen Rüstung und Strategie miteinander in enger Form zusammenarbeiten müßten. Dies werfe zwar auch eine Reihe vertragsrechtlicher Probleme auf, doch denke er in erster Linie an den politischen Aspekt. Als nächstes stelle sich die Frage, ob die Zehn in Zukunft nicht den Rahmen abgeben könnten, in dem die Europäer als Partner der Vereinigten Staaten ihren eigenen Beitrag auf eine Ebene anheben könnten, die den Begriff Partnerschaft rechtfertigen würde. Die Bundesregierung habe beispielsweise die Errichtung eines Sekretariats der Eurogroup vorgeschlagen[7], was aber nicht auf allgemeine Sympathie gestoßen sei. Der Herr Minister bat um eine Darstellung der amerikanischen Auffassung zu dieser Frage.

Außenminister *Rogers* sagte, über die nukleare Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Großbritannien sei sicher schon gesprochen worden, wenn auch noch nicht konkret. Wenn man die Dinge zu Ende denke, komme es darauf an, daß auf der europäischen Seite eine Verpflichtung insgesamt erfolge. Bei Alternativen irgendwelcher Art sei Vorsicht geboten, um zu verhindern, daß sie kontraproduktiv würden. Wichtig sei, daß ein größerer europäischer Beitrag erfolge, der in positivem Geist (affirmatively) angeboten werde. Er frage sich, ob eine zu starke Formalisierung der Eurogroup nicht dazu führen würde, daß sich Amerikaner und Kanadier auf der einen und die Europäer auf der anderen Seite gegenüberstünden. Sollte die Gemeinschaft beschließen, sich auch mit Sicherheitsfragen zu befassen, so seien wegen der Auswirkungen auf das Bündnis enge Konsultationen außerordentlich wichtig.

Der Herr *Minister* hob hervor, daß es das politische Ziel der Gemeinschaft sei, zu einem geeinten Europa mit einer europäischen Regierung unter europäischer parlamentarischer Kontrolle zu gelangen. Wenn dieses Ziel, das nicht nur von den Sechs, sondern auch von den Vier unterstützt werde, erreicht werden solle, dann müsse der Tag kommen, an dem die Gemeinschaft der Zehn eine gemeinsame Außenpolitik definieren müsse, die natürlich auch Sicherheitsfragen miteinbeziehe.

[7] Zum Vorschlag der Einrichtung eines Sekretariats der Eurogroup vgl. zuletzt Dok. 431, besonders Anm. 9.

Interessant sei, daß die Briten an der politischen Kooperation größeres Interesse zeigten als die Franzosen. Auf diesen Punkt habe Heath in seiner Züricher Rede hingewiesen, in der er betont habe, daß die politische Zusammenarbeit auch die Entwicklung gemeinsamer Sicherheitsvorstellungen erforderlich mache.[8] Ohne Zweifel sei dies aber ein langfristiger Prozeß. Es stelle sich dabei aber die Frage, die sich immer wieder auch in der NATO stelle, wie sich nämlich die Franzosen ihre Beteiligung an einer gemeinsamen Sicherheitspolitik vorstellten. Verbal zumindest und gedanklich stünden die Franzosen noch auf dem Boden der de Gaulle'schen nationalen Sicherheitspolitik, die jedoch nur unter dem Schutz anderer möglich sei. Eines Tages müßten die Franzosen ihre Ansichten mit der Wirklichkeit in Einklang bringen. Deutscherseits glaube man, daß die Sicherheit Europas durch eine Kombination nuklearer Abschreckung und konventioneller Bereitschaft gewährleistet werde. In Europa gebe es weder heute noch in Zukunft einen Staat, der die Rolle der nuklearen Abschreckung übernehmen könne. Dies gelte sowohl für Frankreich wie für Großbritannien und für eine Kombination beider. Mit anderen Worten, man müsse sich darüber unterhalten, wie der für nukleare Zwecke betriebene große Aufwand mit dem vereinbar sei, was gemeinsam geschehen müsse. Dieser Aufwand für nukleare Rüstungen, die ohne einen amerikanischen Beitrag ohnehin nutzlos seien, gehe für konventionelle Zwecke verloren. Über diese Fragen müsse einmal sehr sorgfältig gesprochen werden.

Außenminister *Rogers* wies darauf hin, daß die NATO aufgrund der nuklearen Rolle der Vereinigten Staaten bisher die Sicherheit gewährleistet habe. Es sei deshalb wichtig, daß diese Struktur im Verlauf weiterer Entwicklungen nicht beeinträchtigt werde, denn wenn der Eindruck entstünde, daß die Amerikaner ihre Verpflichtung nicht mehr aufrechterhielten, hätte dies einen starken Destabilisierungseffekt. Im übrigen sei er über die Haltung der skandinavischen Länder besorgt. Die nördliche Flanke stelle zur Zeit einen sehr schwachen Punkt des Bündnisses dar.

Der Herr *Minister* teilte die Auffassung von Herrn Rogers, daß auch langfristig die NATO die Grundlage unserer Sicherheit darstelle. Auch bei einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik bleibe die NATO die Grundlage der Sicherheit, da es keinen Ersatz für die nukleare Rolle gebe. Dies sei die Schlußfolgerung, die er ziehe. Die NATO-Mitglieder müßten sich darauf einstellen, was für die Bundesrepublik leicht sei, da wir keine Nuklear-Macht seien und auch nicht werden wollten. Für die beiden europäischen Nuklear-Mächte sei aber ein gewisser Denkprozeß darüber erforderlich, wie sie in diesem Rahmen ihre Position integrieren könnten. Die Determinante sei, daß auch langfristig keine andere Kombination für die Sicherheitsgarantie der NATO denkbar sei.

Was die skandinavischen Länder angehe, so sei er nicht so pessimistisch. Ein großer Teil dessen, was während der letzten Wochen in Dänemark gesagt worden sei, sei für den dänischen Hausgebrauch bestimmt. Wenn erst einmal das Plebiszit vorbei sei[9], werde sich zeigen, daß die Haltung Europa gegenüber po-

8 Zur Rede des Premierministers Heath am 17. September 1971 in Zürich vgl. Dok. 416, Anm. 38.

9 Am 2. Oktober 1972 fand in Dänemark eine Volksabstimmung über den Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften statt.

sitiv sei und daß Dänemark auch als NATO-Mitglied seinen Beitrag mit dem gleichen Ernst leisten werde wie Norwegen.

Der Herr Minister erwähnte sodann, daß für die zweite Hälfte des kommenden Jahres eine Gipfelkonferenz der Zehn vereinbart worden sei.[10] Dies sei sehr wichtig, da die Regierungschefs der Zehn die Rolle definieren müßten, welche die erweiterte Gemeinschaft zu spielen wünsche. Bei dieser Gelegenheit müsse nicht nur über die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion, sondern auch über die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten gesprochen werden, sowohl was die Handelsbeziehungen, die Notwendigkeit einer besseren Koordinierung der Politik gegenüber der Dritten Welt wie auch Fragen der langfristigen Sicherheitspolitik angehe. Diese Gipfelkonferenz sei um so wichtiger, da eine KSZE mißverstanden werden könne. Sie könne zwar zu einem Interessenausgleich in Europa und zur Stabilisierung beitragen, doch könne sie nie ein Ersatz für die Sicherheitsgarantie der NATO und für die Wirtschaftspolitik der EWG sein. Eine KSZE müsse von den beiden soliden Faktoren ausgehen, daß sich die NATO in ihrer Dynamik und Stärke weiterentwickle und der Prozeß der Integration innerhalb der Gemeinschaften fortgeführt werde. Die Gipfelkonferenz, die für den September vorgesehen sei, werde von großer Bedeutung für die Rolle sein, die Westeuropa auf einer KSZE spielen könne.

Auf die Frage von Herrn *Rogers*, wann mit der Unterzeichnung des Berliner Schlußprotokolls zu rechnen sein dürfte, erwiderte der Herr *Minister*, frühestens im Mai, spätestens im Juni.[11]

Wie Außenminister *Rogers* bemerkte, könne somit nicht vor August oder September mit der multilateralen Vorbereitung begonnen werden. Er hob hervor, daß die Vereinigten Staaten 1972 nicht an einer KSZE teilnehmen könnten. Für sie sei dies erst 1973 möglich.

Der Herr *Minister* vertrat ebenfalls die Auffassung, daß wegen der erforderlichen sehr sorgfältigen Vorbereitung nicht vor 1973 mit einer Konferenz gerechnet werden könne. In diesem Zusammenhang sprach er von drei Phasen der Vorbereitung: zunächst könne an eine Tea Party gedacht werden, sei es in Helsinki oder an einem anderen Ort, bei der auf der Ebene der Missionschefs über technische Aspekte der Konferenz gesprochen würde. Danach könnten sich Experten auf multilateraler Ebene über die Tagesordnung generell unterhalten, und im Anschluß daran könnten Sachverständige auf höherer Ebene die einzelnen Punkte der Tagesordnung sowie die Ergebnisse vorbereiten. Dies erfordere viel Zeit, und er sehe keine Chance, die KSZE 1972 einzuberufen. Wenn es erst einmal soweit sei, könne man sich den Ablauf der Konferenz in drei Stufen vorstellen, wie sie Schumann vorgeschlagen habe.

10 Zur Vereinbarung einer EG-Gipfelkonferenz auf der Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 5. November 1971 in Rom vgl. Dok. 387, besonders Anm. 3.
Die Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten sowie Dänemarks, Großbritanniens und Irlands fand am 19./20. Oktober 1972 in Paris statt.

11 Zu dem am 3. September 1971 paraphierten Schlußprotokoll, mit dessen Unterzeichnung das Vier-Mächte-Abkommen über Berlin in Kraft treten sollte, vgl. Dok. 281, Anm. 2.
Das Schlußprotokoll wurde am 3. Juni 1972 unterzeichnet.

Zum Thema SALT führte Außenminister *Rogers* aus, daß er seinen Brüsseler Ausführungen nichts hinzuzufügen habe. Während der letzten Sitzungstage seien gewisse Fortschritte erzielt worden, und gewisse weitere Ergebnisse könnten im Januar erwartet werden.

Zum Peking-Besuch des Präsidenten[12] erwähnte Herr Rogers, daß man die Erwartungen nicht übertreibe. Andererseits sei der Besuch, dessen Vorbereitungen planmäßig verliefen, wichtig und werde wesentliche Konsequenzen für alle Länder haben.

Die Vereinigten Staaten bemühten sich um eine enge Zusammenarbeit mit Japan, um dort bestehende Besorgnisse und Zweifel auszuräumen und die Japaner davon zu überzeugen, daß sich die amerikanische Japan-Politik nicht geändert habe. Vergleiche man die Stärke Japans mit der der Volksrepublik China, so weise Japan ein großes Potential auf. Man wolle den Japanern nicht nur offiziell, sondern auch persönlich versichern, daß sich die amerikanische Haltung ihrem Lande gegenüber nicht geändert habe.

Was die Sowjetunion angehe, so habe man mit Befriedigung festgestellt, daß die amerikanische China-Politik das Verhältnis zur Sowjetunion nicht beeinträchtigt habe. In Südost-Asien seien gewisse Schwierigkeiten aufgetreten, die sich jedoch nicht negativ auf die Aussichten des Präsidentenbesuchs in Moskau[13] ausgewirkt hätten.

Nachdem sich Herr Rogers nach dem Datum der NATO-Ministerratstagung in Bonn[14] erkundigt hatte, sagte er, in diesem Zusammenhang sei der Zeitpunkt der Moskaureise des Präsidenten wichtig. Man werde mit der Bundesregierung und den übrigen NATO-Verbündeten eng zusammenarbeiten, doch habe man im einzelnen noch nicht entschieden, in welcher Weise die Konsultation am besten erfolgt. Er versicherte aber, daß man sich eng mit der Bundesregierung konsultieren werde.

Auf eine Frage des Herrn *Ministers* nach der Rolle, welche die Sowjetunion und China auf dem indischen Subkontinent spielten, bemerkte Herr *Rogers*, der Vertrag zwischen der Sowjetunion und Indien[15] sei sicher im Bewußtsein dessen geschlossen worden, was nachher eingetreten sei. Er sei sicher, daß die Entscheidung über das indische Vorgehen schon damals gefallen sei. Auch die Sowjets dürften gewußt haben, was sich anbahne. Die Sowjetunion habe Indien nicht nur unterstützt, sondern auch ermutigt, da sie offenbar mit einem raschen indischen Sieg gerechnet habe. Gewiß habe sie sich hiervon eine Stärkung ihres Einflusses in diesem Bereich versprochen.

12 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.
Nixon besuchte die Volksrepublik China vom 21. bis 28. Februar 1972.

13 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon, zu Gesprächen nach Moskau zu reisen, vgl. Dok. 338, Anm. 12.
Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972.

14 Die NATO-Ministerratstagung fand am 30./31. Mai 1972 statt. Vgl. dazu den Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden vom 2. Juni 1972, AAPD 1972.

15 Für den deutschen Wortlaut des Vertrags vom 9. August 1971 zwischen der UdSSR und Indien über Frieden, Freundschaft und Zusammenarbeit vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 436–439.

Wie der Herr *Minister* erklärte, solle sich die Sowjetunion sehr stark für die Errichtung einer Regierung in Bangladesh einsetzen, der drei Kommunisten angehören sollten.

Herr *Rogers* führte weiter aus, daß die Russen mäßigend auf Indien eingewirkt hätten, was einen Angriff gegen Westpakistan angehe. Präsident Nixon habe im diplomatischen Bereich eine aktive Rolle gespielt, um ebenfalls mäßigend auf Indien einzuwirken. Die Russen hätten befürchtet, daß ein indischer Großangriff auf Westpakistan zu ernsthaften Schwierigkeiten mit den Vereinigten Staaten führen müßte. Die Chinesen hätten keine Schwierigkeiten geschaffen, vielmehr hätten sie versucht, sie zu beseitigen. Die Sowjetunion wolle ein Bangladesh, das Indien und der Sowjetunion hörig sei. Eine Voraussage der weiteren Entwicklung sei sehr schwierig. Insbesondere könne man nicht sagen, wie sich Bhutto, mit dem er eine Stunde lang gesprochen habe, verhalten werde. Er werde versuchen, die Einheit Pakistans zu wahren, doch seien seine Vorstellungen gelegentlich etwas phantasievoll. Den Sowjets liege sicher mehr an einem separaten Bangladesh, weil sie sich hiervon einen stärkeren russischen Einfluß versprechen. Bhuttos Einstellung sei zur Zeit ausgesprochen antisowjetisch. Die amerikanische Politik in diesem Bereich sei sehr sorgfältig erwogen, und man werde, was die Frage der Anerkennung angehe, der man noch nicht ernsthaft nähergetreten sei, behutsam vorgehen.[16]

Der Herr *Minister* hob hervor, daß es wichtig sei, in den beiden Konsortien[17] eine gemeinsame Haltung einzunehmen.[18] Eine Abstimmung hierüber wäre

16 Die USA und Bangladesh nahmen am 18. Mai 1972 diplomatische Beziehungen auf.

17 Zum Pakistan-Konsortium vgl. Dok. 206, besonders Anm. 6 und 10.
Am 2. Oktober 1971 fand in Washington eine weitere Sitzung des Pakistan-Konsortiums statt. Dazu teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse Herrmann den Vertretungen in Rawalpindi, Karachi und Dacca am 7. Oktober 1971 mit: „Auf Wunsch pakistanischer Regierung fand Sitzung der Gläubigerländer statt zwecks Informationsaustausch über pakistanisches Anliegen, das einseitig erklärte Moratorium zu legalisieren. Starke Polarisierung der Meinungen verhinderte näheres Eingehen auf eine Schuldendiensterleichterung. Der positiven Haltung der USA, Japans, der Niederlande und der Bundesrepublik stand die starre Haltung Großbritannines gegenüber, der sich die Vertreter Frankreichs, Kanadas und Schwedens in etwa anschlossen. Auffassung der Bundesregierung bei Eingehen auf eine begrenzte Schuldendiensterleichterung wäre dahin gegangen, einer solchen zuzustimmen, wenn alle Gläubiger sich beteiligen, keine Diskriminierung einzelner Gläubiger stattfindet und auch in Frage kommende Nicht-Konsortialmitglieder sich beteiligen, vor allem aber, wenn pakistanischerseits ein angemessenes Stabilisierungsprogramm vorgelegt wird." Vgl. den Drahterlaß Nr. 4754; Referat III B 7, Bd. 562.
Am 28. Oktober 1971 vermerkte Herrmann ergänzend: „Für den 27.10. von der Weltbank geplante Sitzung des Gesamtkonsortiums wurde kurzfristig abgesagt. Grund: Nachdem Vertreter der Weltbank Gespräche in mehreren Hauptstädten der Geberländer geführt hatten, hatte Weltbank den Pakistani mitgeteilt, daß die Gläubigerländer zwar nicht formell dem pakistanischen Wunsch nach Schuldendiensterleichterungen zustimmen könnten, sie würden aber den pakistanischen Vorschlag stillschweigend hinnehmen. Unter diesen Umständen haben Pakistani eine Sitzung des Konsortiums abgelehnt, da sie ohne eine formelle Zustimmung des Konsortiums zum Debt Reflief keine Möglichkeit sehen, zu Vereinbarungen hinsichtlich neuer Finanzhilfen zu kommen. Wahrscheinlich werden Pakistani nunmehr versuchen, in bilateralen Verhandlungen weiterzukommen." Vgl. Referat III B 7, Bd. 562.

18 Außer dem Pakistan-Konsortium gehörten die Bundesrepublik und die USA neben Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, den Niederlanden, Österreich und Schweden auch dem Indien-Konsortium der Weltbank an. Auf einer Sitzung des Konsortiums am 17./18. Juni 1971 in Paris stellte die Weltbank fest, daß zur Erreichung der indischen Planziele für das Fiskaljahr 1971/72 finanzielle Neuzusagen in Höhe von 1,25 Mrd. Dollar notwendig seien. Dazu vermerkte das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen am 12. Juli 1971: „Hierauf entfallen für Programmhilfe einschließlich Umschuldung 650 Mio. Dollar, 500 Mio. Dollar für Projekt-

nützlich. Außenminister *Rogers* stimmte dem zu. Er bezeichnete die amerikanische Auslandshilfepolitik gegenüber Indien als einen Fehlschlag.

Der Herr *Minister* vertrat die Auffassung, daß die Sowjets mit ihrer Politik der chinesischen Vorstellung entgegenkämen, da China eine Aufsplitterung des Subkontinents begrüße. Es stelle sich die Frage, ob langfristig die Schaffung eines gesamtbengalischen Staates zu vermeiden sei. All dies entspreche den Vorstellungen der Chinesen, die eine dominierende Rolle ohne Konkurrenten spielen wollten.

Nach Auffassung von Herrn *Rogers* sei dies aber auch der Wunsch der Russen, die zur Zeit die Oberhand hätten und sie behalten wollten.

Auf eine Frage von Herrn Rogers nach der jüngsten Entwicklung im Verhältnis zu den arabischen Staaten berichtete der Herr *Minister* über die letzten Ereignisse. Er rechne damit, daß Anfang 1972 mit Ägypten Verhandlungen über die Wiederherstellung von Beziehungen aufgenommen werden könnten. Dies geschehe, um die deutsche und europäische Position im Nahen Osten zu stärken. Bedingungen jeder Art habe man abgelehnt. Was den Nahost-Konflikt angehe, so unterstütze man die Entschließung 242 des Sicherheitsrats[19] und die seither von den VN verabschiedeten Beschlüsse. Eine Anerkennungsreaktion befürchte er nicht, da Länder der Dritten Welt offensichtlich die Politik der Bundesregierung verstanden hätten und bereit seien, den Status der DDR vorerst nicht zu verändern.

Außenminister *Rogers* bezeichnete das amerikanische Verhältnis zu Algerien und zum Sudan als durchaus gut, wenngleich aus verständlichen Gründen diplomatische Beziehungen nicht hergestellt werden könnten. Im Verhältnis zu Israel sei seit dem letzten Besuch von Frau Meir[20], die Mitte Januar erneut in die Vereinigten Staaten kommen werde, eine Verbesserung eingetreten. Sie habe eine gewisse Bereitschaft zu Gesprächen über eine Interimsregelung zu erkennen gegeben. Er hoffe ferner, daß die Jarring-Mission wieder aufgenommen werden könne.

Fortsetzung Fußnote von Seite 2005

hilfe und 100 Mio. Dollar für Nahrungsmittelhilfe. Alle Länder mit Ausnahme der Bundesrepublik gaben betragsmäßig aufgeteilte Zusagen ab [...]. Die deutsche Delegation erklärte unter Hinweis auf die zur Zeit laufenden internen Stabilitätsbemühungen der Bundesregierung, daß sie keinen Betrag nenen könne. Die Bundesregierung werde sich aber bemühen, auch in diesem Jahr Indien wieder einen substantiellen Hilfebeitrag zu leisten. Sie hoffe, daß die deutsche Zusage für das indische Fiskaljahr 1971/72 in der Größenordnung des letzten Jahres liegen werde. Erhöhungen ihrer Hilfebeiträge von zum Teil erheblichem Ausmaß gegenüber dem Vorjahr kündigten u. a. die USA, Großbritannien, Frankreich sowie Weltbank und IDA an. Die augenblicklich vorliegenden Zusagen lassen erkennen, daß die Beträge des von der Weltbank errechneten Hilfevolumens – abgesehen von der Nahrungsmittelhilfe – trotz derteilweise starken Erhöhung einzelner Konsortialmitglieder nicht erreicht werden." Vgl. Referat III B 7, Bd. 598.

Am 26. Oktober 1971 fand in Paris eine Sondersitzung des Indien-Konsortiums zu Fragen der Flüchtlingshilfe statt. Dazu teilte das Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen am 4. November 1971 mit, die Weltbank habe einen Bedarf von 700 Mio. Dollar bis Ende März 1972 errechnet, um Indien bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme zu unterstützen. Davon seien von einigen osteuropäischen Staaten 100 Mio. Dollar in Aussicht gestellt worden; die übrigen 600 Mio. Dollar sollten von den Mitgliedern des Indien-Konsortiums aufgebracht werden, wobei 200 Mio. Dollar bereits in Aussicht gestellte Zusagen abzuziehen seien. Vgl. Referat III B 7, Bd. 598.

19 Für den Wortlaut von Resolution vom 22. November 1967 vgl. Dok. 70, Anm. 15.

20 Ministerpräsidentin Meir hielt sich vom 2. bis 12. Dezember 1971 in den USA auf.

Sodann gratulierte Außenminister Rogers dem Herrn Minister und der Bundesregierung zu den innerdeutschen Vereinbarungen[21] und hob die von Botschafter Rush und Herrn Hillenbrand im Zusammenhang mit dem Vier-Mächte-Abkommen geleistete Arbeit hervor. Er bezeichnete die getroffene Regelung als bedeutsam.

Der Herr *Minister* wies darauf hin, daß die Regelung der Berlin-Frage eine der wichtigsten Entscheidungen seit Jahrzehnten gewesen sei. Nicht umsonst habe man die Ratifizierung mit einer Berlin-Lösung verknüpft. Eine konkrete Entspannung könne nur nach einer Lösung des Berlin-Problems beginnen. Die Sowjets hätten offensichtlich auch erkannt, daß dies eine Kompromißbereitschaft erfordere, die über das ursprüngliche Maß hinausgehe. Nicht nur im Zusammenhang mit den Vier-Mächte-Verhandlungen, sondern auch später hätten die Sowjets ihren Einfluß geltend gemacht, um sicherzustellen, daß auch die DDR ihren Teil beitrage. Die innerdeutschen Verhandlungen seien schwieriger gewesen, als zunächst angenommen worden sei, doch habe man sie zu einem guten Ende gebracht, und sie stellten eine praktische und solide Grundlage für weitere Schritte einer Politik dar, die zu einem Modus vivendi führen solle. Der nächste Schritt sei ein Verkehrsabkommen, bei dem die Schwierigkeiten weniger in den Sachfragen als in den grundsätzlichen politischen Problemen lägen. Es bestehe jedoch Hoffnung, auch hiermit weiterzukommen, und dann solle der Versuch unternommen werden, einen generellen Vertrag abzuschließen, der das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und der DDR regle, wie es sich derzeit regeln lasse. Man gehe jedoch davon aus, daß jede vertragliche Regelung die Deutsche Frage offenhalte. Alles, was einer Friedensregelung ähnlich wäre, sei nicht akzeptabel, da die Besonderheiten der deutschen Situation sichtbar bleiben müßten. Diese Besonderheiten bestünden darin, daß mangels eines Friedensvertrages für ein vereintes Deutschland die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte fortbestehen müßten. In diesem Zusammenhang bestehe das Problem einer Formel über den besonderen Charakter der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten, die die Grundlage für den Beitritt zur VN bilden könnte. Zwischen den Sachverständigen werde darüber gesprochen, ob eine solche Formel zweckmäßigerweise zwischen den Vier Mächten oder zwischen den beiden Teilen Deutschlands vereinbart werde. Was den zeitlichen Ablauf angehe, so sei er skeptischer als die amerikanische Regierung und glaube nicht, daß 1972 in den VN über die Aufnahme gesprochen werden könne. Vielmehr gehe er davon aus, daß das kommende Jahr zum Abschluß der Vereinbarungen mit der DDR und zur Ausarbeitung der Formel benötigt werde und man erst 1973 über die Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die VN werde sprechen können. Er wolle auch nicht verschweigen, daß durch die Mitgliedschaft der Volksrepublik China[22] die Dinge nicht einfacher geworden seien. Als Mitglied des Sicherheitsrats könne China nicht nur gegen die Grundsätze, sondern auch gegen die Modalitäten eines Beitritts ein Veto einlegen.

21 Zu den am 11. Dezember 1971 paraphierten Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) sowie den Vereinbarungen zwischen dem Senat von Berlin und der Regierung der DDR vgl. Dok. 428.

22 Zur Abstimmung in der UNO-Generalversammlung am 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO vgl. Dok. 371.

Außenminister *Rogers* fragte abschließend, wie die Initiativen des Präsidenten in der Bundesrepublik aufgenommen worden seien.

Der Herr *Minister* erwiderte, die Aufnahme sei gut gewesen und man sehe in ihnen einen logischen Schritt der amerikanischen Entspannungspolitik.

Herr *Rogers* regte an, daß in öffentlichen Verlautbarungen auf die Parallelität der amerikanischen und deutschen Politik hingewiesen werden sollte. Was die Vereinigten Staaten und die Bundesrepublik unternähmen, seien Schritte, die zum gleichen Ziele führen sollten.

Das Gespräch endete gegen 17.00 Uhr.

VS-Bd. 501 (Büro Staatssekretär)

452

Gespräch des Bundeskanzlers Brandt mit Präsident Nixon in Key Biscayne

Geheim **29. Dezember 1971**[1]

9.30 Uhr bis 11.30 Uhr

Anwesend: General Haig, MD Sahm, später: Secretary Rogers, Bundesminister Scheel

Präsident *Nixon* kam zurück auf die China-Frage und erklärte, wie es zu der bevorstehenden Begegnung[2] gekommen sei. Vor seiner Wahl zum Präsidenten[3] hätte er einen Artikel in „Foreign Affairs" geschrieben, in dem er auf die Notwendigkeit hingewiesen hatte, irgendeiner Art Verbindung mit einem Lande herzustellen, das 750 Mio. Menschen umfasse.[4] Nach seiner Wahl seien verschiedene Schritte erfolgt, ohne daß es zunächst zu einem direkten Kontakt ge-

1 Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Sahm, Bundeskanzleramt, gefertigt und am 3. Januar 1972 an Bundesminister Scheel geleitet. Dazu vermerkte er: „In der Anlage übersende ich den Schluß der Aufzeichnung über die Gespräche von Bundeskanzler Brandt mit Präsident Nixon. Die Seite 1 bis 25 hatte ich Ihnen bereits im Flugzeug übergeben. Ich darf noch einmal daran erinnern, daß der Herr Bundeskanzler Sie bitten läßt, die Aufzeichnung nur zu Ihrer persönlichen Unterrichtung und zur Information von Herrn Staatssekretär Frank zu verwenden." Hat Scheel am 4. Januar 1972 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Für Herrn StS Frank mit der Bitte um R[ücksprache]."
Hat Frank vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro); B 150, Aktenkopien 1971.
Für S. 1 bis 25 der Aufzeichnung über das Gespräch zwischen Brandt und Nixon vom 28. Dezember 1971 vgl. Dok. 450.

2 Zur Ankündigung des Besuchs des Präsidenten Nixon in der Volksrepublik China vgl. Dok. 252, Anm. 4.
Nixon besuchte die Volksrepublik China vom 21. bis 28. Februar 1972.

3 Die Präsidentschaftswahlen in den USA fanden am 5. November 1968 statt.

4 Vgl. Richard M. NIXON, Asia after Viet Nam, in: FOREIGN AFFAIRS 46 (1967/68), S. 111–125.

kommen wäre. Dies hätte sich über zwei Jahre hingezogen, nachdem die USA auf dem Wege über Pakistan hätte erkennen lassen[5], daß sie zu einer Diskussion bereit seien. Schließlich sei es dann zu der bekannten Reise Kissingers gekommen.[6]

Die Begegnung mit den Sowjets[7] werde sehr substantielle Fragen behandeln. Über SALT werde es zu rein bilateralen Gesprächen kommen; er werde nicht für die Allianz sprechen, es sei denn, die Allianz bitte darum. Auch auf dem Gebiete des Handels rechne er mit eingehenden Gesprächen. Die vorbereitenden Arbeiten würden durch die Botschaften vorgenommen. Dabei werde Punkt für Punkt geprüft, welche bilateralen Probleme zwischen den USA und der Sowjetunion bestünden. Es sei völlig abwegig, wenn in Europa Befürchtungen bestünden, es werde sich um ein Treffen à la Jalta[8] handeln. Pompidou hätte darauf hingewiesen, daß die Sowjets im Geiste von Jalta dächten. Er hätte darauf geantwortet, daß in Jalta über das Schicksal anderer Länder entschieden worden sei, dies werde bei seiner Begegnung mit den sowjetischen Führern nicht geschehen.

Bei dem Gespräch mit den chinesischen Führern würden einige einzelne Fragen erörtert werden, insbesondere werde es darauf ankommen, irgendeinen Verbindungsweg zu eröffnen. Zu einer Anerkennung werde es nicht kommen. Er hätte nicht die Absicht, die Beziehungen zu Taiwan abzubrechen. Wichtig sei jedoch, wie man künftig Konfrontationen, z.B. in Korea oder Vietnam, vermeiden könne und wie die Beziehungen im allgemeinen gestaltet werden sollten. Es gehe um den Platz, den China in Zukunft einnehmen wolle. Die amerikanische Seite hätte sehr starke Überzeugungen und ein weiter Abstand bestehe zwischen den beiden Ländern. Die Chinesen seien sehr viel kommunistischer als die Russen und zähe Verhandler. Die Unterschiede in der politischen Philosophie würden auch in Zukunft andauern. Die Beziehungen der USA zu China würden ähnlich sein, wie diejenigen mit der Sowjetunion waren, als die USA mit ihr Beziehungen aufnahmen.[9] Schwierige Zeiten stünden bevor. Man müsse Entwicklungen erwarten, die denen um Berlin in den vergangenen Jahren glichen. Dabei sei es eine merkwürdige Ironie, daß die Chinesen die Amerikaner zur Zeit nicht als ihren Hauptfeind ansehen. Der Feind Nr. 1 sei für sie die Sowjetunion, Nr. 2 Japan, Nr. 3 eventuell Indien. Indien, das von der Sowjetunion gestützt werde, sei eine Gefahr für China. Kissinger hätte den Eindruck gewonnen, daß die Chinesen fürchteten, eingekreist zu werden (Japan, Indien, Sowjetunion). Dies sei der Grund, warum sie bereit seien, nach Amerika zu blikken. Er sehe sehr ausgedehnte Besprechungen voraus, auch wenn er zwei Tage in das Land reisen werde. Man müsse wissen, was man gegenseitig voneinan-

5 Der Passus „nachdem die USA ... erkennen lassen" wurde von Bundesminister Scheel hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Für StS Frank!" Vgl. Dok. 450, Anm.1.

6 Der Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Kissinger, hielt sich vom 9. bis 11. Juli 1971 in der Volksrepublik China auf. Vgl. dazu Dok. 252.

7 Zur Ankündigung des Präsidenten Nixon, zu Gesprächen nach Moskau zu reisen, vgl. Dok. 338, Anm. 12.
Nixon besuchte die UdSSR vom 22. bis 30. Mai 1972.

8 Premierminister Churchill, Präsident Roosevelt und der Vorsitzende des Rats der Volkskommissare, Stalin, trafen sich vom 4. bis 11. Februar 1945 in Jalta. Für den Wortlaut des Kommuniqués vgl. TEHERAN–JALTA–POTSDAM, S. 183–194.

9 Die USA und die UdSSR nahmen am 16. November 1933 diplomatische Beziehungen auf.

der zu halten habe, auch ohne daß man in der Lage sei, sich über die Probleme zu einigen.

Es gehöre zum offiziellen Dogma der Chinesen, daß die Amerikaner Asien verlassen müßten. Bei den Gesprächen mit Kissinger und Tschou En-lai sei dies jedoch nur sehr verhüllt zum Ausdruck gekommen. Die Chinesen schienen gar nicht so abgeneigt zu sein, daß wir (die Amerikaner) in der Gegend sind. Die Japaner könnten ihrerseits eine Wendung zu den Sowjets oder auch gar zu den Chinesen nehmen. Man darf auch nicht die Möglichkeit ausschließen, daß sie eine erhebliche eigene Verteidigungsfähigkeit entwickeln.

Auf Wunsch des Präsidenten ergänzte General *Haig*, daß die Chinesen die Furcht hätten, durch den Abzug der Amerikaner könnte ein Vakuum entstehen, das dann von Japan oder der Sowjetunion oder einem sowjetischen Satelliten ausgefüllt würde. Die Ereignisse in Indien hätten sie tief erschüttert.

Ihr Verbündeter Pakistan sei von den Indern mit sowjetischer Unterstützung aufgespießt worden. Demgegenüber stellten die Amerikaner einen Faktor der Stabilisierung dar, der das Überleben Pakistans ermöglicht hätte.

Der *Präsident* warf ein, die Chinesen wirkten wie ein rotes Tuch (paranoid) auf die Sowjets, und umgekehrt sei es ebenso.

General *Haig* fuhr fort, daß die Chinesen enorme Verteidigungsvorbereitungen für den Fall eines Nuklear-Krieges träfen. So bauten sie Schutzanlagen, Tunnels usw. für einen großen Teil der Bevölkerung, wie es dies nirgendwo anders in der Welt gäbe. Die Sowjets hätten eine größere Anzahl von Divisionen bereitstehen.

Der *Präsident* erklärte, daß hier auch Vietnam seine Rolle spiele. Der Rückzug amerikanischer Truppen werde im Januar 1972 fortgesetzt. Das Programm der Ausbildung der Süd-Vietnamesen sei außerordentlich erfolgreich. Es sei heute für Nord-Vietnam nicht mehr möglich, die Süd-Vietnamesen zu überrennen. Die Zahl der amerikanischen Verluste sei von 300 pro Woche vor einigen Monaten auf einen einzigen Gefallenen in der vergangenen Woche zurückgegangen. Nord-Vietnam hätte keine Kraft mehr, um offensive Aktionen zu führen. Süd-Vietnam besitze eine der besten Armeen in Asien; der amerikanische Rückzug könne deshalb weitergehen. Die gegenwärtigen Bombenangriffe auf Nord-Vietnam hätten nicht die Bedeutung, die ihnen in der Presse zugeschrieben würde. Sie richteten sich gegen den Aufbau neuer Versorgungsstationen durch die Nord-Vietnamesen, die die Absicht hätten, die Dinge im Februar und März 1972 für die Amerikaner schwieriger zu gestalten. Die jetzigen Angriffe hätten vorbeugende Bedeutung und sollten die Fähigkeiten der Nord-Vietnamesen vermindern, in zwei oder drei Monaten wirksame Offensivmaßnahmen zu ergreifen. Das Ziel der USA bleibe ein vollständiger Rückzug aller Streitkräfte. Es gebe jedoch dabei ein menschliches Problem: die Gefangenen.

Solange noch amerikanische Gefangene in den Händen der Nord-Vietnamesen seien, würden irgendwelche Streitkräfte – wenn auch nur symbolischer Art – und Luftstreitkräfte in Vietnam verbleiben. In diesem Zusammenhang müsse auch die Position der Sowjets und der Chinesen gesehen werden: beide müßten Nord-Vietnam unterstützen; beide würden gerne diese Last loswerden, sie könnten dies jedoch nicht wegen der zu erwartenden Propaganda der anderen

Seite, sie verrieten die heilige Sache. Er hätte darüber mit Gromyko gesprochen und ihm klar gemacht, daß die von den Sowjets gewünschte Gewährung der Meistbegünstigung im Handel nicht möglich sei, solange die Sowjetunion Nord-Vietnam unterstütze und Nord-Vietnam den amerikanischen Rückzug unmöglich mache. Auf lange Sicht hin sei er überzeugt, daß sowohl Süd-Vietnam wie Nord-Vietnam überleben würden, wahrscheinlich auch Kambodscha (wo sich 40000 Nord-Vietnamesen aufhalten); bei Laos, auf dessen Boden 80000 Nord-Vietnamesen stünden, sei dies eher zweifelhaft. Wenn die Amerikaner sich aus diesen Gebieten zurückziehen, dann bedeute dies die Anerkennung, daß keine Seite einen entscheidenden Vorteil, keine Seite einen Sieg erringen könne. China und die Sowjetunion müßten eine Entscheidung treffen, denn gewinnen könne ihre Sache auch nicht. Die Lösung liege daher in einem Waffenstillstand, einer Feuereinstellung oder in etwas ähnlichem.

Die Amerikaner versuchten, den Sowjets klar zu machen, daß eine Zusammenarbeit in Nahost und Europa schwierig sei, solange die Sowjets ihre jetzige Rolle in Indochina spielten. Es werde keine Lösungen bei SALT, in Europa und im Nahen Osten geben, solange die Sowjets in Vietnam aktiv seien. Wenn die Sowjets jedoch ihre Politik in Vietnam änderten, würde dies die Entwicklungen in anderen Gebieten der Welt beschleunigen können. Zusammenfassend könne er feststellen, daß die Lage in Vietnam heute sehr viel besser sei als bei der letzten Begegnung im Juni.[10] Die amerikanischen Streitkräfte hätten erheblich vermindert werden können. Wenn es zu einer Feuereinstellung komme, könnten sie abgezogen werden.

Der *Bundeskanzler* erwähnte, daß die Bundesrepublik mit China gute Handelsbeziehungen hätte und ihr zweitgrößter Handelspartner sei. Dennoch bestehe nicht einmal ein Handelsabkommen oder auch nur eine Handelsvertretung. Alle Kontakte würden von deutschen Firmen unmittelbar verhandelt; die einzige ständige Vertretung in Peking sei ein Mann von dpa. Wir seien an einer Normalisierung der Beziehungen interessiert, wenn die Zeit dafür reif ist. Wir müßten jedoch darauf achten, daß die Sowjetunion nicht den Eindruck gewinnt, wir wollten China gegen sie ausspielen. Einer Normalisierung stehe jedoch im Prinzip nichts entgegen; dies hätte er bereits in seiner Regierungserklärung von 1969 zum Ausdruck gebracht, als er erklärte, die Bundesregierung sei bereit, mit allen Staaten, die es wollten, normale Beziehungen zu haben.[11] Einer Normalisierung stehe auch das Problem Taiwan im Prinzip nicht im Wege, da wir auch mit ihm – außer einem regen Handel – keine förmlichen Beziehungen hätten. Nun komme jedoch ein neues Element zum Tragen: die Möglichkeit eines Eintritts der beiden Deutschlands in die UNO. China sei Mitglied der Vereinten Nationen und ständiges Mitglied des Sicherheitsrates. Diese Frage müsse zwischen den Drei Mächten und der Bundesregierung diskutiert werden, denn es bestehe die Gefahr eines Vetos oder jedenfalls irgendwelcher Schwierigkeiten seitens Chinas, wenn die Vier Mächte versuchten, ihre Rechte bezüglich Deutschlands zu reservieren. In den kommenden Monaten würden wir versuchen, einen geeigneten Platz in Europa zu finden, an dem man mit den Chi-

10 Bundeskanzler Brandt hielt sich vom 14. bis 18. Juni 1971 in den USA auf. Zum Gespräch mit Präsident Nixon am 15. Juni 1971 vgl. Dok. 208.

11 Für die Ausführungen des Bundeskanzlers Brandt vom 28. Oktober 1969 vgl. Dok. 314, Anm. 18.

nesen ins Gespräch kommen kann mit dem Ziel, die Handelsbeziehungen zu formalisieren. Den Sowjets würden wir in diesem Falle einen Hinweis geben.

Der *Präsident* meinte, daß dies für die Bundesrepublik noch besonders schwierig sei wegen der Einstellung der Sowjets gegen China.

Der *Bundeskanzler* entgegnete, daß drei Länder informiert werden müßten: die USA, die Sowjetunion und Japan. Wir würden uns dabei auf den Handel konzentrieren und keine formellen Beziehungen anstreben. Im übrigen könnte Paris vielleicht der richtige Ort für solche Gespräche sein.

Der *Präsident* bestätigte, daß in Paris der ranghöchste Botschafter Chinas residiere[12], der Mitglied des Politbüros sei. Auch ihm schiene dies der richtige Ort zu sein.

Der *Bundeskanzler* fügte hinzu, daß auch der deutsche Botschafter in Paris über asiatische Erfahrungen verfüge[13], was besonders für Paris spreche.

Er bat dann den Präsidenten um eine Äußerung zu SALT.

Nixon erklärte, daß es sich um äußerst schwierige Verhandlungen handle, da die Materie sowohl für die USA wie für die Sowjetunion den Kern ihrer Sicherheit berühre, was bei dem Testban[14] und beim NV-Vertrag[15] nicht der Fall gewesen sei. Der Schlüssel der Frage sei, daß die Sowjets die amerikanische ABM begrenzen wollen, während die USA die sowjetischen Interkontinental-Raketen einschränken wollen. Dies sei der Grund gewesen für die Erklärung, die er im letzten Jahre abgegeben hätte. Die Gespräche schritten voran, er schätze, daß die Sowjets bereit sein könnten, bis zu dem Punkt zu kommen, an dem man eine Vereinbarung treffen könne. Dies könne schon vor Mai der Fall sein. Die Fragen seien jedoch so kompliziert, daß möglicherweise während seines Besuches im Mai die letzten Entscheidungen getroffen werden müßten. Die Materie hätte hohe Priorität. Auch wenn ein Abkommen zunächst auf ABM und ICBM beschränkt würde, so bliebe eine Reihe weiterer Fragen auf dem Gebiete der Rüstungsbeschränkung noch zu lösen. Er hätte jedoch jede Behandlung von Waffen abgelehnt, die die Sicherheit Europas beträfen.

Bei seinen ausgedehnten Gesprächen mit den Chinesen werde er gegenwärtig haben, was der Kanzler gesagt hätte. Er werde ihn wissen lassen, ob die Chinesen etwas in dieser Richtung erkennen lassen.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, daß wir vor der Reise des Präsidenten nichts unternehmen würden.

Der *Präsident* fuhr fort, daß er sehen wolle, wie die Chinesen in dieser Sache dächten. Die Bundesrepublik könne eine Rolle in China spielen. Verstärkte Be-

12 Huang Chen.

13 Hans Ruete war von 1939 bis 1941 wissenschaftlicher Hilfsarbeiter an der Botschaft in Tokio sowie ebendort von 1952 bis 1956 Gesandtschaftsrat und 1961 bis 1964 Generalkonsul in Kalkutta.

14 Für den Wortlaut des Vertrags vom 5. August 1963 über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser (Teststopp-Abkommen) vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1963, S. 291–293. Für den deutschen Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1964, Teil II, S. 907–910.

15 Für den Wortlaut des Nichtverbreitungsvertrags vom 1. Juli 1968 vgl. EUROPA-ARCHIV 1968, D 321–328.

ziehungen mit China seien daher wichtig. Bei den Gesprächen Kissingers sei die Deutsche Frage nicht erwähnt worden.

Der *Bundeskanzler* warf ein, daß China an der EWG interessiert sei.

General *Haig* erwähnte, daß die Einstellung der Chinesen gegenüber dem Handel in erster Linie von politischen Gesichtspunkten gelenkt werde.

Der *Präsident* meinte hierzu, daß alles miteinander verbunden sei. Für China sei der Handel kein Zweck an sich, sondern nur ein Mittel. Er fragte dann, ob der Bundeskanzler noch irgendwelche Bemerkungen zu SALT machen wolle.

Der *Bundeskanzler* dankte für die Informationen und erkundigte sich nach dem Verhandlungsstand Raketen-U-Boote.

Nixon meinte, daß die Sowjets auf diesem Gebiete noch sehr zurück seien und deswegen nur geringes Interesse an Verhandlungen über SLBM[16] hätten. Die Sowjets seien überhaupt nur bereit zu Verhandlungen über Beschränkungen von Waffen oder Waffensystemen, bei denen sie selbst eine fortgeschrittene Position erreicht hätten. Die amerikanische Entwicklung auf dem Gebiete der Unterwasserraketen sei bemerkenswert (Poseidon). Typisch sei die Behandlung der MIRV, die in der westlichen Öffentlichkeit zeitweise eine so wichtige Rolle gespielt hätte. Die Sowjets seien aber gar nicht bereit, darüber zu verhandeln, da sie sie noch nicht hätten. Bei Offensivwaffen seien sie überhaupt nur bereit, über absolute Zahlen zu sprechen. Die Amerikaner versuchten, auf allen Gebieten Fortschritte zu erreichen, denn dem Frieden der Welt könne nicht durch eine fortgesetzte Steigerung der Rüstungen gedient werden. Nachdem die Sowjets jetzt den Gleichstand erreicht hätten, werde keine der beiden sogenannten Supermächte der anderen einen Vorsprung erlauben. Dies bedeute, daß man entweder den Rüstungswettlauf fortsetzen oder zu einem vernünftigen Abkommen gelangen müßte. Dies zu erreichen, erfordere erheblich viel Geduld und Standfestigkeit. Dabei komme es auf die Methode der Verhandlungen an. In Berlin hätte man auf diese Weise schließlich ein sehr gutes Abkommen zustande gebracht.

Der *Bundeskanzler* ging dann auf eine Frage über, die der Präsident am Vortage angeschnitten hatte und die die amerikanische Haltung gegenüber den Verträgen[17] betraf.

Ohne Zweifel teilten wir die Auffassung, daß es sich um interne Auseinandersetzungen handle und daß keine Einmischung von außen erfolgen solle. Es sei aber auch wichtig, dazu zu stehen, was im NATO-Kommuniqué ausgedrückt worden ist, daß nämlich die Verträge im Rahmen der Allianz und in enger Konsultation mit den Drei Mächten ausgearbeitet worden seien. Es handle sich dabei um unseren Beitrag zu der allgemeinen Politik der Allianz, die in den Worten „Verteidigung und Entspannung" zum Ausdruck komme. Während sicher keine Einmischung in die inneren Auseinandersetzungen sinnvoll sei, so sollte doch in der Öffentlichkeit kein Zweifel daran gelassen werden, daß wir die Ver-

16 Korrigiert aus: „SRBM".

17 Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. August 1970 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. BULLETIN 1970, S. 1094.
Für den Wortlaut des Vertrags vom 7. Dezember 1970 zwischen der Bundesrepublik und Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vgl. BULLETIN 1970, S. 1815.

träge während der Verhandlungen ständig mit den Verbündeten diskutiert hätten und daß es keine Interessengegensätze gegenüber den Alliierten gäbe.

Der *Präsident* stimmte dem zu. In der Tat seien die Verträge mit den Verbündeten diskutiert worden und die Allianz hätte keinen Widerspruch erhoben. Die Position sei grundsätzlich so, daß die Entscheidung bei der Bundesrepublik liege. Welche Entscheidung auch immer getroffen werde, die USA würden sie akzeptieren und nicht dagegen Stellung nehmen. Der Präsident fragte General Haig, ob dies eine zutreffende Formulierung sei.

General *Haig* bestätigte, daß die amerikanische Regierung sich immer für eine Normalisierung ausgesprochen hätte. Dieses sei nun geschehen; eine Bestätigung könnte auf die innere Lage keinen nachteiligen Einfluß haben.

Der *Präsident* bestätigte noch einmal, daß die Normalisierung das Ziel sei, das die amerikanische Regierung unterstütze. Die Mittel, mit denen dieses Ziel zu erreichen sei, müßten die Deutschen bestimmen. Sobald eine solche Entscheidung getroffen sei, würde sie von den USA akzeptiert. Nixon bemerkte dann, daß die Sowjets ein hartnäckiges Spiel betrieben, indem sie das Junktim mit Berlin umgedreht hätten[18], aber der Westen würde wohl das gleiche getan haben?

Der *Bundeskanzler* war nicht sicher, daß dies der Fall gewesen wäre, da sich auf sowjetischer Seite ein Mangel an psychologischem Verständnis gezeigt hätte. *Nixon* fragte, ob sie mit einer zu schweren Hand gearbeitet hätten; dies täten sie überall in der Diplomatie.

Der *Bundeskanzler* äußerte, daß es sich im wesentlichen um die unterschiedliche Einstellung zu dem einzelnen Menschen handle. Für uns handle es sich bei Berlin um das Problem der Bewegungsfreiheit für die Menschen und ähnliches. Die Sowjets seien jedoch nicht interessiert an solchen Fragen, auch wenn sie eine gewisse Flexibilität gezeigt hätten.

Nixon griff diesen Gedanken auf und stellte fest, daß die Kommunisten für den humanitären Aspekt der Dinge blind seien. Dies hätte sich auch in Nord-Vietnam gezeigt. Die Sowjets hätten erstaunlicherweise die Gelegenheit verpaßt, psychologische Unterstützung für sich in Deutschland zu gewinnen. Wer einmal die Mauer gesehen habe und sich dessen bewußt sei, daß auf beiden Seiten Deutsche lebten, der müsse die große Bedeutung des Abkommens[19] anerkennen, auch wenn es physisch die Mauer noch nicht beseitige. Wir alle verhandelten hart, wir müßten jedoch die humanitären Probleme ernst nehmen. Eine andere Haltung könne der Westen nicht einnehmen.

Nach einem kurzen Meinungsaustausch über die Lage in Brasilien und Argentinien äußerte sich der Präsident auf Frage des Bundeskanzlers zu dem Einfluß Castros in Lateinamerika. Dieser Einfluß sei wegen des Mißerfolges seines Kommunismus in Kuba vermindert worden. Lateinamerika sei in einem Zu-

18 Zum sowjetischen Gegenjunktim zwischen der Ratifizierung des Moskauer Vertrags und der Unterzeichnung des Schlußprotokolls zum Vier-Mächte-Abkommen über Berlin vgl. Dok. 311 und Dok. 323.

19 Für den Wortlaut des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin vom 3. September 1971 vgl. EUROPA-ARCHIV 1971, D 443–453. Vgl. dazu auch Dok. 281.

stande erheblicher Unruhe. In dieser Situation sei jeder, der eine Veränderung verspreche, ein Held. Castro versuche, die revolutionäre Kraft in Lateinamerika zu bleiben, habe jedoch nicht mehr den gleichen Zulauf wie vor zehn Jahren. Peru hätte einen Schritt unternommen, um Kubas Platz in der OAS wieder aufzuwerten. Die USA widersetzten sich dem, solange Castro nicht bereit sei, darauf zu verzichten, bei seinen Nachbarn Unruhen hervorzurufen. Was die Staaten im Innern täten, sei ihre Sache, wie sie jedoch ihre Außenpolitik führten, sei eine andere Sache. Wenn die amerikanischen Interessen berührt würden, würden die USA sich wehren. Wir haben sicher verschiedene Standards der Moral, wir seien jedoch auch in einer Periode der Außenpolitik, in der die großen Nationen die Begrenzung ihrer Möglichkeiten erkennen müssen. Man hätte vorgeschlagen, die USA sollten ihre Auslandshilfe an die Länder einstellen, deren Führer nicht demokratisch gewählt worden seien. Wenn diesem Rat gefolgt werden sollte, müßten 80% der Auslandshilfe eingestellt werden. Die Reise nach China hätte die andere Seite der Münze gezeigt: Als die Entscheidung bekanntgegeben worden sei, hätte es in den USA großes Geschrei gegeben. Die Antwort darauf sei, daß die Chinesen sicher der Feind der USA seien und daß sie eine andere Auffassung davon hätten, wie die Welt werden solle, aber sie seien schließlich da. Amerika, Kanada, Europa und Japan, wir alle glaubten an Menschenrechte und ähnliche Dinge. Das sei es, was uns verbinde. Das mache aber auch z.B. das griechische Problem so schwierig. Die Wahl bestehe aber im Augenblick nur zwischen der gegenwärtigen Regierung und etwas Schlimmerem. Man müsse die Welt so sehen, wie sie sei. Wenn man die Probleme lediglich von einer ideologischen Position aus beurteile, dann würde man nicht weit kommen. Was Brandt jetzt tue, bedeute nicht, daß er die Mängel und Nachteile anders beurteile als in jenen Tagen, als er seine berühmten Reden als Regierender Bürgermeister von Berlin gehalten hätte. Brandt versuche, eine Veränderung in der Mitte Europas herbeizuführen, er versuche das gleiche in Asien. Die Alternative nämlich, sich einfach einzugraben und so intransigent wie die Kommunisten zu sein, sei für ihn unakzeptabel. Das würde den Weg bergab bedeuten. So sehe er die Lage. Man müsse mit der wirklichen Welt fertig werden, auch wenn man ihren derzeitigen Zustand nicht schätze. Acheson hätte in seinem Buch „Present at the Creation“[20] ausgedrückt, daß wir die Welt geerbt hätten, die gefährlich sei. Wir versuchten eine neue Welt zu bauen, aber auch diese werde niemals perfekt sein. Alles was wir tun könnten, sei, mit kleinen Schritten die Welt etwas weniger gefährlich, etwas mehr glücklich zu machen, als sie es war, bevor wir kamen.

Der *Bundeskanzler* bestätigte, daß man Dinge dadurch beeinflussen könne, daß man die Tatsachen anerkennt, auch wenn man sie nicht schätzt. Man solle nicht den möglichen Einfluß der fortgeschrittenen Kreise in der kommunistischen Welt unterschätzen, z.B. die Industrieführer und Wissenschaftler.

Nixon erinnerte an Dulles, der seine Hoffnung auf eine friedliche Änderung darauf setzte, daß Gehirne, die die Kniffligkeit von Atomen verstehen könnten, wohl auch die Kniffligkeit des Kommunismus verstehen würden. Leute aus den kommunistischen Ländern, die nach dem Westen kommen, könnten die Unter-

20 Vgl. Dean ACHESON, Present at the Creation. My years in the State Department, New York 1969.

schiede erkennen. Dort wirke die Hefe der Veränderung, aber sie brauche Zeit, um zu wirken. Vielleicht sei es möglich, den Prozeß etwas zu beschleunigen.

Der *Bundeskanzler* bemerkte, daß Kulturinstitute westlicher Länder in Ost-Europa in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle spielen könnten, auch wenn nur eine geringe Zahl von Besuchern von ihnen Gebrauch machen könne.

(Secretary Rogers und Bundesminister Scheel kamen hinzu.)

Auf Frage des Präsidenten teilte Secretary *Rogers* mit, daß man den zeitlichen Ablauf einer KSZE erörtert hätte.[21] Man sei sich einig gewesen, daß eine Multilateralisierung der Vorbereitung vor einer Unterzeichnung des Schlußprotokolls nicht möglich sei, mit der im Mai oder Juni gerechnet werden müsse. Die Ministertagung der NATO im Mai[22] werde Gelegenheit geben, diese Fragen zu erörtern. Der Beginn der multilateralen Gespräche werde nicht vor September/Oktober 1972 erfolgen; die Konferenz selbst könne dann im Frühjahr 1973 stattfinden, vorausgesetzt, daß die entsprechenden Konsultationen bis dahin abgeschlossen sind. Die europäische Gipfelkonferenz der Zehn sei für September oder Oktober 1972 vorgesehen.[23]

Der *Präsident* erkundigte sich, ob diese Konferenz sowohl politische wie wirtschaftliche Fragen behandeln werde.

Der *Bundeskanzler* erinnerte, daß man in Den Haag die Erweiterung beschlossen hätte.[24] Nachdem diese nun zustande gekommen sei, müsse man die übrigen Beschlüsse von Den Haag durch die Zehn bestätigen lassen. Auch rechne er mit einer Verbesserung der Harmonisierung auf außenpolitischem Gebiete.

Bundesminister *Scheel* ergänzte, daß eine Gipfelkonferenz der Zehn allein schon deswegen notwendig sei, weil die erweiterte Gemeinschaft eine neue politische Dimension darstelle. Es gehe um die Definition der Rolle der Gemeinschaft gegenüber den USA, der Dritten Welt und auch gegenüber dem Osten.

Der *Präsident* führte aus, daß die Sowjets an einer KSE äußerst interessiert seien. In den USA habe man dagegen die Sorge, daß die KSE ebenso wie Gespräche über MBFR zu bald kämen.

Er halte es für wichtig, daß sorgfältig geprüft werde und daß keine Hoffnungen geweckt würden, daß eine KSE die Verteidigungsanstrengungen überflüssig machen könnte. Die Bezeichnung „Konferenz für die Sicherheit Europas" sei allein schon irreführend.

Secretary *Rogers* warf ein, daß wir die Konferenz deswegen jetzt schon „Konferenz über die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa" nennen.

21 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Rogers am 28. Dezember 1971 in Miami; Dok. 451.

22 Die NATO-Ministerratstagung fand am 30./31. Mai 1972 statt. Vgl. dazu den Runderlaß des Ministerialdirektors von Staden vom 2. Juni 1972, AAPD 1972.

23 Zur Vereinbarung einer EG-Gipfelkonferenz auf der Konferenz der EG-Außenminister im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit am 5./6. November 1971 in Rom vgl. Dok. 387, besonders Anm. 3.
Die Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten sowie Dänemarks, Großbritanniens und Irlands fand am 19./20. Oktober 1972 in Paris statt.

24 Vgl. dazu Ziffer 13 des Kommuniqués der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2. Dezember 1969 in Den Haag; Dok. 31, Anm. 8.

Der *Präsident* fuhr fort, daß man nicht in eine Falle laufen dürfe, die Sicherheitsbedürfnisse für die NATO würden sich nur ändern, wenn die Dinge selbst sich änderten. Die amerikanische Regierung bemühe sich ständig, etwaige Erwartungen zu dämmen. Man dürfe nicht vergessen, daß die mit großen Hoffnungen begleitete Begegnung zwischen Johnson und Kossygin[25] überhaupt nichts geändert hätte. Wir seien nicht bereit „to give any hardware for software". Die von Rogers entwickelte Linie sei sehr gut. Erst müsse mit den Freunden gesprochen werden. Er glaube auch nicht, daß die Sowjets auf baldige Entscheidungen drängen werden.

Bundesminister *Scheel* meinte, daß die Sowjets ein Interesse an MBFR nur solange haben würden, als die KSE noch nicht zustande gekommen sei.

Der *Bundeskanzler* ergänzte, daß man sich auf dem Gebiete der Sicherheit einig sei, daß bei einer solchen Konferenz die Dinge kaum ernsthaft diskutiert werden könnten. Die Regierungen müßten jedoch Gelegenheit erhalten, ihre Hoffnungen in dieser Richtung zum Ausdruck zu bringen. Auch zu der Frage der Sicherheit gehöre das Problem der Souveränität, der Breschnew-Doktrin[26] usw. Selbst wenn die Konferenz nichts an der Substanz ändern sollte, so sollte es für die Sowjets doch schwieriger gemacht werden, ihr Verhalten wie gegenüber der ČSSR zu wiederholen. Die Rumänen und andere würden sich etwas sicherer fühlen, wenn die Konferenz stattfände.

Nixon bestätigte, daß die Rumänen dem Konferenzgedanken sehr positiv gegenüber ständen, was Rogers auch für die Skandinavier, Niederländer und Belgier bekräftigte.

Bundesminister *Scheel* verwies darauf, daß vor allem Frankreich die Konferenz wünsche, da es darin die Möglichkeit für eine Bewegung zu größerer Unabhängigkeit für die osteuropäischen Länder sehe.

Der *Bundeskanzler* bemerkte, daß Breschnew an MBFR Interesse gezeigt hätte[27], daß auf sowjetischer Seite jedoch beim Durchdenken der Probleme wenig Substanz erreicht worden sei. Zur Brosio-Mission[28] hätte er weder ja noch nein gesagt.

Bundesminister *Scheel* fügte hinzu, daß bei den sowjetischen Überlegungen sicher auch die Gespräche mit Frankreich[29] nicht ohne Einfluß geblieben seien. Gromyko hätte ihm gesagt, daß in der Frage der MBFR noch keine Entschei-

25 Korrigiert aus: „Chruschtschow".
Am 23. und 25. Juni 1967 trafen Präsident Johnson und Ministerpräsident Kossygin in Glassboro/New Jersey, zusammen. Schwerpunkte der Gespräche waren neben der Situation im Nahen Osten vor allem Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1330 des Botschafters Knappstein, Washington, vom 24. Juni 1967; VS-Bd. 4205 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1967. Vgl. dazu ferner den Drahtbericht Nr. 477 des Botschafters Freiherr von Braun, New York (UNO) vom 25. Juni 1967; VS-Bd. 4251 (II A 4); B 150, Aktenkopien 1967.

26 Zur Breschnew-Doktrin vgl. Dok. 140, Anm. 15.

27 Vgl. dazu die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, am 17. und 18. September 1971 in Oreanda; Dok. 311 und Dok. 314.

28 Zur Beauftragung des ehemaligen NATO-Generalsekretärs Brosio, Sondierungsgespräche in Moskau über MBFR zu führen, vgl. Dok. 348.

29 Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Breschnew, hielt sich vom 25. bis 30. Oktober 1971 in Frankreich auf. Vgl. dazu Dok. 354 und Dok. 387, Anm. 10.

dung getroffen sei. Dies liege jedoch nicht an Brosio, der eine persona grata sei, sondern es sei eben noch nicht entschieden.[30] Vor einem Jahr hätte Gromyko größeres Interesse an MBFR gezeigt und die psychologische Bedeutung des Abzuges von Stationierungsstreitkräften, auch wenn es sich nur um symbolische Schritte handele, unterstrichen.[31]

Rogers berichtete, daß Gromyko ihm gegenüber geäußert hätte, man verstände das Wort „ausgewogen" nicht.[32]

Bundesminister *Scheel* stellte demgegenüber fest, daß die Idee der Ausgewogenheit in dem Kommuniqué von Oreanda[33] akzeptiert worden sei.

Präsident *Nixon* stellte abschließend fest, daß die Gespräche sehr hilfreich gewesen seien, insbesondere die Reaktionen der deutschen Seite zu den amerikanischen Überlegungen. Er könne nur feststellen, daß der Stand der amerikanisch-deutschen Beziehungen ausgezeichnet sei.

Rogers bestätigte, daß die beiden Außenminister zu dem gleichen Ergebnis gekommen seien, daß sie ausgezeichnete Gespräche gehabt hätten und daß keine Probleme bestünden.

In dem anschließenden lockeren Gespräch, sowie bei anderen Gelegenheiten wurden noch folgende Punkte behandelt:

1) Rauschgiftbekämpfung.

2) Deutscher Beitrag zum 25jährigen Jubiläum des Marshall-Planes.[34]

Der *Bundeskanzler* deutete hierbei an, daß er aus diesem Anlaß nach Harvard kommen wolle.[35] Der *Präsident* meinte, daß dies eine gute Gelegenheit für eine Begegnung sein würde, da er dann aus Moskau zurückgekehrt sein würde.

3) Entsendung des Segelschulschiffes „Eagle" der amerikanischen Küstenwache zur Kieler Woche.[36]

Der Präsident ordnete an, daß dieser deutsche Wunsch verwirklicht werden solle.

30 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 28. November 1971 in Moskau; Dok. 416.

31 Vgl. dazu die Aufzeichnung des Bundesministers Scheel über ein Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 2. August 1970 bei Moskau; AAPD 1970, II, Dok. 353.

32 Zum Gespräch des amerikanischen Außenministers Rogers mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 24. September 1971 in New York Dok. 323, Anm. 12.

33 Zum Kommuniqué über die Gespräche des Bundeskanzlers Brandt mit dem Generalsekretär des ZK der KPdSU vom 16. bis 18. September 1971 in Oreanda vgl. Dok. 325, Anm. 14.

34 Zur geplanten Einrichtung einer Marshall-Plan-Stiftung vgl. Dok. 208, Anm. 26.

35 Am 5. Juni 1972 gab Bundeskanzler Brandt in der Harvard-Universität in Boston die Gründung der „Deutschen Marshall-Stiftung in den Vereinigten Staaten – Eine Dankspende für den Marshall-Plan" („German Marshall Fund of the United States – A Memorial to the Marshall Plan") bekannt. Die Bundesregierung verpflichtete sich, der Stiftung einen Fonds von 150 Mio. DM zur Verfügung zu stellen, die im Laufe von 15 Jahren am 5. Juni jeden Jahres in Raten von je zehn Mio. DM gezahlt werden sollten. Gefördert werden sollten amerikanisch-europäische Studien- und Forschungsvorhaben. Für den Wortlaut der Rede vgl. BULLETIN 1972, S. 1137–1142.

36 Das Seegelschulschiff „Eagle" der amerikanischen Küstenwache nahm am 3. September 1972 an einer Windjammer-Parade in Kiel teil.

4) Besuch des Präsidenten in München zu den Olympischen Spielen.

Der *Bundeskanzler* erwähnte, daß eine Reihe von Staatsoberhäuptern nach München kommen würden. Der *Präsident* würde einen solchen Besuch sehr schätzen, bezweifelte jedoch die zeitliche Möglichkeit.

VS-Bd. 10091 A (Ministerbüro)

453

Gespräch des Bundesministers Scheel mit dem amerikanischen Außenminister Rogers in Miami

Z A 5-2.A./72 geheim **29. Dezember 1971**[1]

Der Herr Bundesminister des Auswärtigen traf am 29. Dezember 1971 in Miami im Hotel Four Ambassadors um 9.45 Uhr zu einem zweiten Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Rogers zusammen, an dem der gleiche Personenkreis wie am Vortag teilnahm.

Einleitend fragte Außenminister *Rogers*, wie der Herr Minister persönlich die Zukunft Berlins beurteile.

In seiner Antwort ging der Herr *Minister* auf die bisherige Lage der Stadt ein, die keine Sicherheit und keine politische Zukunft geboten habe. Dies habe vor allem die jüngere Generation dazu veranlaßt, ihre künftigen Lebenschancen in anderen Orten zu suchen. Auf der Grundlage der Berlin-Vereinbarung könne Berlin zu einer Metropole werden und es sollte versucht werden, möglichst viele internationale Veranstaltungen dorthin zu verlegen. Er glaube auch, daß bei gesicherter Zukunft der Stadt die Industrie mehr investieren wird als zuvor.

Außenminister *Rogers* erkundigte sich dann nach den Aussichten des Verkehrs zwischen Ost- und West-Berlin.

[1] Ablichtung.
Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weber am 3. Januar 1972 gefertigt und am 5. Januar 1972 von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Hofmann zusammen mit der Aufzeichnung über das Gespräch vom 28. Dezember 1971 an Staatssekretär Frank geleitet.
Hat Frank am 9. Januar 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor von Staden verfügte.
Hat Staden vorgelegen.
Hat Ministerialdirigent van Well am 10. Januar 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Ministerialdirigenten Simon, Müller und Diesel, Botschafter Roth und Vortragenden Legationsrat I. Klasse Heimsoeth verfügte.
Hat Simon, Müller, Diesel und Heimsoeth am 11. Januar 1972 vorgelegen.
Hat Roth am 11. Januar 1972 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat II B 2 verfügte.
Hat Vortragendem Legationsrat Ruth am 11. Januar 1972 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 501 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1971.
Für das Gespräch vom 28. Dezember 1971 vgl. Dok. 451.

Der Herr *Minister* sagte, in der Situation liege eine gewisse Dynamik, und wenn es sich im Augenblick noch um Einbahnverkehr handle, so sei doch denkbar, daß sich im Laufe der Zeit der Verkehr in beiden Richtungen normalisiere. Auf der Autobahn werde er sicher sehr viel einfacher und leichter sein als zuvor.

Außenminister *Rogers* erkundigte sich, ob es möglich sei, in Ost-Berlin eine wirkliche öffentliche Meinung zu ermitteln.

Der Herr *Minister* erwiderte, daß selbstverständlich keine Meinungsumfragen erfolgten und man auf individuelle Meinungen angewiesen sei, die aber in erstaunlich freimütiger Weise gegenüber Westdeutschen geäußert würden.

Auf eine Frage von Herrn *Rogers* erklärte Staatssekretär *Ahlers*, daß eine Störung westdeutscher Radio- und Fernsehsendungen nicht erfolge. Es sei bemerkenswert, daß die politische Stimmung in den Teilen der DDR, in denen westdeutsche Sendungen empfangen werden könnten, von der in jenen Gebieten abweiche, wo dies nicht der Fall sei. Was die Tätigkeit der anderen Seite auf diesem Gebiet angehe, so gebe es eine gut aufgemachte Sendung, die sich vor allem an die Bundeswehr richte.

Auf die Frage von Außenminister *Rogers*, ob in Ost-Berlin und der DDR der Wunsch nach Wiedervereinigung und nach einem Verschwinden der Mauer bestehe, antwortete der Herr *Minister*, die Idee sei gewiß lebendig, doch bestehe keine aktuelle Möglichkeit. Die weitere Frage von Herrn *Rogers*, ob es immer noch eine starke Abneigung gegen den Kommunismus gebe, oder ob er als „fact of life" akzeptiert werde, beantwortete der Herr *Minister* mit der Bemerkung, daß die Einstellung etwas ambivalent sei.

Botschafter *Pauls* bemerkte, daß eine gewisse Neigung, sich mit den Dingen abzufinden, nicht zu verkennen sei.

Wie Staatssekretär *Ahlers* feststellte, seien entgegen aller Erwartung die Familienverbindungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands immer noch sehr stark. Die Grundhaltung der Bevölkerung in der DDR bezeichnete er als antikommunistisch mit Ausnahme eines harten Kerns, der nicht mehr als 10 bis 15% ausmache.

Der Herr *Minister* wies darauf hin, daß in der DDR unter schwierigen Bedingungen beachtliche Erfolge erzielt worden seien, die die Bevölkerung mit Stolz erfüllten. Man sei enttäuscht, daß wir diese Leistungen nicht anerkennten.

Außenminister *Rogers* erwähnte sodann, daß der Präsident der Frage einer Kontrolle von Rauschmitteln große Bedeutung beimesse. Für die von der Bundesrepublik geleistete Unterstützung und Mitwirkung an gemeinsamen Bemühungen sei man dankbar. Die Kontakte mit Stellen in Birma, die durch die Vermittlung der Bundesrepublik zustande gekommen seien, hätten sich leider nicht als befriedigend erwiesen.

Das Gespräch ging sodann über die Situation auf Malta und erbrachte Übereinstimmung in der Auffassung, daß man die Entscheidung den Engländern überlassen müsse.

Auf eine Bitte des Herrn Ministers gab Außenminister Rogers sodann einen Überblick über die jüngste Entwicklung in Südost-Asien. Er unterstrich, daß das Vietnamisierungsprogramm fortgeführt werde und Anfang Februar 1972 mit

einer weiteren Erklärung des Präsidenten über den Truppenabbau zu rechnen sei.[2] Das Programm als solches enthalte gewisse Risiken, doch bemühe man sich sehr sorgfältig, diese zu vermeiden. In jüngster Zeit hätten sich die Angriffe in Laos verschärft und seien nicht ohne gewisse demoralisierende Wirkung auf die Streitkräfte geblieben. Ferner habe sich der auf Kambodscha ausgeübte Druck erhöht. In der Luftkriegführung sowie in der Luftabwehr sei eine verstärkte Aktivität festzustellen. Schließlich seien die Versorgungslieferungen über den Ho Chi Minh-Pfad intensiviert worden. Die amerikanischen Luftangriffe seien nur von begrenzter Dauer und begännen schon die gewünschte Wirkung zu zeigen. Sie berührten in keiner Weise das Vietnamisierungsprogramm, das man nach wie vor für wichtig und durchführbar halte.

Auf Bitte von Außenminister *Rogers* gab der Herr *Minister* abschließend eine kurze Darstellung des Verhältnisses der Bundesrepublik zu den einzelnen Staaten Südost-Europas.

Das Gespräch endete gegen 10.40 Uhr.

VS-Bd. 501 (Büro Staatssekretär)

454

Botschafter Diehl, Neu Delhi, an das Auswärtige Amt

Z B 6-1-14987/71 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 1417
Cito

Aufgabe: 31. Dezember 1971, 10.10 Uhr[1]
Ankunft: 31. Dezember 1971, 08.00 Uhr

Betr.: Anerkennung der DDR durch Indien

Bezug: DB Nr. 1397 vom 28.12. VS-v sowie 1402[2], 1403 vom 29.12.

1) Die Botschaft hat den Eindruck gewonnen, daß die indische Regierung erwägt, die DDR bereits Ende Januar oder Anfang Februar 1972 anzuerkennen. Der indische Vorschlag, die deutsch-indischen Konsultationen auf Mitte Januar vorzuverlegen, und die zweite Unterhaltung mit Joint Secretary Dr. Sinha, die

2 Präsident Nixon kündigte am 13. Januar 1972 an, daß binnen drei Monaten weitere 70 000 amerikanische Soldaten aus Vietnam abgezogen würden. Zum 1. Mai 1972 seien somit 69 000 amerikanische Soldaten dort stationiert. Für den Wortlaut der Erklärung vgl. PUBLIC PAPERS, NIXON 1972, S. 30.

1 Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Berendonck am 3. Januar 1972 vorgelegen.

2 Botschafter Diehl, Neu Delhi, teilte mit, das indische Außenministerium habe als Termin für die Konsultationen zwischen der Bundesrepublik und Indien den Zeitraum zwischen dem 14. und 21. Januar 1971 vorgeschlagen, da es sonst angesichts anderer Terminverpflichtungen nicht möglich sei, die Konsultationen im Frühjahr 1972 abzuhalten: „Angesichts unserer Interessenlage in der Anerkennungsfrage wäre ich dankbar, wenn dem indischen Wunsch entsprochen werden könnte." Vgl. Referat I B 5, Bd. 594.

Gesandter Behrends am 29.12. im Nachgang zu meinem Gespräch vom 27.12. führte, um das von mir angekündigte Aide-mémoire[3] zu übergeben, lassen vermuten, daß die indische Regierung zwischen dem 28. Januar und 4. Februar die Anerkennung der DDR verkünden möchte. Zu diesem Zeitpunkt tritt das Parlament noch einmal zusammen, bevor es in Ferien geht.

2) Ich werde mich bemühen, den Sachverhalt an hoher Stelle aufzuklären. Es ist aber inzwischen keine Zeit zu verlieren.

3) Die Botschaft schlägt daher vor

a) dem Termin der Konsultationen zuzustimmen und diese möglichst hochrangig wahrzunehmen.[4]

b) Botschafter Kewal Singh, wie bereits mit DB 1397 VS-v vom 28.12. empfohlen, unverzüglich vorzuladen und ihn auf die Folgen einer vorzeitigen Anerkennung der DDR hinzuweisen.

c) In der Bonner Vierergruppe ein Aide-mémoire auszuarbeiten, das von den Botschaftern Großbritanniens[5] und Frankreichs[6] in Delhi übergeben wird. Eine amerikanische Demarche würde derzeit eher schaden als nutzen.

d) Konsultationen im Politischen Komitee in der EWG und mit Großbritannien über die Anerkennung von Bangladesh einzuleiten.

4) Die Beschleunigung des Anerkennungsablaufs ist in erster Linie auf die geschickte Behandlung des Bangladesh-Problems durch die DDR zurückzuführen.[7] Die Botschaft hat frühzeitig (VS-v Nr. 286 vom 19.4.1971[8]) darauf hingewiesen, daß die Anerkennung von Bangladesh durch die DDR bald die Anerkennung der DDR durch Indien nach sich ziehen kann.

5) Neu in der Argumentation von Sinha im Gespräch mit Behrends ist insbesondere, daß die indische Regierung die Bemühungen um einen Generalvertrag und eine generelle Regelung der innerdeutschen Beziehungen einschließlich der Außenbeziehungen für so gut wie aussichtslos hält. Nach Abschluß der Berlin-

3 In dem am 29. Dezember 1971 übergebenen Aide-mémoire wurde der Zusammenhang zwischen der Unterzeichnung des Schlußprotokolls des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin und der Ratifizierung des Moskauer und Warschauer Vertrags sowie der innerdeutschen Gespräche erläutert und auf die Bedeutung dieser Verhandlungen für die Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz sowie auf die Frage eines Beitritts beider deutscher Staaten zur UNO hingewiesen. Eine Regelung der Beitrittsfrage werde eine gute Grundlage für eine unstreitige Entwicklung der Beziehungen der DDR zu dritten Staaten bilden. Dieser schwierige Prozeß dürfe jedoch nicht durch Einmischung von außen gestört werden: „A premature recognition of the GDR by third states would undoubtedly jeopardize further progress in Germany. Such action would encroach upon vital interests of the German people and would therefore be bound to strain relations between the Federal Republic of Germany and the country in question. The patient and sympathetic attitude which was shown so far by India has faciliated the progress made up to now and has therefore been an important contribution for detente in Europe." Vgl. den Drahtbericht Nr. 1420 des Botschafters Diehl, Neu Delhi, vom 31. Dezember 1971; VS-Bd. 9884 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1971.

4 Die Konsultationen zwischen der Bundesrepublik und Indien fanden am 20./21. Januar 1972 in Neu Delhi statt. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 120 des Staatssekretärs Frank, z. Z. Neu Delhi, vom 21. Januar 1972; AAPD 1972.

5 Terence Garvey.

6 Jean Vyau de Lagarde.

7 Zur Frage der Anerkennung von Bangladesh durch die DDR vgl. Dok. 440.

8 Vgl. Dok. 135.

Verhandlungen, auf die Indien Rücksicht genommen habe, könne Indien daher nicht einsehen, weshalb die Anerkennung der DDR durch Indien die Entspannungspolitik der Bundesregierung behindere.

6) Ausführliche Berichterstattung folgt.[9]

[gez.] Diehl

VS-Bd. 9884 (I B 5)

9 Botschafter Diehl, Neu Delhi, berichtete am 31. Dezember 1971 über das Gespräch zwischen Gesandtem Behrends, Neu Delhi, und dem Abteilungsleiter im indischen Außenministerium vom 29. Dezember 1971. Sinha habe erklärt, daß Indien nicht der letzte Staat sein wolle, der die DDR anerkenne. Er habe darauf hingewiesen, daß die indische Regierung seitens des Parlaments unter großem Druck stehe, die DDR anerzuerkennen: „Die DDR-Vertretung habe in der Vergangenheit viele Fehler gemacht, in den letzten Wochen jedoch sehr geschickt operiert. Sie habe eine große Zahl einflußreicher Abgeordneter überzeugt, daß die DDR zur Anerkennung von Bangladesh bereit sei und daß sie im Unterschied zur Bundesrepublik eindeutig und vorbehaltlos auf Seiten Indiens stehe. Er wisse, daß die DDR in der Anerkennungsfrage leichtes Spiel habe, weil sie keinerlei Beziehungen zu Pakistan unterhalte. Gerade dies werde von der DDR-Vertretung jedoch sehr wirksam als Beweis für die pro-indische und anti-pakistanische Haltung der DDR angeführt." Sinha habe betont, daß eine Anerkennung der DDR keinesfalls als gegen die Bundesrepublik gerichtet zu verstehen sei. Er habe ferner ausgeführt, daß die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Algerien bzw. dem Sudan eine neue Lage geschaffen und gezeigt habe, „daß die Bundesregierung es akzeptiere, wenn dritte Staaten diplomatische Beziehungen zu beiden deutschen Staaten unterhielten" Vgl. den Drahtbericht Nr. 1420; VS-Bd. 9884 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1971.

Personenregister

Bei der Benutzung des Personenregisters sind folgende Hinweise zu beachten:

- Die Personen werden in alphabetischer Folge erfaßt.
- In der Regel wird die maßgebliche Funktion im Jahr 1971 genannt. Falls im Kontext erforderlich, wird zusätzlich auf frühere Funktionen hingewiesen.
- Bei einigen Personen sind im Rahmen der Edition ausschließlich bestimmte Funktionen vor dem Jahr 1971 von Interesse. In diesen Fällen erfolgen nähere zeitliche Angaben.
- Steht ein Dokument in seiner Gesamtheit in Beziehung zu einer Person, ist die Dokumentennummer angegeben.
- Beim Nachweis einzelner Seiten beziehen sich hochgestellte Ziffern auf Fußnoten.
- Zu den im Auswärtigen Amt gebräuchlichen deutschen Funktionsbezeichnungen für ausländische Diplomaten werden in Einzelfällen die entsprechenden Termini in der jeweiligen Landessprache in Klammern hinzugefügt.
- **Band I** reicht von Dokument 1 bis 152 bzw. von Seite 3 bis 712, **Band II** von Dokument 153 bis 328 bzw. von Seite 713 bis 1477, **Band III** von Dokument 329 bis 454 bzw. von Seite 1479 bis 2023.

Abramowski Ministerialrat im Bundesministerium der Finanzen bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 1538[11]

Abrassimow, Pjotr Andrejewitsch Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Ost-Berlin; seit 6. Oktober 1971 Botschafter in Paris S. 10[11], 15, 22–24, 38, 107f., 114, 136, 147–149, 182f., 276, 278, 288[6], 289, 291–293, 349–352, 362, 419, 426–429, 493, 509f., 513, 619–624, 732–735, 746, 750, 752, 756, 844, 871–873, 904[5], 930, 984, 992, 1033f., 1075–1078, 1095, 1118–1120, 1185f., 1188, 1196f., 1200–1204, 1225–1228, 1240–1242, 1246[4], 1249[6], 1269, 1287, 1289, 1316[2], 1317[3], 1373, 1397, 1412, 1427[3], 1434, 1479, 1659f., 1720, 1730[10], 1810, 1838, 1933

Abs, Hermann Josef Vorsitzender des Aufsichtsrats der Deutschen Bank AG in Frankfurt/Main S. 659, 1706

Achenbach, Ernst Mitglied des Deutschen Bundestages (FDP) S. 85

Acheson, Dean G. 1949–1953 Außenminister der Vereinigten Staaten von Amerika S. 139[26], 184f., 1578, 2015

Ackermann, Eduard Sprecher der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag S. 1224f.

Adenauer, Konrad 1948/49 Präsident des Parlamentarischen Rates; 1949–1963 Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland S. 17[13], 76[6], 95[8], 266[14], 401[3], 512[12], 1125[12], 1202[6], 1275, 1408, 1742, 1851, 1993

Aga Khan, Prinz Sadruddin UNO-Hochkommissar für Flüchtlinge S. 954[5]

Agnew, Spiro T. Vizepräsident der Vereinigten Staaten von Amerika S. 1305

Agústsson, Einar Abgeordneter im isländischen Parlament sowie seit 14. Juli 1971 Außenminister der Republik Island S. 1965[6], 1966

Ahidjo, Ahmadou Präsident der Bundesrepublik Kamerun S. 1596

Ahlers, Conrad Staatssekretär und Chef des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung S. 32[5], 316, 317[3], 319f., 367, 473f., 638[1], 667, 681[1], 851[4], 864, 997, 1028, 1113–1116, 1127[1], 1427[3], 1998, 2020

Ailleret, Charles 1962–1968 Chef des französischen Generalstabs S. 1993[39]

Alam, Assadollah Hofminister des Kaiserreichs Iran S. 245[27], 246[28], 254

Albert I. 1909–1934 König der Belgier S. 672

Alexandrow, Walerij Wassiljewitsch sowjetischer Matrose S. 290f.

Alexandrow-Agentow, Andrej Michajlowitsch Berater des Generalsekretärs des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion S. 1420

Alexy, Helmut Legationsrat I. Klasse im Referat „NATO, WEU (militärische Angelegenheiten) und Verteidigung" des Auswärtigen Amts; seit 15. Juni 1971 Botschaftsrat an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Moskau S. 33[1], 49[1], 51[9], 55[16], 56[17], 57[18+19], 231[1], 234[12], 235[16], 831[1], 1194

Allardt, Helmut Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Moskau **Dok. 22, 40, 249, 259, 444** und S. 353[4], 507[14], 623, 625, 626[7], 643[22], 649, 1140, 1144[24], 1385[1], 1400[3], 1408[1], 1823, 1825[11], 1834

Allende Gossens, Salvador Präsident der Republik Chile S. 299[3], 1861

Allon, Yigal stellvertretender Ministerpräsident sowie Minister für Erziehung und Kultur des Staates Israel S. 229[12]

Amerongen, Otto Wolff von Präsident des Deutschen Industrie- und Handelstages sowie Vorsitzender des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft und des Arbeitskreises UdSSR S. 201–203, 274[9], 1400

Almeyda Medina, Clodomiro Außenminister der Republik Chile S. 302[3]

Alphand, Hervé Generalsekretär im französischen Außenministerium (Secrétaire général) S. 123, 852[3], 853, 1370, 1514–1518, 1524–1526, 1562f.

Alten, Jürgen von Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Polen, Tschechoslowakei, Jugoslawien, Albanien, Bulgarien, Rumänien, Ungarn" im Auswärtigen Amt; seit 18. Ja-

nuar 1971 Botschaftsrat I. Klasse und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Brüssel S. 244[18]

Amalrik, Andrej sowjetischer Schriftsteller S. 54[15]

Amouzegar, Jamshid Finanzminister des Kaiserreichs Iran S. 253[6]

Andersen, Hans George Rechtsberater im isländischen Außenministerium S. 1967[10]

Andersen, Knud B. Generalsekretär der dänischen Sozialdemokratischen Partei sowie seit 9. Oktober 1971 Außenminister des Königreichs Dänemark S. 1944–1947

Anderson, David Mitarbeiter an der Ständigen Vertretung der Vereinigten Staaten von Amerika bei der NATO in Brüssel; seit 23. August 1971 Erster Sekretär an der Botschaft in Bonn S. 1500, 1561–1563

Andersson, Sven Verteidigungsminister des Königreichs Schweden S. 1984

André, Gérard Botschafter der Französischen Republik in Helsinki S. 1364, 1366f.

Andréani, Jacques Erster Botschaftsrat und Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung der Französischen Republik bei der NATO in Brüssel; 1969–1970 Referatsleiter im französischen Außenministerium (Sous-Directeur Europe orientale) S. 13[23]

Andrews, George R. Generalkonsul und Leiter des Generalkonsulats der Vereinigten Staaten von Amerika in Straßburg; seit Juli 1971 Mitarbeiter an der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel S. 1498f.

Andrzesiak, Aniela S. 1612

Arana Osorio, Carlos Präsident der Republik Guatemala S. 440, 442[13]

Arnaud, Claude Abteilungsleiter im französischen Außenministerium (Chargé des Affaires d'Europe) S. 880[15], 1554, 1561f., 1697[24], 1722[16], 1754–1756, 1780–1783, 1920, 1922f.

Arnold, Hans Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Den Haag S. 85

al-Assad, Hafiz Ministerpräsident und Verteidigungsminister der Arabischen Republik Syrien sowie Generalsekretär der Baath-Partei; seit März 1971 Präsident der Arabischen Republik Syrien sowie seit 4. Oktober 1971 Mitglied im Präsidialrat der Föderation der Arabischen Republiken S. 633[6]

Aström, C. Sverker 1964–1970 Leiter der Ständigen Vertretung des Königreichs Schweden bei der UNO in New York S. 1172[10]

al-Ata, Hasham Major der sudanesischen Armee und vom 20. bis 22. Juli stellvertretender Vorsitzender des sudanesischen Revolutionsrats, am 23. Juli 1971 hingerichtet S. 1231[5]

Attard-Kingswell, Joseph Generalsekretär der Arbeitspartei Maltas, seit 9. September 1971 Botschafter von Malta in Brüssel, zugleich in Bonn, Paris, Washington sowie als Hochkommissar in Ottawa und als Ständiger Vertreter bei der UNO in New York akkreditiert S. 1421

Audland, Christopher John Botschaftsrat an der britischen Botschaft in Bonn S. 464–467, 961, 1072–1076, 1509, 1510[2], 1657, 1783, 1816, 1935[19]

d'Aumale, Christian stellvertretender Abteilungsleiter im französischen Außenministerium; 1963–1968 Gesandter an der französischen Botschaft in Bonn S. 1552[14]

Aurisch, Klaus Legationsrat I. Klasse und Leiter des deutschen Stabes an der französischen Botschaft in Khartum (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) S. 1929[5]

Averoff-Tossizza, Evangelos Abgeordneter im griechischen Parlament; 1956–1963 Außenminister des Königreichs Griechenland S. 79

Avner, Gershon Abteilungsleiter im israelischen Außenministerium S. 223[6], 714

Bachmann, Kurt Vorsitzender des Präsidiums des Parteivorstandes der Deutschen Kommunistischen Partei (DKP) S. 1418

Bahr, Egon Staatssekretär im Bundeskanzleramt und Bevollmächtigter der Bundesrepublik Deutschland in Berlin; 1967–1969 Leiter des Planungsstabes im Auswärtigen Amt, seit 1968 mit der Amtsbezeichnung Ministerialdirektor **Dok. 5, 14, 15, 33, 35, 42, 44, 65, 66, 68, 75, 76, 77, 85, 99, 100, 109, 112, 113, 115, 148, 149, 156, 163, 165, 180, 184, 185, 198, 202, 203, 209, 210, 211, 224, 250, 251, 261, 265, 273, 274, 283, 284, 287, 288, 292, 293, 307, 318, 319, 329, 338, 355, 360, 370, 372, 377, 381, 394, 405, 414, 432** und S. 14, 19[1], 36–40, 86f., 89, 110, 137, 139f., 147f., 156, 158, 184, 191–194, 244[18], 256–259, 314, 349[2], 352, 362, 398f., 401f., 408f., 427f., 436–439, 464–466, 489f., 493–495, 496[8], 553–556, 597, 629f., 647–650, 790[6], 802[1], 806–809, 880[11], 887, 917[24], 992–997, 1072–1075, 1094, 1096, 1127[1], 1131, 1132[2], 1182[1], 1196f., 1203–1205, 1224[1], 1235, 1240–1244, 1248[3], 1316[1+2], 1317[3], 1333, 1335f., 1342[12], 1344, 1346–1348, 1350–1352, 1354[1], 1357[3], 1376–1378, 1420, 1431[15], 1438, 1440f., 1445, 1453[8], 1455[1], 1481–1483, 1493–1496, 1497[9], 1500, 1502, 1507f., 1509[9], 1514[5], 1516, 1536, 1539–1541, 1553–1557, 1558[6], 1559f., 1573f., 1575[6], 1581f., 1670–1672, 1680, 1716f., 1718[7], 1721, 1723, 1726, 1727[7+8], 1728f., 1730[10], 1746, 1756, 1762, 1772[4], 1774f., 1778–1783, 1804f., 1806[9], 1807–1810, 1816–1819, 1821f., 1827[14], 1853f., 1870, 1888, 1891[8], 1894, 1899, 1931, 1932[5], 1953[5]

Bajbakow, Nikolaj Konstantinowitsch Mitglied des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion sowie Vorsitzender des Staatlichen Plankomitees der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und Stellvertretender Vorsitzender des Ministerrats S. 201, 203

Bakker, Johannes stellvertretender Ministerpräsident und Minister für Transport und Wasserwege des Königreichs der Niederlande bis 30. Juni 1971 S. 830

Balken, Richard Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Djakarta S. 665

Ball, George W. 1961–1966 Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium (Under Secretary of State) S. 185

Balniel, Robert Alexander Lindsay Abgeordneter im britischen Unterhaus und Staatsminister im Verteidigungsministerium (Minister of State, Ministry of Defence) S. 248[7]

Banerjee, Shishir Kumar Staatssekretär im indischen Außenministerium S. 954[2]

Barber, Anthony Schatzkanzler des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 1253f.

Baring, George Rowland Stanley seit 1945 **3. Earl of Cromer** Vorsitzender und Direktor von Baring Bros & Co. Ltd, London; seit 8. Februar 1971 Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in Washington S. 1163

Barre, Raymond Vizepräsident der EG-Kommission in Brüssel und Leiter der „Abteilung für wirtschaftliche und finanzielle Angelegenheiten" S. 126, 1253f.

Barta, János Abteilungsleiter im ungarischen Außenministerium S. 898–903

Barzel, Rainer Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) und Vorsitzender der CDU/CSU-Fraktion sowie seit 5. Oktober 1971 Vorsitzender der CDU S. 168, 200f., 279f., 281[5], 491–494, 509[3], 552f., 591, 608f., 617, 681[1], 788, 923f., 1199, 1205, 1224, 1225[5], 1226[8+9] 1226[11], 1227[12], 1227[14–16], 1228[17+19+20], 1229, 1310f., 1344–1349, 1608, 1723, 1823, 1853, 1855, 1898, 1960–1963, 1989

Baudoin König der Belgier S. 671f.

Baumgärtel stellvertretender Abteilungsleiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR S. 1289

Baunsgaard, Hilmar Tormod Ingolf Abgeordneter im dänischen Parlament und bis 9. Oktober 1971 Ministerpräsident des Königreichs Dänemark S. 1926[7]

Bazing, Hans Peter Vortragender Legationsrat, zur Teilnahme am Advanced Study Program des Centers for Inter-

national Affairs an die Harvard Universität in Cambridge, Massachusetts, abgeordnet; seit 1. September 1971 Vertreter des Leiters im Referat „Sonderfragen der Ost-West-Beziehungen" des Auswärtigen Amts S. 1426[1]

Beam, Jacob D. Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika in Moskau S. 833f., 844, 846, 864, 1166, 1193[3], 1194, 1504[3]

de Beaumarchais, Jacques Delarüe Caron Abteilungsleiter im französischen Außenministerium (Directeur des Affaires politiques) S. 123, 351[13], 766, 783[13], 1085, 1089, 1268[10], 1369, 1471, 1511, 1517[18], 1554, 1637, 1801

Beck, Józef 1932–1939 Außenminister der Republik Polen S. 4[8]

Behrends, Wolfgang Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „NATO, WEU (militärische Angelegenheiten) und Verteidigung" im Auswärtigen Amt; seit 20. Juli 1971 Gesandter und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Neu Delhi S. 33[1], 49[1+4], 83[1+4], 182[1], 247[6], 281[1], 297[4], 739[1], 888[1], 1030[9], 1091[6], 1948f., 2022, 2023[9]

Beitz, Berthold Vorsitzender des Aufsichtsrats der Fried. Krupp GmbH, Essen S. 1400

Benckiser, Nikolas Journalist und Herausgeber der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung" S. 747

Bengtsson, Ingemund Landwirtschaftsminister des Königreichs Schweden S. 1866

Ben Gurion, David 1949–1953 und 1955–1963 Ministerpräsident des Staates Israel sowie Verteidigungsminister S. 1125[12]

Ben-Horin, Eliashiv Botschafter des Staates Israel in Bonn S. 222f., 407[18], 667[6], 713f., 715[7], 1117

Bensin General im Bundesministerium der Verteidigung S. 1261[5]

Bente, Wolfgang Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Naher Osten und Nordafrika" der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt **Dok. 101** und S. 1113[1], 1682[1], 1709[2]

Berendonck, Gerd Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Süd-, Südost- und Ostasien, Australien, Neuseeland, Ozeanien" im Auswärtigen Amt S. 1532, 1688[9], 2021[1]

Berninger, Karl Heinrich Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Wirtschaftsbeziehungen zum Osten; Ost-West-Handel" des Auswärtigen Amts S. 201[2], 202[6]

Bertsch, Herbert stellvertretender Leiter des Presseamts beim Vorsitzenden des Ministerrats der DDR S. 67[2], 177[18], 366[3], 476[3], 521[3]

Beschtschew, Boris Pawlowitsch Transportminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 1840

Bessedin Abteilungsleiter im sowjetischen Ministerium für Zivilluftfahrt S. 505

Bettencourt, André Minister für Planung und territoriale Entwicklung der Französischen Republik S. 1909

de Beus, Jacobus Gisbertus Botschafter des Königreichs der Niederlande in Bonn S. 1950–1952

Bevin, Ernest 1945–1951 Außenminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 139[26]

Beyer, Herbert Legationsrat und Geschäftsträger an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Brazzaville; seit 11. Juni 1971 Legationsrat I. Klasse S. 651f.

Bhutto, Zulfiqar Ali Vorsitzender der pakistanischen Volkspartei und seit 8. Dezember 1971 stellvertretender Ministerpräsident sowie Außenminister der Islamischen Republik Pakistan; seit 20. Dezember 1971 Präsident, Außenminister, Verteidigungsminister und Innenminister S. 635[2], 2005

Biesheuvel, Barend W. Abgeordneter im niederländischen Parlament sowie seit 1. Juli 1971 Ministerpräsident des Königreichs der Niederlande S. 890[11]

Bindewald, Rüdiger Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Arbeits- und Sozialrecht" des Auswärtigen Amts S. 1003[16]

Birckholtz, Johannes Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 1. November 1971 S. 406[17], 1220

Birgi, Muharrem Nuri Leiter der Ständigen Vertretung der Republik Türkei bei der NATO in Brüssel S. 69, 360

Birindelli, Gino Italienischer Admiral und Oberbefehlshaber der Alliierten Seestreitkräfte Europa Süd (NAVSOUTH) S. 1179[1]

Birnbaum, Hans Vorstandsvorsitzender der Stahlwerke Peine-Salzgitter AG, Salzgitter S. 203

Birrenbach, Kurt Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) S. 1117

Bismarck, Philipp von Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) und Sprecher der Pommerschen Landsmannschaft S. 1611

Bismarck-Osten, Ferdinand von Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Grundsatzfragen der Außenwirtschaftspolitik" im Auswärtigen Amt **Dok. 36** und S. 197[1], 199[8], 742[1], 760[1], 763[17], 1266[1], 1268[10], 1533[3], 1551[12]

Bisztyga, Jan Abteilungsleiter im polnischen Außenministerium S. 1458

Blankenhorn, Herbert 1950–1955 Ministerialdirektor und Leiter der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt; 1965-1970 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in London S. 402[3], 1993[40]

Blech, Klaus Botschaftsrat an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Tokio; seit April 1971 Vortragender Legationsrat und Leiter des Referats „Außenpolitische Fragen, die Berlin und Deutschland als Ganzes betreffen" im Auswärtigen Amt, seit 22. November 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse **Dok. 190, 223, 257, 298, 305, 308, 333, 352, 353** und S. 616[1], 625[1], 653[1], 705[12], 790[6], 850[2], 877[1], 880[11+15], 887[28], 904[5], 918[3], 929[1], 957, 1039[1], 1118[1], 1133[1], 1146[1], 1171[1], 1196[1], 1200[1], 1230[1], 1231[6], 1233[1], 1249[6], 1328[35], 1333[1], 1344[1], 1347[12], 1357[1], 1426[1], 1437[1], 1452[1], 1473[1], 1483[1], 1509[2], 1512, 1553[1], 1585[3], 1623[1+5+6], 1653[1], 1657[1], 1678[2], 1698[1], 1700, 1718[1], 1726[1], 1804[1], 1805[6], 1806[12], 1809[1], 1816, 1821[1], 1888[1], 1917[1], 1950[2], 1952[4], 1953[1]

Blessing, Karl 1958–1969 Präsident der Deutschen Bundesbank, Frankfurt/Main S. 1068[11]

Blomeyer-Bartenstein, Horst Gesandter und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Paris **Dok. 282, 354** und S. 13[23], 760[3], 852[3], 853, 1370, 1770[1]

Blumenfeld, Alfred Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Sowjetunion" im Auswärtigen Amt **Dok. 160** und S. 29[1], 75, 201[1], 286, 653[1], 745, 861, 867, 957[2], 996[5], 1140[1], 1184[8], 1193[1], 1256, 1936, 1948[1]

Bobrowski, Hans Albert Angestellter im Referat „Wirtschaftsbeziehungen zum Westen" des Auswärtigen Amts S. 808[8]

Boden, Dieter Legationssekretär im Referat „Sonderfragen der Ost-West-Beziehungen" des Auswärtigen Amts S. 1131[1], 1404[1]

Boegner, Jean-Marc Leiter der Ständigen Vertretung der Französischen Republik bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel S. 548, 578, 673, 896

Böker, Alexander Beobachter der Bundesrepublik Deutschland bei der UNO in New York mit der Amtsbezeichnung Botschafter; vom 1. August bis 5. November 1971 ins Auswärtige Amt abgeordnet; seit 6. November 1971 Botschafter beim Heiligen Stuhl in Rom; 1963–1968 Ministerialdirigent und Leiter der Unterabteilung I B in der „Politischen Abteilung" des Auswärtigen Amts **Dok. 70** und S. 311[13], 315[32], 345, 495[2], 881[17], 1172[10], 1174[18], 1489[17]

Bömcke, Eberhard Ministerialdirigent im Bundesministerium für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen und Vertreter des Leiters der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel **Dok. 276** und S. 470[12], 727[3], 1966[8]

Bogomolow, Alexander Jakowlewitsch Botschaftsrat an der sowjetischen Botschaft in Bonn S. 29, 272

Bokassa, Jean-Bédel Präsident, Ministerpräsident sowie Minister für Verteidigung und Information der Zentralafrikanischen Republik S. 1230–1232

Boldt, Hans Julius Legationsrat I. Klasse im Referat „Arbeits- und Sozialrecht" des Auswärtigen Amts; seit 13. Oktober 1971 Vortragender Legationsrat S. 25[1], 1608[5]

Bolz, Lothar 1953–1965 Minister für Auswärtige Angelegenheiten der DDR S. 140[27], 734[9]

Bondarenko, Alexander Pawlowitsch Gesandter und Vertreter des Botschafters an der sowjetischen Botschaft in Bonn; seit Mai 1971 Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium S. 746, 754, 863, 965, 1194, 1823, 1834, 1960

Borg Olivier, George Abgeordneter im maltesischen Parlament sowie bis 21. Juni 1971 Ministerpräsident von Malta S. 1179[1]

Boronin, Michail Iwanowitsch Botschaftsrat an der sowjetischen Botschaft in Bonn S. 745, 750, 752, 957, 964[28], 1182, 1256, 1259[8]

Borten, Per Abgeordneter im norwegischen Parlament sowie bis 12. März 1971 Ministerpräsident des Königreichs Norwegen S. 892[16]

Bosco, Giacinto Minister für Post und Telekommunikation der Italienischen Republik S. 497[5]

Boss, Walter Gesandter und Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der NATO in Brüssel **Dok. 11, 336, 431** und S. 231[3], 448[8], 610[1], 613[8], 653[3], 690[2], 781[2], 1222, 1407[3], 1422[5+6], 1617[2], 1735[6]

Boumedienne, Houari Präsident des algerischen Revolutionsrats sowie Ministerpräsident und Verteidigungsminister der Demokratischen Volksrepublik Algerien S. 1001[10], 1002

Bouteflika, Abdul Aziz Außenminister der Demokratischen Volksrepublik Algerien S. 228, 230[15], 1968[3]

Bouverat, Colette Dolmetscherin im Sprachendienst des Auswärtigen Amts S. 123[1], 128[1], 541[1], 999, 1085[1], 1761[1]

Bräutigam, Hans Otto Legationsrat I. Klasse und Vertreter des Leiters im Referat „Außenpolitische Fragen, die Berlin und Deutschland als Ganzes betreffen" des Auswärtigen Amts, seit 6. Mai 1971 Vortragender Legationsrat **Dok. 71, 74, 159, 263, 295, 299, 351, 395, 410, 415** und S. 36[1], 67, 86[1], 115[10], 171, 191[1], 196[6], 206, 256[1], 262[7+8+10], 263[11], 265[13], 266[15], 279[1], 300[4], 319, 335[34], 365, 398[1], 401[1], 402[4], 409[3], 412, 436[1], 475, 489[1], 495[1], 521, 553[1], 616[1], 635[1], 812, 1148[1], 1241[3], 1242[4], 1344[1], 1374, 1376[1], 1431[15], 1437[1], 1439[7], 1441[11], 1507[2], 1774[1], 1809[1], 1816, 1917[1], 1919[10], 1935[19]

Brandt, Alwin Mitarbeiter in der Zollverwaltung der DDR S. 1494, 1507[2], 1573[2], 1644

Brandt, Rut S. 1585

Brandt, Willy Bundeskanzler sowie Mitglied des Deutschen Bundestages und Vorsitzender der SPD; 1957–1966 Regierender Bürgermeister von Berlin, 1966–1969 Bundesminister des Auswärtigen und Vizekanzler **Dok. 25, 27, 31, 32, 40, 54, 72, 102, 114, 120, 123, 125, 137, 144, 150, 157, 158, 162, 177, 208, 217, 228, 229, 230, 232, 253, 279, 291, 294, 296, 310, 311, 314, 315, 316, 337, 349, 362, 374, 385, 389, 391, 427, 429, 450, 452** und S. 7, 12, 21, 31f., 50, 67[2], 113[2], 115[10], 128f., 137, 142[32], 177[18], 178[19], 181[24], 184[8], 185[13], 198, 204[11], 219[39], 224[4], 225, 227, 242, 247[5], 250[1], 281[5], 293, 299[3], 316[2], 322[12], 323[17], 335[34], 339[1], 349, 366[3], 369, 385, 421, 443f., 465[5], 470, 473, 485[3], 491–494, 497[5], 498, 509[3], 516[4], 538, 552f., 569–571, 573, 576, 583–590, 600–606, 614[2], 633[1], 647[3], 649[10], 684, 687[1], 704, 710, 729[6], 746, 753f., 755[13], 765f., 774[1], 798–801, 806f., 814, 819, 848, 851–853, 855f., 857[3], 860f., 863, 871, 878, 887, 895[8], 919[7], 920, 922[14], 924[5], 932, 954, 956, 959f., 964, 973f., 976f., 981[25], 982[28], 983[2], 986f., 989, 992f., 995, 996[4], 997–999, 1028–1030, 1032[5+7], 1037, 1045, 1073, 1086[2], 1098, 1103, 1126, 1139[8], 1142[13+15], 1149f., 1156[25], 1157, 1166,

1180, 1198f., 1203–1205, 1208, 1217[8], 1225[5], 1241f., 1246[4], 1262[10], 1268, 1302, 1311f., 1339f., 1344f., 1350[1], 1351[4], 1352[4], 1354f., 1357[8+3], 1358, 1360[5], 1364, 1369–1372, 1376, 1427, 1432, 1435–1437, 1442f., 1453[3], 1457, 1463f., 1468, 1470[6], 1471f., 1484–1487, 1491, 1504[4–6], 1505[9+10], 1506, 1510, 1516, 1518[20], 1519, 1521[10], 1527[4], 1529f., 1567, 1569[21], 1571[1], 1579, 1586f., 1599[8], 1605[30], 1607, 1609–1612, 1623[1], 1650, 1675[3], 1685, 1695[10], 1700[7], 1709f., 1718, 1744, 1748, 1765–1767, 1769, 1785, 1789, 1793, 1794[12], 1824[8], 1832, 1835[5], 1841, 1843, 1844[5], 1845–1847, 1850, 1851[3], 1856, 1859, 1868, 1870, 1917, 1931, 1956, 1959, 1963[9], 1978[7]

Bratteli, Trygve Abgeordneter im norwegischen Parlament sowie seit 16. März 1971 Ministerpräsident des Königreichs Norwegen S. 892[16]

Braun, Sigismund Freiherr von Staatssekretär im Auswärtigen Amt; 1962–1968 Beobachter der Bundesrepublik Deutschland bei der UNO in New York mit der Amtsbezeichnung Botschafter; 1968–1970 Botschafter in Paris **Dok. 7, 8, 49, 87, 88, 127, 139, 205, 239, 290, 301, 317, 320** und S. 12[20], 25, 28, 33, 44[17], 93f., 123, 152[7], 202[4], 249[10], 286, 353[1], 403, 406[17], 407, 432, 470[12], 503, 505, 508[16], 515[1], 557, 583, 600, 604f., 660, 662, 671, 676f., 706f., 730[1], 747[13], 770f., 773, 897, 966[1], 1038, 1236, 1256–1261, 1263[1], 1266, 1268[10], 1357[3], 1378, 1380[8], 1421, 1424, 1514[5], 1524–1526, 1587, 1615, 1678[2], 1682, 1711, 1761[1], 1872[5], 1887, 1966, 2017[25]

Braunmühl, Gerold Edler von Legationsrat I. Klasse im Referat „Außenpolitische Fragen, die Berlin und Deutschland als Ganzes betreffen" des Auswärtigen Amts; seit 3. Mai 1971 Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Neu Delhi, vom 20. Juli bis 5. September 1971 ins Referat „Außenpolitische Fragen, die Berlin und Deutschland als Ganzes betreffen" des Auswärtigen Amts abgeordnet S. 14, 19[1], 36, 107[1], 195[1], 196[6], 260[1], 292[8], 298[1], 349[1], 394[1], 426[1], 509[1], 616[1+2], 617[6], 619[1+7]

Breitbarth, Gerhard Leiter des Sekretariats des Staatsekretärs beim Ministerrat der DDR S. 181, 206, 319, 365, 412, 475, 521, 812, 1507[2]

Breschnew, Leonid Iljitsch Generalsekretär des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion sowie Mitglied des Politbüros **Dok. 311, 314, 420** und S. 22, 168, 337, 340, 452[15], 596, 622, 624, 650, 655[15], 710, 746, 748, 753, 755, 782, 786, 802–804, 810[2], 813, 831–836, 843f., 846, 851[4], 864, 880, 912f., 919, 959f., 963f., 1012, 1018[7], 1079, 1090[18+19], 1156, 1246[4], 1342[9+10], 1360[5], 1363[18], 1364[7], 1369[2], 1370, 1372, 1383f., 1419–1421, 1427, 1432f., 1435[2], 1442[3], 1443, 1453, 1463f., 1467f., 1470[6], 1471, 1491f., 1501f., 1504[6], 1515f., 1518[20], 1519[5], 1520, 1527[4], 1529, 1551[11], 1553, 1562[2], 1564f., 1567–1570, 1599, 1620[13], 1646, 1661, 1679, 1692[3], 1694f., 1700[7], 1705, 1708f., 1722, 1727, 1735[7], 1756f., 1761, 1772[8+9], 1775, 1824f., 1835f., 1853, 1855, 1893–1898, 1900f., 1903, 1962, 1980–1986, 1988, 2017

Brimelow, Thomas Unterstaatssekretär im britischen Außenministerium (Deputy Under Secretary of State) S. 583, 957[11], 1554[11], 1754–1756, 1779f., 1782, 1920–1922

de Broglie, Jean Abgeordneter in der französischen Nationalversammlung sowie Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses S. 10[12], 1516f.

Brosio, Manlio Generalsekretär der NATO in Brüssel bis 30. September 1971; seit 6. Oktober 1971 Sonderbeauftragter der NATO für Sondierungsgespräche im Rahmen der MBFR; 1947–1952 Botschafter der Italienischen Republik in Moskau **Dok. 294** und S. 359–361, 785f., 917, 1027[2], 1542f., 1599, 1602, 1634, 1826, 1856, 1897, 1946, 2017f.

Brown, Denys Downing Gesandter an der britischen Botschaft in Bonn bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 30. September 1971 S. 110

Brückner, Hardo Leiter der Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Budapest mit der Amtsbezeichnung Vortragender Legationsrat I. Klas-

se, seit 1. April 1971 ins Auswärtige Amt abgeordnet; seit 6. Mai 1971 Botschafter in Kinshasa S. 902[13]

Brugger, Ernst Wirtschaftsminister der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Mitglied des Bundesrates S. 1233[5]

Brunet, Jean-Pierre Abteilungsleiter im französischen Außenministerium (Directeur des Affaires Economiques et Financières) S. 128f.

Brunner, Guido Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Pressereferats im Auswärtigen Amt S. 1130, 1249, 1250[7], 1458, 1536, 1823

Budkow, Anatolij Präsident der sowjetischen Importzentrale „Atopromimport" S. 1897[17]

Bugajew, Boris Pawlowitsch Minister für Zivilluftfahrt der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 1260[10]

Bunche, Ralph Johnson stellvertretender UNO-Generalsekretär (Undersecretary General for Special Political Affairs) bis zu seinem Rücktritt am 1. Oktober 1971; 1948–1949 Vermittler der Vereinten Nationen für Palästina S. 347[17]

Buring, Karl Heinz Vortragender Legationsrat im Sprachendienst des Auswärtigen Amts S. 1333, 1458[1], 1607[1], 1614[16]

Burny, Roland Botschaftssekretär an der belgischen Botschaft in Bonn S. 571[8]

Bush, George H. Abgeordneter im amerikanischen Repräsentantenhaus; seit 1. März 1971 Leiter der Ständigen Vertretung der Vereinigten Staaten von Amerika bei der UNO in New York S. 987f., 1177, 1627[16]

Čačinović, Rudolf Botschafter der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien in Bonn S. 806–809, 1037[1], 1038[2], 1342[12], 1536–1538, 1912f.

Cadieux, Léo-Alphonse Botschafter von Kanada in Paris; 1967–1970 Verteidigungsminister S. 595[10]

Caetano, Marcello José das Neves Alves Ministerpräsident der Portugiesischen Republik S. 143, 165, 916[19], 1851[3], 1856, 1981

Çaglayangil, Ihsan Sabri Mitglied des türkischen Senats und bis 12. März 1971 Außenminister der Republik Türkei S. 41

Camilleri, Giuseppe Privatsekretär des Ministerpräsidenten von Malta S. 1421

Campbell, Ross Leiter der Ständigen Vertretung von Kanada bei der NATO in Brüssel S. 71, 360, 785

Cappelen, Andreas Präsident des Stadtgerichts von Stavanger; seit 16. März 1971 Außenminister des Königreichs Norwegen S. 916f., 1696, 1944–1947

Cargill, Ian Peter M. Vizepräsident der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung in Washington sowie Vorsitzender des Pakistan-Konsortiums S. 956[10]

Carli, Guido Gouverneur der italienischen Notenbank in Rom S. 1253

Carrington, Lord (Peter Alexander Rupert Carington) Verteidigungsminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 248[7], 889, 891, 1190[5], 1580, 1630–1634, 1914–1916, 1924f., 1927f., 1942f.

Cash, Frank E. Mitarbeiter im amerikanischen Außenministerium; seit 15. Juni 1971 Gesandter und Vertreter des Botschafters an der amerikanischen Botschaft in Bonn S. 1500, 1735

Caspari, Fritz Ministerialdirektor im Bundespräsidialamt S. 291[1], 293[13+14]

Castro Ruz, Fidel Ministerpräsident der Republik Kuba und Erster Sekretär der Kubanischen Kommunistischen Partei S. 2014f.

Catalano di Melilli, Felice Abteilungsleiter im italienischen Außenministerium; seit Januar 1971 Leiter der Ständigen Vertretung der Italienischen Republik bei der NATO in Brüssel S. 360

Cavalierato, Phedon Annino Leiter der Ständigen Vertretung des Königreichs Griechenland bei der NATO in Brüssel S. 784f., 1630, 1634

Ceauşescu, Nicolae Generalsekretär des Zentralkomitees der Rumänischen Kommunistischen Partei und Vorsitzender des Staatsrats der Sozialistischen Republik Rumänien S. 727, 1977–1979, 1983

Chaban-Delmas, Jacques Ministerpräsident der Französischen Republik **Dok. 230** und S. 162, 166–168, 170, 497, 923[3], 1076, 1908

Chamant, Jean Abgeordneter in der französischen Nationalversammlung bis Januar 1971; 1967–1969 und erneut seit 8. Januar 1971 Verkehrsminister der Französischen Republik S. 239[4]

Chamberlain, Arthur Neville 1937–1940 Premierminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 4[8]

Chao Sopsaisana designierter Botschafter der Demokratischen Volksrepublik Laos in Paris S. 1096f.

Chnoupek, Bohuslaw Botschafter der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik in Moskau; seit Dezember 1971 Außenminister S. 1144f.

Chodron de Courcel, Geoffroy Botschafter der Französischen Republik in London S. 588

Choudhury, Humanyan Rasheed Botschaftsrat an der pakistanischen Hochkommission in Neu Delhi; seit Oktober 1971 Leiter der Vertretung der „Demokratischen Republik Bangladesh" in Neu Delhi S. 1948f.

Chruschtschow, Nikita Sergejewitsch 1953–1964 Erster Sekretär des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion und 1958–1964 Ministerpräsident der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 1271, 1467[3], 1981[8]

Churchill, Winston S. 1940–1945 sowie 1951–1955 Premierminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 778[13], 1832[38], 2009[8]

Ciano, Galeazzo Graf von Cortellazo 1936–1943 Außenminister des Königreichs Italien S. 777[1]

Cissédia, Amadou Präsident des senegalesischen Parlaments S. 1587

Clay, Lucius D. 1947–1949 Militärgouverneur der Vereinigten Staaten von Amerika in Deutschland S. 17[13], 758

Colombo, Emilio Ministerpräsident der Italienischen Republik **Dok. 114** und S. 166, 494, 497f., 569, 571, 573–577, 579, 587[19], 606, 678, 1052, 1263f., 1265[10], 1503

Conant, James Bryant 1953–1955 Hoher Kommissar der Vereinigten Staaten von Amerika für Deutschland S. 401[3]

Connally, John B., Jr. Rechtsanwalt; seit 11. Februar 1971 Finanzminister der Vereinigten Staaten von Amerika S. 1502, 1503[11], 1578, 1656, 1788, 1872[4+5], 1873, 1878, 1884, 1971[2], 1973

Cooper, John Sherman Senator des amerikanischen Bundesstaates Kentucky S. 1010[16]

Corfield, Frederick Vernon Minister für Luft- und Raumfahrt des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 239[4]

Couve de Murville, Maurice 1958–1968 Außenminister der Französischen Republik S. 590[25], 1638, 1877

Cromer, 3. Earl of *s. Baring, George Rowland Stanley*

Csanádi, György Verkehrsminister der Ungarischen Volksrepublik S. 902

di Custosa, Gerolamo Pignatti Morano Botschafter der Italienischen Republik in Teheran S. 255

Cyrankiewicz, Józef Vorsitzender des Staatsrats der Volksrepublik Polen; 1954–1970 Ministerpräsident S. 169[30], 1605[30]

Czarnecki, Bogdan Stellvertretender Leiter der polnischen Handelsvertretung in Köln S. 1597[2]

Czyrek, Józef Abteilungsleiter im polnischen Außenministerium; stellvertretender Außenminister der Volksrepublik Polen S. 1017f.

Daddah, Mokhtar Ould Präsident der Islamischen Republik Mauretanien S. 1001[10]

Dänzer-Vanotti, Wolfgang Ministerialrat im Bundesministerium für Wirt-

schaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Ministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 1573[2], 1644

Daghely, Jalal Mohamed seit 16. Juli 1971 Botschafter der Arabischen Republik Libyen in Bonn S. 1167, 1169

Dahlhoff, Günther Legationsrat I. Klasse im Referat „Sonderfragen der Ost-West Beziehungen" des Auswärtigen Amts; seit 13. Oktober 1971 Vortragender Legationsrat **Dok. 386** und S. 231[1], 232[6], 715[1], 781[1], 782[6], 784[18], 1131[1], 1617[1]

Dahrendorf, Ralf Mitglied der EG-Kommission in Brüssel und Leiter der Abteilung „Auswärtige Beziehungen"; 1969–1970 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Auswärtigen S. 84[6], 186[16]

Dajan, Moshe Verteidigungsminister des Staates Israel S. 164, 1084

Darai Abteilungsleiter im iranischen Außenministerium S. 1683

Daud, Asu Dia al Din Mitglied des Exekutiv-Komitees der Arab Socialist Union bis zu seiner Verhaftung am 13. Mai 1971 S. 688

Davies, Richard T. stellvertretender Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium (Deputy Assistant Secretary for European Affairs) S. 1132[3]

Davignon, Etienne Vicomte Abteilungsleiter im belgischen Außenministerium S. 671

Dean, Jonathan Botschaftsrat an der amerikanischen Botschaft in Bonn S. 464–467, 961, 963, 1072–1076, 1188[7], 1196f., 1333, 1335f., 1350, 1377, 1561, 1647, 1657, 1816

Debré, Michel Verteidigungsminister der Französischen Republik S. 146, 160, 358, 407, 582, 587, 1089[17], 1110[4], 1580[4], 1848–1850

Dechamps, Bruno Journalist und Herausgeber der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung" S. 747

Dedekind, Werner Oberst und Militärattaché an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Madrid S. 1244

Delivanis, Miltiades Botschafter des Königreichs Griechenland in Bonn S. 592[8]

Demirel, Suleiman Ministerpräsident der Republik Türkei bis zu seinem Rücktritt im März 1971 S. 658[6]

Deniau, Jean François Mitglied der EG-Kommission in Brüssel und Leiter der Abteilung „Koordinierung der Erweiterungsverhandlungen und Entwicklungshilfe" S. 768[2]

Denktasch, Rauf Präsident der türkisch-zypriotischen Kommunalkammer S. 252[9]

Derix, Christoph Legationsrat im Referat „Außenpolitische Fragen, die Berlin und Deutschland als Ganzes betreffen" des Auswärtigen Amts, seit 26. Mai 1971 Legationsrat I. Klasse S. 113[1], 349[4]

Deshors, Maurice Erster Botschaftsrat an der französischen Botschaft in Bonn S. 1804[16]

Dieckmann, Heinrich-Dietrich Legationsrat I. Klasse im Referat „Grundsatzfragen, Institutionen, Assoziierungen, Innerer Ausbau der Europäischen Gemeinschaften" des Auswärtigen Amts, seit 2. August 1971 im Büro Staatssekretäre S. 1524[1]

Diehl, Günter Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Neu Delhi **Dok. 135, 440, 454** und S. 1688[11], 1711, 1715f.

Diesel, Jürgen Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Höherer Dienst; Wahlkonsuln" im Auswärtigen Amt; seit 9. August 1971 Ministerialdirigent und Leiter der Unterabteilung II A in der „Politischen Abteilung" **Dok. 313, 328, 344** und S. 1132[3], 1178[23], 1233[1], 1344[1], 1359[1+3], 1369[1], 1425[9], 1498[5], 1509[1], 1510, 1514, 1561f., 1563[7], 1692, 1698[1], 1770[1], 1796[1], 1798[7], 1888[1], 1917[1], 1918[4], 1940[1], 1948[1], 1976, 2019[1]

Dietrich, Hans Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Internationale Wirtschaftsfragen der Verteidigung, des Post- und Fernmeldewesens und des Fremdenverkehrs" im

Auswärtigen Amt **Dok. 83, 108, 277** und S. 30[4], 609[1+3+4], 1260[1], 1934[17]

Diggs, Charles C. Abgeordneter im amerikanischen Repräsentantenhaus S. 652

Dinstein, Zvi stellvertretender Finanzminister des Staates Israel S. 1120–1123, 1125–1127

Diouf, Abdou Ministerpräsident sowie Minister für Tourismus der Republik Senegal S. 1591[17]

Dobrowolski, Stanisław stellvertretender Abteilungsleiter im polnischen Außenministerium S. 1017, 1609[8]

Dobrynin, Anatolij Fjodorowitsch Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Washington S. 23, 42[13], 44, 45[18+19+21], 273[3], 339[1], 364, 509[3], 726, 967f., 975, 1027[2], 1078f., 1166, 1246, 1359, 1585–1587, 1722, 1991

Doehring, Karl Professor für deutsches und ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht an der Ruprecht-Karl-Universität Heidelberg und Mitglied des Max-Planck-Instituts für die Auslegung des öffentlichen Rechts und des Völkerrechts S. 537, 936

Dohms, Gerhard Vortragender Legationsrat und Leiter des „Informationsreferats Ausland" im Auswärtigen Amt, seit 15. März 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse S. 1235[11], 1675[1]

Douglas-Home, Alexander Frederick Außenminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland **Dok. 72** und S. 238–247, 298[2], 487, 583, 593[4], 602[12], 792[12], 846[19], 878, 888, 903, 907–910, 951[6], 958, 989, 1096, 1474[5], 1553[8], 1696, 1698, 1699[5], 1731, 1754, 1771, 1802, 1920–1922, 1931–1935, 1937, 1943–1946

Dreyfus, Pierre Präsident und Generaldirektor von Renault, Régie Nationale des Usines, in Paris S. 1897[17]

Dröge, Heinz Vortragender Legationsrat I. Klasse im Bundeskanzleramt S. 443

Drška, Josef Leiter der tschechoslowakischen Handelsvertretung in Frankfurt/Main S. 562[13]

Duckwitz, Georg Ferdinand 1967–1970 Staatssekretär des Auswärtigen Amts S. 33, 35, 275[14], 679[29], 806[3], 1172[10], 1608f., 1746

Dungern, Friedrich Freiherr von Direktor für Streitkräfteplanung im NATO-Generalsekretariat in Brüssel; seit 1. Oktober 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse im Referat „Zivilrecht und Zivilprozeßrecht" des Auswärtigen Amts, seit 1. November 1971 Leiter des Referats S. 1612[13]

Dürer, Albrecht * 1471 † 1528 S. 902, 931

Dürrenmatt, Friedrich Schriftsteller S. 1646[11]

Duisberg, Claus-Jürgen Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Washington S. 564[1]

Dulles, John Foster 1953–1959 Außenminister der Vereinigten Staaten von Amerika S. 512[12], 2015

Dunker, Hans Joachim Vortragender Legationsrat und persönlicher Referent des Parlamentarischen Staatssekretärs im Auswärtigen Amt S. 421[1], 966[1]

Eban, Abba Außenminister des Staates Israel **Dok. 238** und S. 229[12], 313, 713, 714[5], 715[7], 1100[6], 1113[2], 1120, 1122f., 1127–1129, 1833[40]

Echternach, Jürgen Vorsitzender der Jungen Union Deutschlands S. 491f., 493[7]

Eden, Anthony seit 1961 **1. Earl of Avon** 1935–1938 sowie 1940–1945 und 1951–1955 Außenminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland; 1955–1957 Premierminister S. 512[12], 593[4], 777[10]

Eger, Wolfgang Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Afrika südlich der Sahara" in der „Politischen Abteilung" des Auswärtigen Amts **Dok. 268** und S. 32[7], 144[36], 1589[11]

Ehmke, Horst Bundesminister für besondere Aufgaben und Chef des Bundeskanzleramts sowie Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) S. 21,

23, 272f., 275f., 278, 353–355, 552, 557[4], 583, 600, 681[1], 972[26], 1114, 1199[4], 1224[1], 1343[16], 1350[1], 1351[4], 1425[9], 1538[11], 1571[1], 1696[21]

Eichmann, Karl Adolf 1939–1945 Leiter des „Referats für Judenangelegenheiten" im Reichssicherheitshauptamt; 1961 in Israel zum Tode verurteilt und hingerichtet S. 1116[9]

Eick, Jürgen Journalist und Herausgeber der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung" S. 747

Eick-Kerssenbrock, Hugo Ministerialdirigent im Bundesministerium der Finanzen bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 1644

Eisenhower, Dwight D. General der amerikanischen Armee und 1944–1945 Oberbefehlshaber der Allierten Streitkräfte; 1953–1961 Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika S. 756, 1511[5]

Eitel, Antonius Legationsrat I. Klasse im Bundeskanzleramt und persönlicher Referent des Staatssekretärs Bahr; seit 18. Februar 1971 Vortragender Legationsrat S. 36, 67, 171, 206, 319, 365, 412, 475, 521, 696[1], 812, 933[1], 974, 983, 1148[1], 1208[1], 1289[1], 1320[1], 1507[2], 1816, 1888[1]

Eklund, Sigvard Generaldirektor der IAEO in Wien S. 770–773

Elisabeth 1909—1934 Königin der Belgier S. 672[6]

Elizabeth II. Königin des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 1306

Ellsworth, Robert F. Leiter der Ständigen Vertretung der Vereinigten Staaten von Amerika bei der NATO in Brüssel bis 30. Juni 1971 S. 45[19], 359, 361, 1927

Emde, Hans Georg Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 403

Emmel, Egon Leiter der Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Warschau mit der Amtsbezeichnung Botschafter S. 25, 27[10], 28[12], 1017, 1019[9], 1020[10], 1021[12], 1023[19], 1465, 1606[33], 1609[8], 1610[11], 1975

Emminger, Otmar Vizepräsident der Deutschen Bundesbank, Frankfurt/Main S. 760[4]

Enckell, Ralph Botschafter der Republik Finnland bei der OECD in Paris sowie Sonderbotschafter der finnischen Regierung für die Europäische Sicherheitskonferenz S. 12, 783, 864, 1369

Enders, Rolf Generalkonsul und Leiter des Generalkonsulats der Bundesrepublik Deutschland in Dacca S. 1949[4]

Eppler, Erhard Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) **Dok. 142** und S. 470, 614[2], 646, 1003, 1167, 1421[1]

Erck, Wolfgang Legationssekretär im Referat „Außenpolitische Fragen, die Berlin und Deutschland als Ganzes betreffen" des Auswärtigen Amts; seit 13. Dezember 1971 Legationsrat S. 1950[1], 1952[4]

Erhard, Ludwig Mitglied des Deutschen Bundestages und Ehrenvorsitzender der CDU; 1963–1966 Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland S. 860, 869, 1848

Erim, Nihat Abgeordneter im türkischen Parlament sowie seit 19. März 1971 Ministerpräsident der Republik Türkei S. 658[6]

Ertl, Josef Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie Mitglied des Deutschen Bundestages (FDP) S. 527, 533, 539, 1308, 1388[9], 1884, 1966

Evertz, Gottfried Legationsrat I. Klasse im Referat „Wirtschaftsbeziehungen zum Osten; Ost-West-Handel" des Auswärtigen Amts; seit 24. August 1971 Vortragender Legationsrat S. 1385[1]

Eyskens, Gaston Ministerpräsident des Königreichs Belgien **Dok. 144** und S. 1263[4], 1268

Fabiola Königin der Belgier S. 671f.

Fack, Fritz Ullrich Journalist und Herausgeber der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung" S. 747

Falin, Walentin Michajlowitsch Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium; seit 12. Mai 1971 Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Bonn **Dok. 164, 177, 188, 189, 207, 256, 437** und S. 21–24, 29, 90, 204, 289f., 314, 340, 353, 492, 493[7], 494, 508f., 623, 625, 626[7], 627[12], 649, 726, 744, 753, 918f., 991, 1036, 1073, 1095, 1140f., 1193[3], 1199, 1245, 1246[4], 1256–1260, 1310–1312, 1351[4], 1377, 1390[12], 1397, 1421, 1454f., 1493, 1527f., 1530–1532, 1660, 1662, 1823, 1834, 1837, 1842, 1921

Farley, Philip J. stellvertretender Leiter der amerikanischen Abrüstungsbehörde in Washington (Deputy Director, Arms Control and Disarmament Agency) sowie Mitglied der amerikanischen Delegation bei den Verhandlungen über eine Begrenzung der strategischen Waffen (SALT) S. 433–435

el-Farra, Mohammed H. Leiter der Ständigen Vertretung des Haschemitischen Königreichs Jordanien bei der UNO in New York; seit März 1971 Botschafter in Madrid S. 376[25]

Fauvet, Jacques französischer Journalist und Direktor der Tageszeitung „Le Monde" S. 1284

Fawzi, Mahmoud Ministerpräsident der Vereinigten Arabischen Republik (seit 2. September 1971 Arabische Republik Ägypten) S. 251[7], 1108[20], 1299[10]

Féaux de la Croix, Ernst Ministerialdirektor und Leiter der Abteilung „Liquidation des Krieges, Verteidigungslasten, Rechtsangelegenheiten, Bundesliegenschaften, bewegliches Bundesvermögen" im Bundesministerium der Finanzen bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 1. August 1971 S. 806[1], 807–809

Feisal ibn Abdul-Aziz al Sa'ud König des Königreichs Saudi-Arabien S. 633

Feister, Eberhard Mitarbeiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR; 1969–1970 Botschafter in Khartum S. 1230[3]

Fenzlein Mitarbeiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR S. 1644

Fernandez de Valderrama, Gabriel Staatssekretär im spanischen Außenministerium S. 1306

Ferrari-Aggradi, Mario Schatzminister der Italienischen Republik S. 550[34], 1253, 1254[6], 1255, 1263, 1875, 1885

de Ferrariis Salzano, Carlo Leiter der Ständigen Vertretung der Italienischen Republik bei der NATO in Brüssel bis Januar 1971 S. 45[19], 70

Fessenden, Russel Gesandter und Vertreter des Botschafters an der amerikanischen Botschaft in Bonn; seit Juli 1971 stellvertretender Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium (Deputy Assistant Secretary for European Affairs) S. 362[1], 401[1], 1357[8]

Fichte, Johann Gottlieb * 1762 † 1814 S. 1151

Fichtner, Kurt stellvertretender Vorsitzender des Ministerrats der DDR S. 651[4]

Fiedler, Heinz Legationsrat I. Klasse im Referat „Naher Osten und Nordafrika" der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt, seit 9. August 1971 Vortragender Legationsrat; seit 16. August 1971 Vertreter des Leiters im Referat „Afrika südlich der Sahara" der „Politischen Abteilung" S. 422[5]

Filbinger, Hans Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg S. 1052

Finke-Osiander, Renate Vortragende Legationsrätin und Vertreterin des Leiters im Referat „Polen, Tschechoslowakei, Jugoslawien, Albanien, Bulgarien, Rumänien, Ungarn" des Auswärtigen Amts; seit 18. Januar 1971 Leiterin des Referats, seit 14. Mai 1971 Vortragende Legationsrätin I. Klasse **Dok. 117, 171, 430** und S. 443[1], 447[12], 898, 1017[1], 1038[2], 1144[1+3], 1450[20], 1458[1]

Fircks, Otto Freiherr von Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) S. 1023[15]

Fischer, Gerhard Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Kuala Lumpur; 1966–1968 Vortragender Legati-

onsrat im Referat „Süd-, Südost- und Ostasien, Australien, Neuseeland, Ozeanien" des Auswärtigen Amts S. 1096[2]

Fischer, Per Vortragender Legationsrat I. Klasse im Bundeskanzleramt S. 353[1], 499[1], 742[1], 922[14], 1548[1], 1652[1]

Fjodorenko, Nikolaj Trofimowitsch 1962–1967 Leiter der Ständigen Vertretung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken bei der UNO in New York S. 376

Fleischhauer, Carl August Legationsrat I. Klasse und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Montevideo, seit 7. August 1971 Botschaftsrat; seit 16. August 1971 Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Allgemeines Völkerrecht" des Auswärtigen Amts S. 1698[3]

Focke, Katharina Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundeskanzler und Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) S. 353[1], 356

Fontaine, André französischer Chefredakteur („Le Monde") S. 1370

Fostervoll, Alf Jakob Abgeordneter im norwegischen Parlament sowie seit 16. März 1971 Verteidigungsminister des Königreichs Norwegen S. 892, 1914–1916, 1942f.

Fouchet, Christian 1958–1962 Botschafter der Französischen Republik in Kopenhagen sowie Vorsitzender der EWG-Kommission für Vorschläge zur Gründung einer „Union der Europäischen Völker" S. 1803[12]

Fourquet, Michel Generalstabschef der französischen Armee S. 160, 587

Francescini französischer Journalist („Le Monde") S. 1284

Francfort, Pierre Botschafter der Französischen Republik in Stockholm S. 1625[10]

Franco y Bahamonde, Francisco Staatschef von Spanien und Oberbefehlshaber der Nationalen Streitkräfte S. 921[12], 1303–1308

François-Poncet, André 1949–1953 Hoher Kommissar der Französischen Republik für Deutschland S. 1202[6]

Frank, Paul Staatssekretär des Auswärtigen Amts; 1968–1970 Ministerialdirektor und Leiter der „Politischen Abteilung I" **Dok. 17, 57, 61, 130, 147, 161, 164, 181, 188, 196, 204, 207, 225, 241, 244, 245, 247, 248, 256, 267, 322, 324, 363, 364, 366, 367, 373, 377, 382, 383, 398, 423, 424, 426, 435, 437** und S. 6[2], 19, 25, 33, 36[1], 49, 64[1], 67[1], 83, 86, 93, 107, 113, 113[4], 114[6–8], 115[10], 123, 171[1], 191, 195, 196[6], 206[1], 222f., 224[1], 227, 230[15], 247[6], 256[2], 260, 272[1], 275, 276[16], 279, 281[5], 291, 297, 302[4], 308, 316[1], 335[34], 349, 352, 353[17+1], 362[1], 394, 398, 400[7], 401[1], 406[17], 407[23], 408[1], 414[7], 418[17], 426, 436, 439[11], 440, 443–445, 447f., 464[1], 471[1], 473[6], 489, 499[1], 503[2], 505, 509, 515[1], 538[1], 552f., 554[6], 557–562, 614, 615[9–13], 616[14], 619, 627[12], 628f., 633[1], 641, 647[2], 650[16], 660–662, 666, 667[6], 679[30], 681[1], 687, 689[10], 693[1], 696[1], 708[1], 710, 713, 732, 774–776, 778–780, 792[12], 796, 801, 802[1], 812[1], 850[2], 867, 869, 872, 877, 880[11+15], 881[15], 898, 916[19], 920, 922[17], 923[2], 929[1], 930[4], 933[1], 954, 966[1], 973, 991, 1006, 1016f., 1027[1], 1045[1], 1072f., 1086, 1090f., 1092[8], 1094–1096, 1102[1], 1118, 1125[14], 1126, 1144[3], 1146[1+2], 1148[1], 1171, 1172[10], 1185, 1189[1], 1193[3], 1196f., 1198[3], 1199[4], 1200, 1203, 1205f., 1208[1], 1216[7], 1220, 1230f., 1233[1], 1235, 1240, 1241[3], 1242f., 1245[6], 1257[2], 1287[1], 1289[1], 1296, 1302, 1333[1], 1342[12], 1351[1], 1368, 1433[1], 1437, 1473, 1474[6], 1479[1], 1481[1], 1483, 1486, 1490, 1492[9], 1493, 1494[1], 1500, 1507[1], 1509f., 1512, 1514–1518, 1520–1523, 1527[1], 1536[1], 1538[11], 1542, 1543[7], 1544[9], 1545[11], 1546, 1553f., 1555[13], 1556[1+3], 1561[2+6], 1562[2], 1563[5], 1573[1], 1579[1], 1581[1], 1583[1], 1585, 1615, 1635, 1638[7], 1639[1], 1644[1], 1653, 1654[3], 1663, 1670[1], 1673[1], 1675[1], 1682, 1692[3], 1698, 1700[8], 1706, 1708f., 1711–1714, 1716[1], 1718, 1721, 1723, 1724[1], 1726[1], 1731, 1732[4], 1761[1], 1764[14], 1774[1], 1784[1], 1787[1], 1789, 1796, 1801, 1804[1], 1809, 1811[1], 1816, 1851–1854, 1912f., 1917[1], 1921[7+8], 1931, 1935[19], 1968[3], 1973–1976, 1980[1], 1998[1], 2008[1], 2009[5], 2019[1], 2022[4]

Franke, Egon Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen und Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD)

S. 335[34], 540[10], 1146f., 1321[2], 1344, 1351[4]

Franke, Klaus Legationsrat I. Klasse im Referat „NATO, WEU (militärische Angelegenheiten) und Verteidigung" des Auswärtigen Amts S. 83[1]

Frei Montalva, Eduardo Mitglied des chilenischen Senats; 1964–1970 Präsident der Republik Chile S. 299[3]

Freyh, Brigitte Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) S. 660

Frobenius, Leo * 1873 † 1938 S. 1589

Frohn, Karin Angestellte im Ministerbüro des Auswärtigen Amts S. 1385[1], 1408[1]

Fukuda, Takeo Finanzminister des Kaiserreichs Japan; seit 5. Juli 1971 Außenminister S. 1532–1536

Gablentz, Otto von der Botschaftsrat an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in London S. 499[1]

Gabler, Ulrich Honorarprofessor für Sonderschiffbau an der Universität Hamburg und Hauptgesellschafter der Maschinenbau Gabler GmbH, Lübeck S. 1261

Gaja, Roberto Generaldirektor im italienischen Außenministerium S. 1306

Gándara, F. Antonio 1967–1970 Botschafter der Republik Guatemala in Bonn S. 440

Gandhi, Mohandas Karamchand genannt **Mahatma** * 1869 † 1948 S. 1689

Gandhi, Shrimati Indira Ministerpräsidentin der Indischen Union **Dok. 389, 391** und S. 954[2], 956, 972, 1687–1690, 1696, 1911

García-Baxter, Tomás Allende Landwirtschaftsminister von Spanien S. 1306

Garthoff, Raymond L. stellvertretender Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium (Deputy Director of Politico-Military Affairs) S. 435f.

Garvey, Terence Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in Belgrad; seit Mai 1971 Hochkommissar in Neu Delhi S. 2022

de Gaulle, Charles 1940–1944 Vorsitzender des Komitees Freies Frankreich, 1958–1969 Staatspräsident der Französischen Republik S. 8, 10[11], 11, 164, 421, 580, 725, 777[8], 1023, 1052[11], 1067[9], 1511[5], 1564f., 1590–1592, 1595, 1764, 1848, 1850, 1993, 2002

Gebauer Mitarbeiter im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen S. 1573[2], 1644

Gehlhoff, Walter Ministerialdirigent, mit der Wahrnehmung der Aufgaben des zweiten Ministerialdirektors in der „Politischen Abteilung" des Auswärtigen Amts beauftragt; seit 7. Mai 1971 Beobachter der Bundesrepublik Deutschland bei der UNO in New York mit der Amtsbezeichnung Botschafter **Dok. 26, 47, 60, 62, 93, 111, 129, 133, 212, 216, 302, 371** und S. 29[1], 32[7], 67[1], 90[3], 107[1], 247[5], 316[1], 319[1], 353, 357, 359[3], 398[2], 407[18], 447[2], 484[1], 583, 600, 874[2], 921[11], 985[2+3], 1176[20], 1177[20], 1230[3], 1458, 1595[29], 1625[12], 1627[17], 1628[19], 1866[5+6], 1867[7], 1930[7]

Genscher, Hans-Dietrich Bundesminister des Innern und Mitglied des Deutschen Bundestages sowie stellvertretender Vorsitzender der FDP S. 3, 225, 242, 378, 540[10], 627, 932, 1538

Gerber, Heinz Mitarbeiter im Verkehrsministerium der DDR S. 1494, 1507[2]

el-Ghadafi, Muamar Präsident des Revolutionären Kommandorats der Arabischen Republik Libyen sowie Ministerpräsident und Verteidigungsminister S. 604[20], 1168f., 1190[4]

Gierek, Edward Erster Sekretär des Zentralkomitees und Mitglied des Politbüros der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei S. 169[30], 340, 1132, 1383[5], 1384, 1409, 1975

Giolitti, Antonio Minister für Haushalt und wirtschaftliche Planung der Italienischen Republik S. 497[5]

Giraud, André Generalbevollmächtigter der Regierung bei der französischen Atomenergiebehörde (Administrateur général délégué du gouvernement près le Commissariat à l'énergie atomique) S. 1379f., 1382

Giscard d'Estaing, Valéry Wirtschafts- und Finanzminister der Französischen Republik 128f., 162, 166, 546[22], 730, 762[13], 801, 923[3], 926, 1004, 1059f., 1064, 1066–1068, 1071, 1076, 1084f., 1251, 1253f., 1263, 1283f., 1766, 1872[5], 1876, 1878, 1881, 1887

Gnodtke, Günter Generalkonsul und Leiter des Generalkonsulats der Bundesrepublik Deutschland in Montreal; 1968–1970 Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel mit der Amtsbezeichnung Gesandter S. 892[19]

Göring, Hermann 1933–1945 Ministerpräsident von Preußen und 1935–1945 Oberfehlshaber der Luftwaffe S. 478

Görner, Gunter Mitarbeiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR S. 67, 86, 171, 206, 319, 365, 412, 475, 521, 812, 1333, 1507[2]

Göttelmann, Wolfgang Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Bern S. 1233[2]

Goetz, Jiři Abteilungsleiter im tschechoslowakischen Außenministerium; seit September 1971 Stellvertretender Außenminister der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik **Dok. 322, 324, 398** und S. 558, 774, 780

Gohar, Salah Staatssekretär im ägyptischen Außenministerium S. 689

Goldman, Marshall Irwin Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Harvard Universität in Cambridge, Massachusetts S. 972[26]

Goldmann, Nahum Präsident des World Jewish Congress und der Conference on Jewish Material Claims against Germany in New York S. 164, 1126

Gomaa, Schaarawi Mohammed Innenminister der Vereinigten Arabischen Republik bis zu seiner Verhaftung am 13. Mai 1971 S. 688

Gomułka, Władysław Mitglied des Staatsrates der Volksrepublik Polen bis Mai 1971; 1956–1970 Erster Sekretär des Zentralkomitees der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei S. 169[30], 1025, 1384, 1975[8]

Goodpaster, Andrew J. Oberbefehlshaber der alliierten Streitkräfte in Europa (SACEUR) S. 1330, 1630f., 1634

de la Gorce, François Gesandter und Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung der Französischen Republik bei der UNO in New York S. 987f.

Gorenflos, Walter Botschaftsrat an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Ouagadougou; seit 1. März 1971 Vortragender Legationsrat im Referat „Sonderfragen der Ost-West-Beziehungen" des Auswärtigen Amts S. 898, 1017[1], 1597[1]

Gorincsek Mitarbeiter im ungarischen Außenministerium S. 898

Gowon, Yakubu Präsident des Obersten Militärrats, Vorsitzender des Bundesexekutivrats sowie Oberbefehlshaber der Streitkräfte der Bundesrepublik Nigeria S. 1596

Graber, Pierre Außenminister der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Mitglied des Bundesrates S. 235, 867, 874–876, 1233

Grabert, Horst Senator für Bundesangelegenheiten und Bevollmächtigter des Landes Berlin beim Bund S. 39, 1348

Gradl, Johann Baptist Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) und Vorsitzender des Ausschusses für innerdeutsche Beziehungen S. 930[4]

Graham, John Alexander Noble Privatsekretär des britischen Außenministers Douglas-Home (Counsellor and Principal Private Secretary to the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs) S. 353

Grauls, Jan Kabinettschef und Sekretär des Ministerrats des Königreichs Belgien S. 671

Greenhill, Denis Arthur Staatssekretär im britischen Außenministerium (Permanent Under Secretary of State) S. 1306, 1356[8]

Gretschko, Andrej Antonowitsch Verteidigungsminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 1984

Grewe, Wilhelm G. Leiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der NATO in Brüssel mit der Amtsbezeichnung Botschafter; seit 29. März 1971 Botschafter in Tokio **Dok. 73** und S. 13[25], 33f., 70f., 273[3], 1532, 1533[2]

Griesau, Hans Dieter Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten S. 761, 1965, 1966[6]

Groener, Walter Botschaftsrat am Generalkonsulat der Bundesrepublik Deutschland in Rio de Janeiro, seit 4. August 1971 Vertreter des Generalkonsuls, seit 1. September 1971 Vortragender Legationsrat; 1968–1970 Botschafter in Bangui S. 1230[3]

Groepper, Horst Ministerialdirektor und Leiter der Rechtsabteilung im Auswärtigen Amt **Dok. 6** und S. 1138[1]

Groll, Götz Freiherr von Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Sonderfragen der Ost-West-Beziehungen" des Auswärtigen Amts, seit 1. Februar 1971 Leiter des Referats, seit 22. September 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse **Dok. 128, 154** und S. 41[1], 89[1], 231[1], 234[12], 237[24+25], 238[29], 336[1], 338[7], 653[1], 690[1], 739[1], 781[1], 782[7+10], 783[13+16], 784[17+18], 785[21+22+24], 785[27+28], 786[31], 831[1], 843[1], 898, 993[1], 1133[3], 1359[1+3], 1404[1], 1497[1], 1617[1], 1692, 1770[1], 1811[1], 1812[4], 1855[12], 1940[1]

Gromyko, Andrej Andrejewitsch Außenminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken **Dok. 416, 417, 418** und S. 12, 13[23], 23f., 90–92, 93[5], 147, 159, 221, 276[17], 354, 382[32], 596, 618[7], 655[15], 748, 755[13], 783[13], 802, 833f., 843[2], 844, 846, 864, 869–871, 894, 904f., 1001, 1036, 1078, 1093, 1096, 1140, 1144[24], 1166, 1184[8], 1193–1195, 1259, 1272[13], 1312, 1384, 1388, 1397f., 1410, 1452–1455, 1463, 1465, 1470–1472, 1484f., 1490, 1501f., 1505, 1514[5], 1516, 1519, 1528f., 1531, 1575[5], 1584[3], 1587, 1600[12], 1718, 1746, 1759f., 1762, 1772[9], 1810, 1842, 1844, 1853, 1919, 1932, 1936, 1960, 1963[9], 1980, 1982, 1987, 1991, 2000, 2011, 2017f.

Grubjakow, Wassilij Fjodorowitsch Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Ankara S. 41

Guichard, Baron Olivier Erziehungsminister der Französischen Republik S. 1052

Guyer, Roberto Enrique Stellvertretender Generalsekretär für besondere politische Angelegenheiten bei der UNO in New York S. 987, 997

Gwischiani, Dschamir Michajlowitsch Stellvertretender Vorsitzender des Staatskomitees für Wissenschaft und Technik beim sowjetischen Ministerrat S. 202, 205

Haas, Walter Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Afrika südlich der Sahara" in der „Abteilung für Handelspolitik, Entwicklungspolitik und Europäische wirtschaftliche Integration" des Auswärtigen Amts S. 1593[26]

Häber, Herbert stellvertretender Staatssekretär im Staatssekretariat für gesamt- bzw. westdeutsche Fragen der DDR; seit Juli 1971 Direktor des Instituts für Internationale Politik und Wirtschaft in Ost-Berlin S. 213[25]

Häfele, Hansjörg Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) S. 494

Hägglöf, Gunnar Botschafter des Königreichs Schweden in Paris S. 1055

Hägglöf, Ingemar Botschafter des Königreichs Schweden in Helsinki S. 1364

Haig, Alexander M. Stellvertreter des Sicherheitsberaters des amerikanischen Präsidenten S. 1980, 2008, 2010, 2013f.

Haksar, Parmeshwar Narain Staatssekretär bei der indischen Ministerpräsidentin S. 1707, 1711, 1714f.

Hallier, Hans-Joachim Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Ministerbüro des Auswärtigen Amts **Dok. 126** und S. 391[1], 447[12], 499[1], 557[2], 564[1], 774[1], 1085[1], 1163[1], 1208[1], 1302[4], 1385[1], 1408[1], 1455[1], 1470[1], 1479[1], 1480[1], 1494[1], 1500[1], 1507[1], 1556[1], 1573[1], 1581[1],

1583[1], 1585[1], 1615[3], 1635[2], 1639[1], 1644[1], 1652[1], 1657[1], 1670[1], 1673[1], 1716[1], 1731[1], 1809[3], 1977[1], 1980[1]

Hamburger, László Leiter der ungarischen Handelsvertretung in Köln S. 898, 901[10]

Hamm-Brücher, Hildegard Staatssekretärin im Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft sowie Mitglied des Deutschen Bundestages (FDP) S. 229

Hamon, Léo Staatssekretär beim Ministerpräsidenten der Französischen Republik und Sprecher der französischen Regierung (Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, Porte-parole du gouvernement) S. 674, 764, 924[5], 1058[29], 1772[4]

Hampe, Karl Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in La Paz; seit 5. Februar 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Mittel- und Südamerika, Karibischer Raum" in der „Politischen Abteilung" des Auswärtigen Amts S. 301[1], 440[1], 614[1]

Hankel, Wilhelm Ministerialdirektor und Leiter der Abteilung „Geld und Kredit" im Bundesministerium für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 760[4]

Hansen, Hans Christian 1955–1960 Ministerpräsident des Königreichs Schweden S. 1633[10]

Hansen, Niels Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter der Referate „Europäische Einigung und Politische Zusammenarbeit; Nichtstaatliche europäische Organisationen; Westeuropäische Union (nichtmilitärische Angelegenheiten)" sowie „Frankreich, Andorra, Monaco, Belgien, Niederlande, Luxemburg" im Auswärtigen Amt **Dok. 235, 341** und S. 182[1], 336[1], 497[1], 760[1], 791[1], 798[1], 852[1], 856[17], 894[1], 950[5], 1369[1], 1579[1], 1756[1], 1914[1], 1940[1]

Harder, Eric Legationsrat I. Klasse im deutschen Stab an der italienischen Botschaft in Kairo (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen), seit 13. April 1971 Konsul I. Klasse; seit 8. Juni 1971 am Generalkonsulat der Bundesrepublik Deutschland in San Francisco S. 163[6]

Harmel, Pierre Außenminister des Königreichs Belgien S. 6[2], 229, 315, 391–394, 469, 515[1], 516, 579, 671, 674–681, 739[5], 791–795, 894, 913, 950, 951[6], 1105f., 1306, 1435–1437, 1696

Hart, Philip A. Senator des amerikanischen Bundesstaates Michigan S. 1010[16]

Hartling, Poul Abgeordneter im dänischen Parlament sowie bis 8. Oktober 1971 Außenminister des Königreichs Dänemark S. 917

Hartmann, Eggert Dolmetscher im Sprachendienst des Auswärtigen Amts S. 29[1], 75[1], 272[1], 286[1], 861, 957, 1333f., 1385, 1408[1], 1527, 1936

Hartmann, Rüdiger Legationsrat I. Klasse im Referat „NATO, WEU (militärische Angelegenheiten) und Verteidigung" des Auswärtigen Amts; seit 4. August 1971 Vortragender Legationsrat S. 1236[1], 1580[3], 1796[1], 1956[1]

Hase, Karl-Günther von Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in London **Dok. 1, 48, 107, 151, 255, 379** und S. 85, 149[3], 238[2], 239[3+5], 240[8+10], 241[12], 583, 600, 604, 730[2], 853[11], 950, 957[11], 1354, 1356[8]

Hassan II König des Königreichs Marokko S. 1001[10], 1002

Hassel, Kai-Uwe von Präsident des Deutschen Bundestages (CDU) S. 540[10], 932, 1682[4], 1683f.

Hassell, Wolf-Ulrich von Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Vereinte Nationen: Politische Fragen der VN-Sonderorganisationen, der weltweiten zwischenstaatlichen und nicht-staatlichen internationalen Organisationen" im Auswärtigen Amt; seit 16. September 1971 Gesandter und Vertreter des Beobachters der Bundesrepublik Deutschland bei der UNO in New York S. 301[1], 473[6], 629[3], 985[3], 988[15], 1171[1]

al-Hassouna, Mohammed Abdel Khalek Generalsekretär der Arabischen Liga in Kairo S. 689, 1486–1489

Hauber, Otto Generalkonsul und Vertreter des Leiters an der Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Helsinki S. 844[6], 1368[5], 1954[8]

Hausner, Gideon K. Vorsitzender des Rates von Yad Vashem in Jerusalem; 1961 Hauptankläger im Prozeß gegen Karl Adolf Eichmann S. 1116

Hauthal, Horst Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Naher Osten und Nordafrika" der „Abteilung für Handelspolitik, Entwicklungspolitik und Europäische wirtschaftliche Integration" im Auswärtigen Amt, seit 14. September 1971 Leiter des Referats S. 1615[1]

Hawlowitsch Dolmetscher S. 1536

Healey, Denis Abgeordneter im britischen Unterhaus; 1964–1970 Verteidigungsminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 424[2], 846, 1112, 1993

Heath, Edward Premierminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland; 1965–1970 Oppositionsführer im britischen Unterhaus **Dok. 120, 123** und S. 4[7], 7[3], 137[20], 150, 354[5], 357, 487f., 499, 549f., 583–590, 600–607, 672, 674f., 676[23], 706, 730, 743, 765f., 798[2], 799f., 852–856, 895f., 968, 1027, 1051–1053, 1112, 1179–1181, 1422, 1491[8], 1509, 1667–1669, 1706[17], 1832, 1851[3], 1856, 1876, 1971[2], 1981, 1996, 2002

Hecker, Gottfried Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Zivilrecht und Zivilprozeßrecht" im Auswärtigen Amt bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 1. November 1971 S. 931[6], 1612[13]

Heidegger, Martin * 1889 † 1976 S. 1589

Heikal, Mohammed Hasanein Journalist und Herausgeber („Al Ahram") S. 1652f.

Heimsoeth, Harald Botschaftsrat I. Klasse und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Brüssel; seit 6. Januar 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse im Referat „Vereinte Nationen: Politische Fragen der VN-Sonderorganisationen, der weltweiten zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen internationalen Organisationen" des Auswärtigen Amts, seit 16. September 1971 Leiter des Referats sowie Leiter der Gruppe I C S. 473[7], 1357[1], 1602[18], 1623[1], 1625[12], 1626[14], 1693[3], 1865[1], 1931[2], 1998[1], 2019[1]

Heinemann, Gustav Bundespräsident der Bundesrepublik Deutschland S. 29, 31[2], 224[4], 225, 291[1], 442[13], 597[17], 672, 745[2], 797[7], 920, 921[11], 939, 1139, 1284[4], 1303, 1977f.

Heipertz, Otto Leiter der Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Prag mit der Amtsbezeichnung Ministerialdirigent S. 443[2], 558, 560[11], 562[14], 1737[1]

Heisbourg, Georges Generalsekretär der WEU in London **Dok. 204**

Heisch, Günter Legationsrat I. Klasse an der Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Prag S. 562[15]

Hendrych Mitarbeiter im tschechoslowakischen Außenministerium S. 558, 1455, 1457

Hendus, Heinrich Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Rabat S. 999, 1001[10]

Hensel, Kurt Botschaftsrat I. Klasse und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Tel Aviv, seit 17. Dezember 1971 Gesandter S. 229[13], 348[20], 714[5], 1126[16]

Herbst, Otto-Axel Ministerialdirektor und Leiter der „Abteilung für Handelspolitik, Entwicklungspolitik und Europäische wirtschaftliche Integration" im Auswärtigen Amt **Dok. 111, 187, 365, 407, 438** und S. 29[1], 144[36], 199[8], 202[6], 294[1], 305[2], 407[18], 426, 430–432, 503[1], 592[8], 610, 660[1], 742[1], 797, 956[11], 1031f., 1037[1], 1038, 1352, 1437, 1510, 1522, 1655[1+3], 1656[5]

Hermes, Peter Beauftragter für Vertragsverhandlungen aus dem Bereich der „Abteilung für Handelspolitik, Entwicklungspolitik und Europäische wirtschaftliche Integration" des Auswärtigen Amts mit der Amtsbezeichnung Botschafter S. 203[8], 1354[10], 1976[9]

Herrera Ibarguen, Roberto Außenminister der Republik Guatemala S. 440, 441[8]

Herrmann, Heinz Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Süd- und Ostasien" im Auswärtigen Amt S. 2005[17]

Heubl, Franz Bayerischer Staatsminister für Bundesangelegenheiten und Bevollmächtigter des Freistaates Bayern beim Bund sowie stellvertretender Vorsitzender der CSU S. 754

Heuseler, Hans Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Fort Lamy; seit 28. September 1971 Botschaftsrat an der Botschaft in Paris S. 153[10]

Hilger, Reinhard Legationssekretär im Referat „Völkerrecht und Staatsverträge" des Auswärtigen Amts, seit 1. März 1971 Legationsrat S. 14

Hille, Hans-Joachim Botschafter, in die „Politische Abteilung" des Auswärtigen Amts abgeordnet; seit 16. April 1971 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Quito; 1967–1970 Botschafter in Amman S. 163[6]

Hillebrecht, Rudolf Architekt und Stadtbaurat i. R. in Hannover S. 293

Hillenbrand, Martin J. Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium (Assistant Secretary for European Affairs) **Dok. 210, 211** und S. 44, 308, 314, 336–338, 339[10], 435, 744, 850[2], 851, 880[11], 881[15], 989–992, 993[2], 995[2], 1045, 1091, 1357[8], 1359f., 1363[18], 1500, 1502, 1510, 1519f., 1523, 1554[11], 1561f., 1754–1756, 1779f., 1782f., 1851–1855, 1857[8], 1862–1864, 1998, 2007

Hirohito Kaiser des Kaiserreichs Japan S. 1532, 1997

Hitler, Adolf 1933/34 Reichskanzler des Deutschen Reiches und 1934–1945 „Führer und Reichskanzler" S. 446, 560, 778f., 808, 921[12], 1083, 1158, 1168, 1384, 1398, 1445f., 1739, 1743

Hjorth-Nielsen, Henning Leiter der Ständigen Vertretung des Königreichs Dänemark bei der NATO in Brüssel S. 71, 360, 784

Höcherl, Hermann Mitglied des Deutschen Bundestages und stellvertretender Vorsitzender der CSU-Landesgruppe S. 924[5]

Hoffmann, Carl Kapitän zur See und Marineattaché an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Paris S. 1244

Hoffmann, Klaus Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Gesandtschafts- und Konsularrecht, internationales Verkehrsrecht" im Auswärtigen Amt S. 898, 899[5], 1123[7]

Hoffmann, Wolfgang Legationsrat I. Klasse im Referat „Süd-, Südost- und Ostasien, Australien, Neuseeland, Ozeanien" der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt S. 954[1]

Hofmann, Harald Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Ministerbüros im Auswärtigen Amt S. 33[1], 83[1], 93[1+3], 107[1], 110[1], 272[1], 308, 391[1], 398[2], 440[4], 447[12], 471[1], 491[1], 660, 666[3], 687[1], 713[1], 745[1], 923[1], 966[1], 1542[1], 1663[2], 1724[1], 1774[1], 1789[1], 1801[1], 1920[1], 1998[1], 2019[1]

Hofmann, Wilfried Legationsrat I. Klasse im Planungsstab des Auswärtigen Amts, seit 18. März 1971 Vortragender Legationsrat S. 49[1], 93[1], 341[1], 342[4]

Holland, Jerome H. Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika in Stockholm S. 1625[10]

Holleben, Ehrenfried Graf von Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Rio de Janeiro, vom 18. Januar bis 11. Februar 1971 ins Auswärtige Amt abgeordnet; seit 12. Februar 1971 Botschafter in Lissabon S. 664[9]

Holthoff, Horst Vortragender Legationsrat und Persönlicher Referent des Koordinators für die deutsch-französische Zusammenarbeit S. 791[1], 1693[1]

Holubek, Reinhard Legationsrat I. Klasse im Referat „Mittel- und Südamerika, Karibischer Raum" der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt, seit 4. August 1971 Vortragender Legationsrat; seit 26. Oktober 1971 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Bangui S. 440[1], 1232[9]

Holyoake, Keith J. Ministerpräsident und Außenminister von Neuseeland **Dok. 150** und S. 674, 969

Hommel, Nicolas Botschafter des Großherzogtums Luxemburg in Bonn **Dok. 247**

Honecker, Erich Mitglied des Politbüros des Zentralkomitees der SED und Sekretär des Nationalen Verteidigungsrates der DDR; seit 3. Mai 1971 Erster Sekretär des Zentralkomitees der SED sowie seit 24. Juni 1971 Vorsitzender des Nationalen Verteidigungsrates der DDR und seit 26. November 1971 Mitglied des Staatsrates S. 212, 539, 726, 727[4], 732f., 753, 813, 844, 849, 959, 1077, 1095[11], 1322, 1371, 1383[5], 1409, 1695, 1756, 1816[6], 1853, 1984f.

Hoppe, Wilhelm Ministerialdirektor und Leiter der Abteilung „Personal und Verwaltung" im Auswärtigen Amt **Dok. 132**

Hossain Ali, M. M. Stellvertretender Hochkommissar der Islamischen Republik Pakistan in Kalkutta; seit 19. April 1971 Vertreter der „Demokratischen Republik Bangladesh" in Kalkutta S. 636[5], 637[6]

el-Houni, Abdul Moniem al Taher Mitglied des libyschen Revolutionsrates und Informationsminister der Arabischen Republik Libyen; seit 13. August 1971 Innenminister S. 423[10]

Houphouet-Boigny, Félix Präsident der Republik Elfenbeinküste sowie Ministerpräsident und Verteidigungsminister S. 154

Hoveyda, Amir-Abbas Ministerpräsident des Kaiserreichs Iran S. 1683-1686

Hsiang Tsien 1969 Leiter des Büros der chinesischen Nachrichtenagentur Hsinhua in Bonn S. 1535[11]

Huang Chen Botschafter der Volksrepublik China in Paris S. 2012

Hucke, Wolfram Botschaftsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Paris S. 442[13]

Husák, Gustav Erster Sekretär des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der ČSSR S. 1383[5], 1397f.

Hussein II. König des Haschemitischen Königreichs Jordanien S. 313

Hyvärinen, Risto Abteilungsleiter im finnischen Außenministerium S. 1364–1367

Ikonga, Auxence Außenminister der Volksrepublik Kongo S. 651f.

Irwin, John N. Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium (Undersecretary of State) **Dok. 337, 424** und S. 308, 649, 710f., 1357[8], 1359[2+3], 1519[1], 1523, 1546[12], 1561, 1562[4], 1647, 1650, 1857[8]

Irwin, Wallace Jr. Mitarbeiter an der Ständigen Vertretung der Vereinigten Staaten von Amerika bei der UNO in New York S. 1866[2]

Jackling, Roger William Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in Bonn **Dok. 25, 377** und S. 107, 136, 149, 182, 196[6], 249[10], 276, 281[5], 289, 291f., 335[34], 349–354, 357, 359[3], 362f., 408, 409[3], 419, 426f., 487, 509f., 514, 619f., 648, 732–734, 746, 871–873, 919, 984, 992, 1033f., 1072–1076, 1095f., 1118–1120, 1185f., 1188, 1196–1198, 1199[4], 1200–1204, 1225f., 1228, 1240–1243, 1246, 1248f., 1260[5],1269, 1287, 1289, 1316[2], 1317[3], 1373, 1376, 1412, 1427[3], 1434, 1479, 1509[1], 1514, 1561[2], 1674, 1720f., 1723f., 1730[10], 1808[17], 1809f., 1816–1820, 1838, 1899, 1917f., 1935[19]

Jackson, John Edward Botschaftsrat und Politischer Berater bei der britischen Militärmission in Berlin S. 1335

Jaenicke, Joachim Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Belgrad S. 498[7], 807[3], 1038[2], 1539[12]

Jagow, Peter von Legationsrat in den Referaten „Europäische Einigung und Politische Zusammenarbeit; Nichtstaatliche europäische Organisationen; Westeuropäische Union (nichtmilitärische Angelegenheiten)" sowie „Frankreich, Andorra, Monaco, Belgien, Niederlande, Luxemburg" des Auswärtigen Amts, seit 13. Oktober 1971 Legationsrat I. Klasse S. 951[8]

Jahn, Gerhard Bundesminister der Justiz und Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) S. 142[32], 627, 1682[4], 1683f.

Jalloud, Abdul Salam stellvertretender Ministerpräsident sowie Minister für Wirtschaft, Industrie und Mineralien der Arabischen Republik Libyen sowie seit 13. August 1971 Finanzminister **Dok. 86, 253** und S. 198[6], 1180[5], 1487

Jamieson, Kenneth Douglas Gesandter und Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland bei der UNO in New York S. 987f.

Jaroszewicz, Piotr Ministerpräsident der Volksrepublik Polen sowie Mitglied des Politbüros der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei S. 340[5]

Jarring, Gunnar Botschafter des Königreichs Schweden in Moskau und Ulan Bator sowie Sonderbevollmächtigter der UNO für den Nahen Osten S. 163[6], 222, 229, 245, 251, 311f., 346–348, 486, 575, 584, 603, 633, 667[5], 670, 791f., 1000, 1107, 1115[7], 1299[10], 1488, 1596, 1833, 2006

Jędrychowski, Stefan Außenminister der Volksrepublik Polen; seit 22. Dezember 1971 Finanzminister **Dok. 325** und S. 1018[7], 1023[19], 1024, 1131[2], 1471, 1746

Jeglić, Zeljko stellvertretender Abteilungsleiter im jugoslawischen Außenministerium S. 1536

Jelisarjew, Gennadij Iwanowitsch Erster Sekretär an der sowjetischen Botschaft in Bonn S. 75, 286, 745, 861, 1527

Jelonek, Alois Legationsrat I. Klasse im Referat „Grundsatzfragen, Institutionen, Assoziierungen, innerer Ausbau der Europäischen Gemeinschaften" des Auswärtigen Amts; seit 19. April 1971 im Referat „Grundsatzfragen der Außenwirtschaftspolitik", seit 27. Mai 1971 Vortragender Legationsrat S. 760[1], 762[11], 1266[1]

Jenkins, Roy Harris Abgeordneter im britischen Unterhaus und stellvertretender Vorsitzender der Labour Party S. 113, 1665[2]

Jesser, Walter Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des deutschen Stabes an der italienischen Botschaft in Kairo (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) mit der Amtsbezeichnung Gesandter **Dok. 146, 390** und S. 230[15], 311[13], 312[14], 485[2], 1969[8], 1993[37]

Jessup, Philip C. 1948/49 Vertreter des Leiters der Ständigen Vertretung der Vereinigten Staaten von Amerika bei der UNO in New York S. 139[26], 1274

Jödahl, Ole Staatsekretär im schwedischen Außenministerium S. 1625[10]

Joetze, Günther Legationsrat I. Klasse im Referat „Außenpolitische Fragen, die Berlin und Deutschland als Ganzes betreffen" des Auswärtigen Amts, seit 4. August 1971 Vortragender Legationsrat **Dok. 34, 404** und S. 301[1], 388[1], 503[1], 739[1], 831[1], 1344[1], 1473[1], 1561[2], 1653[1], 1698[1], 1718[1], 1755[10]

Johnson, Lyndon B. 1963–1969 Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika S. 566, 572[9], 857[3], 1067[9], 1600, 1848, 2017

Johnson, Ural Alexis Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium (Under Secretary for Political Affairs) S. 306f., 840[10], 1010[17]

Jolles, Paul Rudolf Abteilungsleiter im schweizerischen Wirtschaftsministerium und Leiter der Delegation für die Verhandlungen mit den Europäischen Gemeinschaften S. 874–876

de Jong, Petrus Abgeordneter im niederländischen Parlament sowie bis 30. Juni 1971 Ministerpräsident des Königreichs der Niederlande S. 890[11]

Juan Carlos Prinz von Spanien S. 921, 1303, 1305f., 1308

Juliana Königin des Königreichs der Niederlande S. 580[16]

Junges, Rudolf Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Dakar, zugleich als Botschafter in Gambia akkreditiert, seit 11. Juni 1971 Leiter des Generalkonsulats in Amsterdam mit der

Amtsbezeichnung Generalkonsul S. 1591[17]

Jungfleisch, Edwin Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Süd- und Ostasien" der „Abteilung für Handelspolitik, Entwicklungspolitik und Europäische wirtschaftliche Integration" im Auswärtigen Amt S. 955[6]

Jurgensen, Jean stellvertretender Abteilungsleiter im französischen Außenministerium (Directeur-adjoint des Affaires politiques) S. 49[4], 856, 1030[9], 1370, 1770[1]

Kádár, János Erster Sekretär und Mitglied des Politbüros des Zentralkomitees der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei S. 1383[5]

Kai, Fumihiko Botschafter des Kaiserreichs Japan in Bonn S. 1532

Kalckreuth, Hans-Jürg von Brigadegeneral und Militärattaché an der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der NATO in Brüssel **Dok. 434** und S. 249[9], 390[5], 889[4], 893[22], 1914[5+6], 1915[8]

Kamphan Panya stellvertretender Außenminister der Demokratischen Volksrepublik Laos; seit 8. Dezember 1971 Botschafter in Paris S. 1097

Kappler, Herbert ehemaliger SS-Obersturmbannführer (in Italien inhaftiert) S. 494, 551

Kapstö, Arne Gesandter und Vertreter des Botschafters an der norwegischen Botschaft in Bonn S. 916[19], 1950–1952

Karppinen, Anti Abteilungsleiter im finnischen Außenministerium sowie Berater des finnischen Außenministers S. 1954

Kastl, Hans Jörg Abteilungsleiter bei der NATO in Brüssel (Assistant Secretary General, Head of Division of Political Affairs) S. 1676f.

Kastrup, Dieter Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Teheran; seit 4. Juni 1971 im Referat „Außenpolitische Fragen, die Berlin und Deutschland als Ganzes betreffen" des Auswärtigen Amts **Dok. 226** und S. 1118[1], 1185[1], 1200[1], 1809[1]

Kaufhold, Erwin Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Überwachung (Kontrolle, Inspektion und Verifikation), technologische und wirtschaftliche Fragen sowie Forschung auf dem Gebiet der Abrüstung und Rüstungskontrolle; Außenpolitische und sicherheitspolitische Fragen der Friedensforschung" des Auswärtigen Amts; seit 14. Juni 1971 Vertreter des Leiters im Inlandsreferat S. 571[8]

Kaul, Triloki Nath Staatssekretär im indischen Außenministerium S. 1705f., 1708, 1711, 1715

Kaunda, Kenneth David Präsident der Republik Sambia S. 165, 593f.

Keita, Fadiala Botschafter der Republik Guinea in Washington bis 26. April 1971 S. 315

Kekkonen, Urho Präsident der Republik Finnland S. 1367f., 1395, 1413, 1955

Keller, Rupprecht von Ministerialdirigent und Vertreter des Leiters in der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amts S. 1019[8], 1138[1], 1606[32]

Kennedy, David M. Finanzminister der Vereinigten Staaten von Amerika; seit 11. Februar 1971 Sonderbotschafter für internationale Wirtschaftspolitik (Ambassador-at-Large, Council on International Economic Policy) S. 1996, 1998

Kennedy, Edward M. Senator des amerikanischen Bundesstaates Massachusetts S. 1208

Kennedy, John F. 1961–1963 Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika S. 966, 1052[12], 1272[13]

Kenyatta, Jomo Präsident der Republik Kenia S. 32[4]

Kerényi, María S. 899, 902

Kersting, Hermann Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Gehobener, mittlerer und einfacher Dienst; Arbeiter" im Auswärtigen Amt; seit 1. April 1971 Leiter der Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Budapest S. 898

Kerti Unterabteilungsleiter im ungarischen Institut für kulturelle Auslandsbeziehungen S. 902[13]

Keyserling, Hermann Graf von * 1880 † 1946 S. 1589

Khalatbari, Abbas Ali stellvertretender Außenminister des Kaiserreichs Iran; seit 13. September 1971 Außenminister S. 1682, 1685

Khalid, Mansur Leiter der Ständigen Vertretung der Demokratischen Republik Sudan bei der UNO in New York; seit 3. August 1971 Außenminister S. 1930[7]

Khan, Sultan Mohammad Staatssekretär im pakistanischen Außenministerium S. 1688[7]

Kharas, Jamshed Gustadji Botschafter der Islamischen Republik Pakistan in Bonn **Dok. 385** und S. 1704

Khe Tang Geschäftsträger an der laotischen Botschaft in Paris S. 1097

Kibaki, Mwai Finanzminister der Republik Kenia; seit 27. Oktober 1971 Minister für Finanzen und Wirtschaftsplanung S. 154[12]

Kiesinger, Kurt Georg Mitglied des Deutschen Bundestages und Vorsitzender der CDU bis 5. Oktober 1971; 1966–1969 Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland S. 527, 937

Kimura, Keizo Botschaftsrat an der japanischen Botschaft in Bonn S. 1532

Kirchschläger, Rudolf Außenminister der Republik Österreich S. 875

Kirillin, Wladimir Alexejewitsch Mitglied des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion und Stellvertretender Minsterpräsident sowie Vorsitzender des Staatskomitees für Wissenschaft und Technik beim Ministerrat der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 201f., 204, 1840

Kirkpatrick, Ivone A. 1950–1953 Hoher Kommissar des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland für Deutschland S. 1202[6]

Kissinger, Henry A. Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten **Dok. 426** und S. 23, 47, 184, 278[21], 339–341, 364, 508, 509[3], 647–649, 726, 744, 850, 852, 918f., 974[2], 983[2], 993–996, 1010[17], 1035, 1131, 1132[2], 1163–1165, 1198, 1206–1208, 1245–1247, 1296–1300, 1384, 1432, 1578, 1695[10], 1791, 1980, 1989, 1993, 2009f., 2013

Kitson, Timothy Abgeordneter im britischen Unterhaus und parlamentarischer Privatsekretär (Parliamentary Private Secretary to Parliamentary Secretary) S. 600

Kittel, Walter Ministerialrat an der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel S. 1059[34]

Klaiber, Manfred 1963–1968 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Paris S. 1564[1]

Klamser, Franz Ministerialdirigent im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit S. 662[5]

Klarenaar, Franz Rudolf Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Wirtschaftsbeziehungen zum Osten; Ost-West-Handel" im Auswärtigen Amt S. 203[8+9], 274[11], 507[15]

Klasen, Karl Präsident der Deutschen Bundesbank in Frankfurt/Main S. 1872[5], 1882, 1971

Klein, Frederico seit 4. März 1971 Botschafter der Republik Chile in Bonn S. 304[16]

Kleindienst, Willi Ministerialdirigent im Bundesministerium für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen und Leiter der Treuhandstelle für den Interzonenhandel in Berlin (West) S. 1724

Kleiner, Jürgen Legationsrat I. Klasse im Referat „Vereinte Nationen: Politische Fragen der VN-Sonderorganisationen, der weltweiten zwischenstaatlichen und nicht-staatlichen internationalen Organisationen" des Auswärtigen Amts S. 1171[1], 1623[1]

Kliesing, Georg Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) S. 494

Klerides, Glafkos Präsident des zypriotischen Parlaments S. 252[9]

Klewitz, Wilhelm von Botschaftsrat I. Klasse und Vertreter des Botschafters

der Bundesrepublik Deutschland in Kopenhagen S. 244[17]

Klusák, Milan Stellvertretender Außenminister der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik S. 244[18], 443[2], 444[4], 558–562, 774–780, 1451

Knappstein, Karl Heinrich 1962–1969 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Washington S. 2017[25]

Knickenberg, Rudolf 1956–1957 Legationsrat I. Klasse und Vertreter des Leiters im Referat „Staats- und Verwaltungsrecht" des Auswärtigen Amts S 1021[13]

Knoke, Karl Hermann Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Tel Aviv; seit 14. April 1971 Botschafter in Brasilia S. 223[6], 229[12], 347[19], 662[6]

Knuth-Winterfeldt, Kield Gustav Graf Botschafter des Königreichs Dänemark in Bonn S. 1950–1952

König, Karl Senator für Wirtschaft von Berlin S. 1919

Koenig, Pierre 1945–1949 Militärgouverneur der Französischen Republik in Deutschland S. 17[13], 758

Königs, Philipp Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Internationale Wirtschaftsfragen der Verteidigung, des Verkehrs, des Post- und Fernmeldewesens und des Fremdenverkehrs" des Auswärtigen Amts S. 29[3], 94[5], 405[10]

Kohl, Michael Staatssekretär beim Ministerrat der DDR sowie seit Juni 1971 Kandidat der Zentralen Revisionskommission der SED **Dok. 15, 33, 42, 66, 76, 85, 100, 112, 149, 180, 203, 251, 265, 284, 293** und S. 22, 24, 40, 64–66, 86f., 89, 137, 139f., 147, 156, 158, 184, 187f., 191–194, 224–226, 256–259, 314, 316–318, 339f., 349[2], 362, 386–388, 398f., 401f., 408, 409[3], 427f., 436–439, 464f., 471–474, 489–491, 495f., 509, 538–540, 553–556, 597, 629f., 693–695, 847–850, 880[11], 887, 917[24], 918, 929–933, 1146–1148, 1235, 1260, 1287f., 1311[6], 1316[2], 1319f., 1333, 1346[6], 1347[13], 1348, 1350–1352, 1373–1378, 1431[15], 1433–1435, 1438, 1440, 1441[11], 1453[8], 1479–1483, 1493[2], 1494–1496, 1497[9], 1502, 1507–1509, 1516, 1536, 1539–1541, 1555–1557, 1558[6], 1559f., 1573–1575, 1581–1585, 1639, 1644f., 1646[10+11], 1661f., 1670–1674, 1716f., 1718[7], 1721, 1724–1727, 1729, 1730[10], 1775, 1778, 1780, 1784, 1786, 1804–1806, 1808[17], 1809, 1816–1818, 1820–1822, 1827[14], 1853f., 1870, 1888, 1891[8], 1894, 1899, 1918f., 1932[5], 1953[5]

Kohrt, Günter Staatssekretär und Erster Stellvertretender Minister für Auswärtige Angelegenheiten der DDR S. 428, 495[7], 513, 624[20], 1226[10], 1235[10], 1347[13], 1480, 1721, 1755, 1888, 1893, 1932[6]

Konkol, Hedwig S. 1612[13]

Korhonen, Keijo Unterabteilungsleiter im finnischen Außenministerium S. 1368[5]

Korn, Karl Journalist und Herausgeber der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung" S. 747

Korry, Edward M. Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika in Santiago de Chile bis 12. Oktober 1971 S. 305[16]

Kosciusko-Morizet, Jacques Leiter der Ständigen Vertretung der Französischen Republik bei der UNO in New York S. 1117

Kossygin, Alexej Nikolajewitsch Ministerpräsident der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken **Dok. 419** und S. 90[1+3], 201, 203–205, 338[8], 596, 710, 755[13], 782, 802, 805, 833, 844, 904, 959f., 1012[23], 1386, 1400, 1409, 1415, 1417, 1419, 1420[5], 1564, 1566, 1661, 1844[5], 1863, 1870, 1903, 1960–1963, 1982[9], 1983, 1986f., 1992, 2017

Kostandow, Leonid Arkadjewitsch Minister für die chemische Industrie der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 1840

de Koster, Henri Johan Staatssekretär im niederländischen Außenministerium; seit 1. Juli 1971 Verteidigungsminister des Königreichs der Niederlande S. 951[6], 1914–1916, 1926–1928, 1942f.

Kowaljow, Anatolij Gawrilowitsch Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium; Stellvertretender Außenminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 1420[5]

Krag, Jens Otto Abgeordneter im dänischen Parlament und seit 9. Oktober 1971 Ministerpräsident des Königreichs Dänemark S. 1885, 1904, 1906, 1926[7], 1934, 1947[25]

Krambeck, Hugo Geschäftsführer der Hamburger Flugzeugbau GmbH S. 425

Krapf, Franz Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Tokio; seit 19. April 1971 Leiter der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel mit der Amtsbezeichnung Botschafter; 1961–1966 Ministerialdirektor und Leiter der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt **Dok. 172, 193, 197, 397, 439** und S. 679, 739[6], 741, 1027, 1050[14], 1080, 1137[19], 1189[2+3], 1190[5+7], 1330[6], 1422[6], 1543[7], 1545[11], 1677, 1691, 1696[22], 1770[1], 1811[1], 1815[10], 1893[12], 1916[9]

Krause, Rudolf Mitarbeiter beim Ministerrat der DDR S. 67, 86, 171, 206, 319, 365, 412, 475, 521, 812, 1507[2]

Krepelak, Oldřich stellvertretender Abteilungsleiter im tschechoslowakischen Außenministerium; seit September 1971 Abteilungsleiter S. 558, 774, 780, 1450[20]

Kröger, Herbert stellvertretender Direktor des Instituts für Internationale Beziehungen an der Deutschen Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR in Potsdam S. 655

Kubala Dolmetscher S. 1455

Küçük, Fazil Vizepräsident der Republik Zypern S. 252[11]

Kühne, Hermann Regierungsassistent zur Anstellung im Büro Staatssekretäre des Auswärtigen Amts S. 710[1]

Kulaga, Eugeniusz Leiter der Ständigen Vertretung der Volksrepublik Polen bei der UNO in New York S. 1458

Kusnezow, Wassilij Wassiljewitsch Erster Stellvertretender Außenminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 1140

Kusterer, Hermann Vortragender Legationsrat I. Klasse im Sprachendienst des Auswärtigen Amts; seit 15. Januar 1971 kommissarischer Leiter des Sprachendienstes S. 115[1], 149[1], 577[1], 593[1]

Kwizinskij, Julij Alexandrowitsch Mitarbeiter im sowjetischen Außenministerium S. 37[8], 107, 261, 292[8], 350–352, 426, 427[5], 428f., 511, 619[6], 758, 957, 959f., 963, 1075[7], 1186f., 1188[9], 1189, 1196f., 1203, 1333, 1336

Kyprianou, Spyros Außenminister der Republik Zypern S. 250–252

Lacher, Hans Botschafter der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Bonn **Dok. 383**

Lacontre, Robert französischer Journalist („Figaro") S. 1370

Lahn, Lothar Ministerialdirigent und Leiter der Unterabteilung II A in der „Politischen Abteilung" des Auswärtigen Amts; seit 2. August 1971 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Santiago de Chile **Dok. 78, 195** und S. 12[21], 14[1], 29[1], 41[3], 66[10], 67[1], 89[1+4], 182[1], 201[1], 231[1], 272[1], 298[1], 350[7], 562[13], 613, 616[1], 635[1], 715[1], 718[8], 722[28], 806[1], 843[1], 849[10], 861[1], 865[15], 867[1], 957, 993[1], 1131[1], 1479[1], 1480[1]

Lahr, Rolf Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Rom; 1961–1969 Staatssekretär im Auswärtigen Amt **Dok. 106** und S. 254[10], 274[12], 551, 1125[12]

Lahusen, Carl Botschaftsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Washington, seit 24. September 1971 Gesandter S. 974f., 983

Laird, Melvin R. Verteidigungsminister der Vereinigten Staaten von Amerika S. 282, 285, 433, 564, 567, 889f., 892, 967, 974, 1010[16], 1629, 1631–1634, 1655f., 1663f., 1675, 1797[5], 1858[11], 1924f., 1927f., 1943

Laking, George Robert Staatssekretär im neuseeländischen Außenministerium und Chef des Ministerpräsidentenbüros S. 706

Lall, Krishen Behari Staatssekretär im indischen Verteidigungsministerium S. 954[4]

Lankes, Johann Christian Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Conakry (am 30. Dezember 1970 zur Be-

richterstattung in das Auswärtige Amt einberufen); seit 12. Januar 1971 dem Leiter der „Politischen Abteilung" zugeteilt, seit 1. März 1971 in die Zentrale abgeordnet und seit 23. März 1971 dem Leiter des Planungsstabes zugeteilt S. 31[2]

Lantzke, Ulf Ministerialdirektor und Leiter der Abteilung „Energiepolitik und Grundstoffe" im Bundesministerium für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 199[8], 202[6]

Laraki, Moulay Ahmed Ministerpräsident des Königreichs Marokko bis zu seinem Rücktritt am 4. August 1971 **Dok. 217**

Lardinois, Petrus Josephus Landwirtschafts- und Fischereiminister des Königreichs der Niederlande S. 1306

de Lattre de Tassigny, Jean Marschall der französischen Armee und 1944–1945 Oberbefehlshaber der französischen Truppen der Alliierten Expeditionsstreitkräfte in Europa S. 756

Lautenschlager, Hans Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Handelspolitik und Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaften" im Auswärtigen Amt **Dok. 343** und S. 344[3], 499[1], 724[1], 762[11], 764[1], 1004[1]

Lauterpacht, Hersh * 1897 † 1960 S. 1158

Leal Staatsekretär im chilenischen Außenministerium S. 301[5], 305[16]

Leber, Georg Bundesminister für Verkehr und für das Post- und Fernmeldewesen sowie Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) S. 695, 829, 945[27], 1260[10], 1308

Lebsanft, Ulrich Ministerialdirigent und Leiter der Unterabteilung B in der „Abteilung für Handelpolitik, Entwicklungspolitik und Europäische wirtschaftliche Integration" des Auswärtigen Amts **Dok. 243** und S. 662[5], 840[10], 1003[13]

Lecanuet, Jean Mitglied des französischen Senats S. 1128

Ledsky, Nelson Charles Mitarbeiter im amerikanischen Außenministerium S. 975, 983

Ledwidge, William Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in Helsinki S. 1364, 1366 f.

Lefèvre, Theo Minister ohne Geschäftsbereich sowie Minister für Wissenschaftspolitik des Königreichs Belgien S. 305–308

Lehmann Regierungsdirektor im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen S. 1644, 1888[1], 1891[9], 1892[10]

Leicht, Albert Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) und Vorsitzender des Haushaltsausschusses S. 591[1], 592

Lemnitzer, Lyman L. 1963–1969 Oberbefehlshaber der alliierten Streitkräfte in Europa (SACEUR) S. 1848

Leonard, James F. Abteilungsleiter in der amerikanischen Abrüstungsbehörde in Washington (Assistant Director, International Relations Bureau) und Leiter der amerikanischen Delegation bei der Konferenz des Abrüstungsausschusses der UNO in Genf S. 641

Leone, Giovanni Mitglied des italienischen Senats; seit 23. Dezember 1971 Staatspräsident der Italienischen Republik S. 542[6]

Leskinen, Väinö Außenminister der Republik Finnland bis 29. Oktober 1971 S. 1367[14], 1485, 1529

Leussink, Hans Bundesminister für Bildung und Wissenschaft S. 160, 167[18], 204, 305[1], 1070, 1403, 1908 f.

Lewalter, Walter Legationsrat I. Klasse und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Conakry; seit 19. Mai 1971 dem Referat „Höherer Dienst; Wahlkonsuln" im Auswärtigen Amt zugeteilt S. 31[2], 32[6]

Lewis, James Histed Gesandter und Vertreter des Botschafters an der amerikanischen Botschaft in Helsinki S. 1364, 1366 f.

Lewytschkin, Kliment Danilowitsch Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Athen S. 41

Lex, Hans Ritter von 1950–1960 Staatssekretär im Bundesministerium des Inneren S. 1159

Lilienfeld, Georg von Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Teheran **Dok. 50, 141, 384** und S. 161[36], 245[27], 246[28]

Lim A Po, Walter Gesandter für Sonderaufgaben an der niederländischen Botschaft in Bonn S. 571[8]

Limbourg, Peter Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Athen **Dok. 18** und S. 920

Linares Aranda, Francisco Botschafter der Republik Guatemala in Washington und Ottawa; danach Botschafter in Paris S. 442[13]

Lincke, Dietrich Legationsrat I. Klasse im Referat „Sowjetunion" des Auswärtigen Amts S. 1452[1]

Lin Piao Verteidigungsminister der Volksrepublik China sowie stellvertretender Vorsitzender des Zentralkomitees und des Politbüros der Kommunistischen Partei Chinas bis zu seinem Tod am 13. September 1971 S. 1909

Linsser, Hans Ferdinand Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Kriegsfolgen: Aus Krieg und Besatzung entstandene Fragen, Stationierung ausländischer Truppen, Auslandsschulden, beschlagnahmtes Auslandsvermögen, Wiedergutmachung, beamtenrechtliche Kriegsfolgen" des Auswärtigen Amts; seit 21. Oktober 1971 Generalkonsul und Leiter des Generalkonsulats der Bundesrepublik Deutschland in Kalkutta S. 807[3]

Liu Chieh Leiter der Ständigen Vertretung der Republik China (Taiwan) bei der UNO in New York bis 26. Oktober 1971 S. 1643

Liu Hsin-chuan Botschafter der Volksrepublik China in Moskau S. 1415

Loeck, Hans Werner Botschaftsrat I. Klasse und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Belgrad S. 809[10]

Löns, Josef Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Bern **Dok. 269** und S. 1678[2], 1681[5]

Löwe, Heinrich Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Parlaments- und Kabinettsreferats im Auswärtigen Amt S. 443[1], 447[13]

Lopatin, Alexander Zweiter Sekretär an der sowjetischen Botschaft in Stockholm S. 273[6]

López Bravo, Gregorio Außenminister von Spanien S. 1306–1308

Lorf, Peter Abteilungsleiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR S. 693[3]

Lovett, Robert Abercrombie 1947–1949 Stellvertretender Außenminister der Vereinigten Staaten von Amerika; 1950–1951 Stellvertretender Verteidigungsminister S. 1578

Lucet, Charles Botschafter der Französischen Republik in Washington S. 1163

Luciolli, Mario Botschafter der Italienischen Republik in Bonn **Dok. 279**

Lüders, Carl-Heinz Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Luxemburg; seit 1. April 1971 Gesandter und Vertreter des Botschafters in Moskau **Dok. 183** und S. 202[4], 836[19], 1504[3], 1823, 1834

Luns, Joseph Außenminister des Königreichs der Niederlande bis 1. Juli 1971; seit 1. Oktober 1971 Generalsekretär der NATO in Brüssel **Dok. 382** und S. 391–394, 515[1], 516, 578f., 791–795, 917, 1052, 1105f., 1306, 1630–1632, 1634, 1924, 1926f., 1947

Lustig, René Zweiter Botschaftsrat an der französischen Botschaft in Bonn S. 961, 1072–1076, 1657, 1816

Luther, Martin * 1483 † 1546 S. 1911

el-Mabruk, Ezzedin Minister für Erdöl und Minen der Arabischen Republik Libyen **Dok. 86** und S. 198[6]

MacDonald, Donald S. Verteidigungsminister von Kanada S. 891, 1926–1928

Mackensen, August von * 1849 † 1945 S. 1257

Macmillan, Harold 1957–1963 Premierminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 1052[11+12], 1511[5]

Macovescu, Gheorghe Erster Stellvertretender Außenminister der Sozialistischen Republik Rumänien S. 1978[6+7]

Mahlein, Leonhard Vorsitzender der Industriegewerkschaft Druck und Papier, Stuttgart S. 815

Mahnke Ministerialrat im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen S. 14, 36

Maier-Oswald, Peter Legationsrat I. Klasse im Referat „Afrika südlich der Sahara" der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt, seit 13. Oktober 1971 Vortragender Legationsrat S. 144[36]

de Maizière, Ulrich Generalinspekteur der Bundeswehr S. 160, 587

Makarios III., Myriarthes (Michael Christodulos Muskos) Erzbischof und Präsident der Republik Zypern S. 250f., 252[10]

Makawi Staatssekretär im sudanesischen Außenministerium S. 1928[5]

Malfatti, Franco Maria Präsident der EG-Kommission in Brüssel S. 126[8], 794, 796, 1252–1254, 1694

Malfatti di Montetretto, Francesco Botschafter der Italienischen Republik in Paris S. 1370

Malik, Adam Außenminister der Republik Indonesien S. 665[10]

Malik, Jakow Alexandrowitsch 1948–1952 und erneut seit 1968 Leiter der Ständigen Vertretung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken bei der UNO in New York S. 139[26], 986f., 1274

Manescu, Corneliu Außenminister der Sozialistischen Republik Rumänien S. 1896

Mansfield, Michael J. Senator des amerikanischen Bundesstaates Montana S. 158[23+24], 587, 797, 810, 834, 851, 858, 880, 890, 903, 917, 969, 973, 994, 1048, 1078, 1087f., 1299[14], 1330, 1352[4], 1354[10], 1501, 1650, 1772f., 1795, 1869, 1902, 1958, 1990, 1998

Mansholt, Sicco L. Vizepräsident der EG-Kommission in Brüssel und Leiter der „Abteilung für Agrarpolitik" S. 928, 1252, 1875

Manschulo, Alexej Nikolajewitsch Stellvertretender Außenhandelsminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 203[8]

Mao Tse-tung Vorsitzender des Zentralkomitees und des Politbüros der Kommunistischen Partei Chinas S. 727, 1909

Marjolin, Robert Ernest 1958–1967 Vizepräsident der EG-Kommission in Brüssel S. 393, 677

Marks, Reinhard Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie, der Weltraumerschließung und der Ozeanographie" des Auswärtigen Amts; seit 30. Juni 1971 Botschaftsrat an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Wien **Dok. 170**

Markscheffel, Günter Journalist und außenpolitischer Berater des Bundespräsidenten S. 924[5]

Marshall, George C. 1947–1949 Außenminister der Vereinigten Staaten von Amerika S. 972[25+26], 1578

Martin, Berthold Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) S. 902

Martin, Robert A. Mitarbeiter im amerikanischen Außenministerium S. 435

Marx, Adolph Bundesbürger (in Guinea inhaftiert) S. 31[2], 32[6]

Masaryk, Jan 1940–1945 Außenminister der tschechoslowakischen Exilregierung in London S. 777[10]

Masmoudi, Mohammed Außenminister der Tunesischen Republik S. 485, 1487

Massion, Georg Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Grundsatzfragen, Institutionen, Assoziierungen, innerer Ausbau der Europäischen Gemeinschaften" des Auswärtigen Amts S. 515[1], 742[1]

Matoušek seit Juli 1971 Leiter des tschechoslowakischen diplomatischen Beschaffungsamts S. 562[14]

Mattes, Arnulf Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Belgrad; seit 20. April 1971 Vertreter des Botschafters in Bangui; seit 25. November 1971 Vertreter

des Botschafters in Kinshasa S. 1230[2], 1232[9]

Matthöfer, Hans Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) S. 921[12], 922[15]

Mattila, Olavi J. Außenhandelsminister der Republik Finnland; seit 29. Oktober 1971 Außenminister S. 1953–1955

Matuschka, Mario Graf von Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Tokio; seit 7. Juli 1971 im Referat „Süd-, Südost- und Ostasien, Australien, Neuseeland, Ozeanien" des Auswärtigen Amts; seit 2. August 1971 Vortragender Legationsrat **Dok. 345**

Mazkewitsch, Wladimir Wladimirowitsch Landwirtschaftsminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 1992

McCloskey, Robert J. Stellvertretender Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium (Deputy Assistant Secretary for Press Relations and Special Assistant to the Secretary) S. 1861[4]

McCloy, John J. Berater der amerikanischen Abrüstungsbehörde in Washington (Chairman of the General Advisory Committee); 1961–1963 Sonderbeauftragter des amerikanischen Präsidenten für Abrüstungsfragen; 1949–1952 Hoher Kommissar der Vereinigten Staaten von Amerika für Deutschland S. 184f., 456[19], 1202[6], 1222, 1315

McNamara, Robert S. Präsident der Weltbank in Washington; 1961–1968 Verteidigungsminister der Vereinigten Staaten von Amerika S. 589[24], 1082[17]

Meichsner, Günther Senatsrat beim Bevollmächtigten des Landes Berlin beim Bund S. 14, 17f., 36f., 39, 1203, 1919[7]

Meir, Golda Ministerpräsidentin des Staates Israel **Dok. 237** und S. 164, 229[12], 1084, 1113[2], 1116, 1128f., 1992, 2006

Melen, Ferit Mitglied des türkischen Senats sowie seit 26. März 1971 Verteidigungsminister der Republik Türkei S. 1914–1916, 1926–1928, 1942f.

Mende, Erich Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) S. 5[11], 168[25], 1532[14]

Mendès-France, Pierre 1954–1955 Außenminister der Französischen Republik S. 512[12]

Menges, Dietrich Wilhelm von Vorstandsvorsitzender des Gutehoffnungshütte Aktienvereins, Essen S. 203

Menne, Fritz Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Allgemeine Abrüstung und weltweite Maßnahmen der Rüstungskontrolle, Instruktion der Beobachterdelegation für Abrüstungskonferenzen (Genf)" im Auswärtigen Amt **Dok. 399** und S. 69[1], 74[9], 281[1], 285[9], 638[1], 739[1], 1006[1+4], 1008[12], 1016[28+29], 1085[1], 1088[14], 1133[1], 1547[13]

Menzel, Eberhard Professor für Öffentliches Recht an der Christian-Albrechts-Universität Kiel S. 936

Merten, Georg Legationssekretär im Büro Staatssekretäre des Auswärtigen Amts; seit 8. November 1971 an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Caracas S. 1224[1], 1229

Merten, Nikolaus Vortragender Legationsrat im Sprachendienst des Auswärtigen Amts S. 671[1], 1051[1], 1064, 1076[1], 1587[1], 1871[1], 1893[1]

Mertes, Alois Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Europäische Sicherheit; Regionale Abrüstung, Rüstungsbegrenzung und Rüstungskontrolle" im Auswärtigen Amt **Dok. 348** und S. 281[1], 353, 447[1], 653[1], 690[1], 1085[1], 1133[2], 1134[9+10], 1136[14], 1193[1], 1220[1], 1313[5]

Mertes, Werner Mitglied des Deutschen Bundestages und Parlamentarischer Geschäftsführer der FDP-Fraktion S. 30, 274

Mestiri, Mahmoud Botschafter der Tunesischen Republik in Brüssel, zugleich in Luxemburg akkreditiert; seit 15. Januar 1971 Botschafter in Bonn S. 484–486

Meulen, Josef van der Leiter der Ständigen Vertretung des Königreichs

Belgien bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel S. 469[9]

Meyer-Landrut, Andreas Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Brazzaville; seit 2. Januar 1971 Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Sowjetunion" des Auswärtigen Amts S. 29, 272[1], 831[1], 1452[1], 1454[10+11+13], 1823, 1834, 1839[1], 1840[1], 1843[1]

Meyer-Lindenberg, Hermann Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Madrid; 1965–1968 Ministerialdirektor und Leiter der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt S. 211, 777[10], 920, 921[11], 922[14+15], 1304[7]

Mickiewicz stellvertretender Abteilungsleiter im polnischen Außenministerium S. 1019[8], 1022[14], 1606[33]

Middelmann, Helmut Gesandter an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Washington bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 30. November 1971 S. 305[3], 1379[4], 1640[4], 1987[22]

Miesch, Hans stellvertretender Abteilungsleiter im schweizerischen Außenministerium S. 1681[5]

Migliuolo, Giovanni Gesandter und Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung der Italienischen Republik bei der UNO in New York S. 1176

Mika, František Mitarbeiter an der tschechoslowakischen Handelsvertretung in Frankfurt/Main S. 774, 780

Mills, Wilbur D. Abgeordneter im amerikanischen Repräsentantenhaus S. 141[31], 546[22], 1788

Mintoff, Dominic Vorsitzender der Arbeitspartei Maltas sowie seit 21. Juni 1971 Ministerpräsident von Malta **Dok. 316** und S. 1179[1], 1180–1182, 1190[5], 1191, 1192[15], 1696

Mirow, Eduard Botschaftsrat und Leiter des deutschen Stabes an der französischen Botschaft in Damaskus (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) S. 633[6]

Mischnick, Wolfgang Mitglied des Deutschen Bundestages und Vorsitzender der FDP-Fraktion S. 225, 552, 591, 681[1], 1823

Mitterrand, François Abgeordneter in der französischen Nationalversammlung und Vorsitzender der Convention des Institutions Républicaines; seit 16. Juni 1971 Erster Sekretär der Parti Socialiste S. 170

Mobutu, Joseph Désiré Präsident der Demokratischen Republik Kongo (seit 27. Oktober 1971 Republik Zaire) S. 155, 1596

Möller, Alex Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) sowie bis zu seinem Rücktritt am 13. Mai 1971 Bundesminister der Finanzen S. 591f., 627, 672[8], 858

Moersch, Karl Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Auswärtigen und Mitglied des Deutschen Bundestages (FDP) **Dok. 86, 104** und S. 3, 198[6], 199[7+8], 557, 591[1], 592, 660f., 664, 739[5], 898, 901, 966[1], 1023[15], 1029[8], 1030, 1167[5], 1245[6], 1303, 1357[8]

Moldt, Ewald Stellvertretender Außenminister der DDR S. 303[6]

Molotow, Wjatscheslaw Michajlowitsch 1939–1949 und 1953–1956 Volkskommissar bzw. Minister für auswärtige Angelegenheiten der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 382[32]

Moltke, Gebhard von Legationssekretär im Ministerbüro des Auswärtigen Amts; seit 25. Februar 1971 Legationsrat, seit 9. November 1971 an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Moskau **Dok. 200**

Mommsen, Ernst Wolf Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung S. 403, 406[14+15+17], 424, 432, 1180[3], 1181, 1261, 1425[9]

Montgomery, Bernard Law, 1. Viscount Montgomery of Alamein and Hindhead Feldmarschall der britischen Armee und 1944–1945 Oberbefehlshaber der britischen Truppen der Alliierten Expeditionsstreitkräfte in Europa S. 756

Moorer, Thomas H. Admiral und Generalstabschef der amerikanischen Streitkräfte S. 1305

Moro, Aldo Außenminister der Italienischen Republik S. 229, 391–394, 515[1], 516, 550, 569–572, 575f., 791–795, 856, 917, 929, 1100[6], 1105f., 1696, 1802

Mountbatten of Burma, Louis seit 1947 **First Earl of** und **Baron Romsey** 1947/48 Generalgouverneur von Indien S. 1702[4]

Mühlen, Ewald Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Wirtschaftsbeziehungen zum Westen" im Auswärtigen Amt **Dok. 90, 222** und S. 742[1], 1536, 1655[1]

Müller, Kurt Ministerialdirigent und Leiter der Unterabteilung I B in der „Politischen Abteilung" des Auswärtigen Amts **Dok. 206, 446** und S. 227, 298[5], 301[1], 303[9], 304[16], 484[1], 633[6], 660[1], 999, 1001[9], 1002[11], 1003[15], 1167, 1595[29], 1615[5], 1616, 1710[9], 1948[1], 1998[1], 2019[1]

Mueller, Robert Persönlicher Referent des UNO-Generalsekretärs U Thant S. 343

Müller, Ulrich Chef der Senatskanzlei des Landes Berlin S. 428, 495[7], 513, 624[20], 1226[10], 1235[10], 1347f., 1480, 1721, 1755, 1888, 1893, 1932[6]

Müller-Chorus, Gerhard Botschaftsrat und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Tripolis S. 297[3], 1180[5]

Müller-Enders, Waldemar Ministerialdirigent im Bundesministerium für Finanzen bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 1880[26]

Mueller-Thuns, Waldemar Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen sowie Leiter der Delegation für die Verhandlungen über die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften in Brüssel S. 546[22], 549[30]

Müller-Yokota Dolmetscher S. 1532

Münch, Ingo von Professor für öffentliches Recht an der Ruhr-Universität Bochum S. 682

Mujibur Rahman, Scheich Vorsitzender der ost-pakistanischen Awami League und Anführer der Unabhängigkeitsbewegung für eine „Demokratische Republik Bangladesh" S. 635[2], 644, 1689f., 1704, 1712, 1833

Mulley, Frederick Abgeordneter im britischen Unterhaus; 1967–1969 Staatsminister im britischen Außenministerium S. 572[9]

Mungai, Njoroge Außenminister der Republik Kenia S. 32[4]

Munz, Hermann Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Portugal, Spanien, Italien, San Marino, Heiliger Stuhl, Griechenland, Türkei, Zypern, Malta, Malteser-Ritter-Orden" im Auswärtigen Amt S. 78, 920[1], 1302[1]

Murad, Mustafa Kamil Abgeordneter im ägyptischen Parlament S. 687–689

Muskie, Edmund S. Senator des amerikanischen Bundesstaates Maine S. 158, 185, 358, 587, 1208

Muto, Toshiaki Referatsleiter im japanischen Außenministerium S. 1532

Nacke, Helmut Mitarbeiter im Büro des Ministerrates der DDR S. 1494, 1507[2], 1573[2], 1581, 1644

Nagy Botschaftsrat an der ungarischen Handelsvertretung in Köln S. 898

Nairne, Patrick Dalmahoy Unterstaatssekretär im britischen Verteidigungsministerium S. 1580[4]

de Nanteuil, Luc la Barre Unterabteilungsleiter im französischen Außenministerium (Chef de Service) S. 123

Narasimhan, Chakravarthi Stellvertretender Leiter des United Nations Development Program in New York S. 987

Nasser, Gamal Abdel 1954–1970 Präsident der Vereinigten Arabischen Republik S. 163, 251, 1002, 1108[20], 1711

Nehru, Pandit Jawaharlal 1947–1964 Ministerpräsident der Indischen Union S. 1689, 1707[18]

Nelson, Gaylord Senator des amerikanischen Bundesstaates Wisconsin S. 810[3], 1087[7], 1299[14]

Nesterenko, Alexej Efremowitsch Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium S. 1177, 1627[16], 1865[2]

Ngouabi, Marien Präsident des Politbüros und des Zentralkomitees der Kongolesischen Arbeiterpartei sowie Vorsitzender des Staatsrats der Volksrepublik Kongo S. 651

Niekisch, Ernst W. 1948–1954 Professor für Soziologie an der Humboldt-Universität in Berlin S. 682[8]

Niepalla, Viktor S. 1023

al-Nimary, Jaafar Mohammed Vorsitzender des Revolutionären Kommandorates und Ministerpräsident der Demokratischen Republik Sudan S. 422[5], 1231[5], 1929[5]

Nimmrich Abteilungsleiter im Finanzministerium der DDR S. 1644

Nirumand, Bahmand iranischer Oppositioneller S. 1683

Nixon, Richard M. Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika; 1953–1961 Vizepräsident **Dok. 450, 452** und S. 7[3], 23, 45f., 48[7], 72, 97[14+15], 137[20], 163[6], 184f., 244, 268, 311[12], 358, 435, 546, 565, 579[8], 587f., 617, 649[10], 680, 742f., 755, 788, 797f., 842f., 846, 850[2], 852, 857[2+3], 860, 882, 952, 956, 964, 966–972, 974, 981, 995, 996[4], 1000, 1006, 1009[13], 1037, 1045, 1049, 1055, 1057, 1078[7], 1082f., 1088, 1091, 1110, 1163[4], 1164–1167, 1206–1208, 1236, 1239f., 1246[4], 1248, 1250[1], 1251[5], 1263[3], 1267[5], 1284–1286, 1298–1301, 1305, 1318f., 1352[4], 1353, 1378, 1379[3], 1384, 1392, 1394, 1396, 1416f., 1419[4], 1432, 1436, 1465[17], 1470[2], 1489, 1491[8], 1501, 1503[12], 1505, 1515[5], 1521, 1524, 1533[4], 1535f., 1565, 1567, 1575f., 1578, 1591, 1594, 1641, 1656, 1675, 1688, 1765[15], 1766f., 1788f., 1791f., 1793[11], 1851[3], 1853, 1856, 1859, 1869f., 1875[10], 1876–1880, 1884, 1886f., 1894–1896, 1927, 1943, 1956[2], 1958f., 1971f., 1998, 2004f., 2007, 2020f.

Noebel, Hans Heinrich Gesandter und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Washington S. 974[1], 983[1], 1357[8], 1359[2], 1363[18], 1454[12], 1837[9], 1987[22]

Nöldeke, Eberhard Legationsrat I. Klasse und bis 30. April 1971 Vertreter des Leiters an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Dakar; seit 1. Juli 1971 im Referat „NATO, WEU (militärische Angelegenheiten) und Verteidigung" des Auswärtigen Amts, seit 4. August 1971 Vortragender Legationsrat S. 1924[1], 1927[14]

Northe, Heinrich Botschafter zur besonderen Verwendung im Auswärtigen Amt **Dok. 182** und S. 444[6]

Noterdaeme, P. Kabinettschef im belgischen Außenministerium S. 671

Nur, Abdul Muhsin Abdul Generalsekretär der Arab Socialist Union bis zu seiner Verhaftung am 13. Mai 1971 S. 688

Nutter, G. Warren Abteilungsleiter im amerikanischen Verteidigungsministerium (Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs) S. 1857[8], 1859

Obermayer, Adolf Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Stockholm S. 1625[10]

O'Brien, Leslie Gouverneur der Bank von England in London S. 1179

Oeftering, Heinz Maria Erster Präsident des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn in Frankfurt/Main S. 847

Oelzner, Heinz Leiter der Handelsvertretung der DDR in Helsinki S. 1364[1], 1901

Örek, Osman Nuri Beauftragter für Auswärtige Angelegenheiten beim Vizepräsidenten der Republik Zypern S. 252[11]

Ohnesorg, Benno Student (am 2. Juni 1967 erschossen) S. 1685[13]

Olcay, Osman stellvertretender NATO-Generalsekretär in Brüssel; von 13. März bis 10. Dezember 1971 Außenminister der Republik Türkei S. 916, 1945–1947

Olesen, Kjeld Abgeordneter im dänischen Parlament sowie seit 11. Oktober 1971 Verteidigungsminister des Königreichs Dänemark S. 1633f., 1914–1916, 1926–1928, 1942f.

Oncken, Dirk Ministerialdirektor und Leiter des Planungsstabes im Auswärtigen Amt **Dok. 13, 23** und S. 341[1+3], 977[12], 979[20], 1513[11]

O'Neill, Con Unterstaatssekretär im britischen Außenministerium (Deputy Under Secretary of State) S. 111[2], 583

Ortoli, François-Xavier Minister für industrielle und wissenschaftliche Entwicklung der Französischen Republik S. 167[18], 1070, 1908

Ossipow, Nikolaj Grigorjewitsch Stellvertretender Außenhandelsminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 202[6], 204

Osterheld, Horst Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Santiago de Chile bis zu seiner Versetzung in den einstweiligen Ruhestand am 31. August 1971 S. 299[3], 201[5], 301[3], 304[16], 614

Osterloh, Klaus Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Paris; 1967–1970 Legationsrat im deutschen Stab an der schweizerischen Botschaft in Algier (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) S. 228[8]

Ouatoula, Mathieu Botschafter der Volksrepublik Kongo in Bonn S. 651

Overbeck, Egon Vorstandsvorsitzender der Mannesmannröhren-Werke AG, Düsseldorf, sowie Vorsitzender der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie S. 202

Owada Mitarbeiter im japanischen Außenministerium S. 1532

Pagniez, Yves Referatsleiter im französischen Außenministerium (Sous-directeur d'Europe centrale) S. 1369

Pahlevi, Mohammed Reza Schah des Kaiserreichs Iran S. 185, 245, 246[28], 253–255, 656–659, 1682–1686, 1997

Pai Hsiang-kuo Außenhandelsminister der Volksrepublik China S. 1909[42]

Palamas *s. Xanthopoulos-Palamas*

Papadopoulos, Georgios Ministerpräsident, Verteidigungsminister und Außenminister des Königreichs Griechenland S. 79, 916

Pardo, Carlos Mitarbeiter der IG Metall und Chefredakteur der spanischsprachigen Zeitschrift „Exprés Español", Frankfurt/Main S. 922, 1308[24]

Parsons, James Graham Stellvertretender Leiter der amerikanischen Delegation bei den Verhandlungen über eine Begrenzung der strategischen Waffen (SALT) S. 69f., 73, 74[9], 1752f.

Patolitschew, Nikolaj Semjonowitsch Mitglied des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion und Außenhandelsminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 201–205, 1897[17]

Patricio, Rui Manuel de Medeiros d'Espiney Außenminister der Portugiesischen Republik S. 143f., 165, 917

Pauls, Rolf Friedemann Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Washington; 1965–1968 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Tel Aviv **Dok. 53, 67, 118, 138, 152, 155, 173, 175, 179, 252, 264, 285, 357, 361, 406, 422, 443, 447** und S. 42[13], 44[15], 48[7], 110[9], 184[8], 185[12], 283[7], 285[10], 308, 315[29], 432[8], 433[1], 617, 834[16], 842[15], 857[2+3], 970[17], 974[1], 983[1], 1010[16], 1082[17], 1132[3], 1188[7], 1354, 1359, 1656[7], 1857[8], 1860, 1865[2], 1930, 1987[22], 1996, 1998, 2020

Pausch, Hans Staatssekretär im Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen S. 842[15]

Peck, Edward Leiter der Ständigen Vertretung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland bei der NATO in Brüssel S. 359, 361, 1189[2+3], 1190[5], 1193, 1422[6]

Peckert, Joachim Botschaftsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Moskau S. 1823

Pemberton-Piggot, Alan Gesandter und Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland bei der NATO in Brüssel S. 249[9]

Percy, Charles H. Senator des amerikanischen Bundesstaates Illinois S. 858

Perišić, Zvonko Berater des jugoslawischen Außenministers S. 809[10]

Peters, Philip F. Botschaftsrat an der australischen Botschaft in Bonn S. 1950–1952

Peterson, Val Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika in Helsinki S. 1902

Petrić, J. Unterstaatssekretär im jugoslawischen Außenministerium und seit 3. Dezember 1971 Stellvertretender Außenminister der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien S. 1912

Peyton, John Minister für Transportindustrien des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 1306

Pfeffer, Franz Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Überwachung (Kontrolle, Inspektion und Verifikation), technologische und wirtschaftliche Fragen sowie Forschung auf dem dem Gebiet der Abrüstung und Rüstungskontrolle; Außenpolitische und sicherheitspolitische Fragen der Friedensforschung" im Auswärtigen Amt; seit 5. Juli 1971 Leiter des Referats „NATO, WEU (militärische Angelegenheiten) und Verteidigung" S. 1329[1], 1579[1], 1629[1], 1663[1], 1675[1], 1696[21], 1733[1], 1796[1], 1923[13], 1956[1]

Philip Prinz des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland sowie Herzog von Edinburgh S. 1306

Phthenakis, Emmanuel stellvertretender Koordinationsminister des Königreichs Griechenland; seit August 1971 Minister ohne Geschäftsbereich S. 1914–1916, 1942f.

Piątkowski, Wacław Leiter der polnischen Handelsvertretung in Köln S. 28[12], 1017, 1973–1976

Piccoli, Flaminio Minister für Staatsbetriebe und Staatsbeteiligungen der Italienischen Republik S. 497[5]

Pierre-Brossolette, Claude Sonderbeauftragter im französischen Finanzministerium S. 1268[10]

Pipinelis, Panayotis 1967–1970 Außenminister des Königreichs Griechenland S. 79[9], 785[22]

Pisk Mitarbeiter im tschechoslowakischen Außenministerium S. 558, 774, 780, 1455

Plaisant, François Erster Sekretär an der französischen Botschaft in Bonn; seit Juni 1971 Zweiter Botschaftsrat S. 1515

Platz, Klaus Legationsrat I. Klasse im Referat „Polen, Tschechoslowakei, Jugoslawien, Albanien, Bulgarien, Rumänien, Ungarn" des Auswärtigen Amts S. 1536

Podgornyj, Nikolaj Wiktorowitsch Vorsitzender des Präsidiums des Obersten Sowjet der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 145[42], 802, 916[15], 1383[5], 1398, 1408f., 1419

Poensgen, Gisbert Gesandter und Leiter der Gruppe „Europäische wirtschaftliche Integration" im Auswärtigen Amt **Dok. 59, 79, 218** und S. 600, 674[19], 742[1]

Pörzgen, Hermann Journalist und Korrespondent der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung" in Moskau S. 273

Poher, Alain Präsident des Senats der Französischen Republik S. 856

Polanski, Roman polnischer Filmregisseur S. 340

Pommerening, Horst 1968–1970 Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Sonderfragen der Ost-West-Beziehungen" im Auswärtigen Amt S. 1024[22]

Pompidou, Georges Staatspräsident der Französischen Republik; 1962–1968 Ministerpräsident **Dok. 27, 31, 32, 228, 229, 232, 402, 427, 429** und S. 7f., 10[12], 11, 13, 125–128, 131, 134, 137[20], 142[32], 240[8], 356f., 391f., 487f., 515[1+2], 516, 548–551, 569, 573, 577–582, 585, 587[20], 588, 598, 606f., 673–676, 681, 706, 725, 730f., 743, 764–766, 798–801, 852–856, 894[5], 895f., 923[3], 924[5], 969, 1036, 1069, 1086[2], 1087f., 1115[8], 1253, 1264[8], 1265, 1283–1285, 1306, 1371[10], 1399, 1472[10], 1491[8], 1515, 1520, 1525, 1526[9], 1548–1552, 1564–1570, 1576[9], 1648, 1693[2], 1694[10], 1772, 1794[12], 1803, 1804[16], 1824[7], 1825, 1832, 1844, 1847, 1850, 1851[3], 1856, 1972, 1981, 1995, 2009

Pons, Bernard Staatssekretär im französischen Landwirtschaftsministerium S. 1285

Przybell, Horst Kanzler der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Guatemala S. 440

Puttkamer, Eberhard von Legationsrat I. Klasse im Referat „Gesandtschafts- und Konsularrecht, internationales Verkehrsrecht" des Auswärtigen Amts; seit 12. Juli 1971 an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Bukarest S. 1978[6]

Puttkamer, Jesco von Chefredakteur („Vorwärts"); seit 1. April 1971 Angestellter im Auswärtigen Amt mit der Amtsbezeichnung Botschafter; seit 10. Mai 1971 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Tel Aviv S. 1099[6], 1104[6]

Quinlan, M.E. Mitarbeiter an der Ständigen Vertretung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland bei der NATO in Brüssel S. 1916

Rabin, Itzhak Botschafter des Staates Israel in Washington S. 346[12], 348

Racky, Ernst August Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Mittel- und Südamerika, Karibischer Raum" in der „Abteilung für Handelspolitik, Entwicklungspolitik und Europäische wirtschaftliche Integration" des Auswärtigen Amts S. 301[1]

Raeder, Karl-Theodor Kapitän zur See und Marineattaché an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in London S. 1243

Raiser, Ludwig Professor für Bürgerliches Recht, Handels- und Wirtschaftsrecht an der Georg-August-Universität Göttingen und an der Universität von Straßburg sowie Präses der Synode der EKD S. 1603

Randermann, Phil-Heiner Vortragender Legationsrat und Leiter des Referats „Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie, der Weltraumerschließung und der Ozeanographie" im Auswärtigen Amt, seit 13. August 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse **Dok. 63, 309** und S. 770[1], 837[1], 842[15], 1400[1]

Rantzau, Detlev Graf zu Botschaftsrat an der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der NATO in Brüssel, seit 20. Dezember 1971 Botschaftsrat I. Klasse S. 44[16], 45[21],783[12], 1812[4], 1922[11]

Rapacki, Adam 1958–1968 Außenminister der Volksrepublik Polen S. 980[22], 994[4], 1048[9], 1080[15], 1464[15], 1471[8], 1545[10], 1600[13], 1604[24], 1771[3]

Rasner, Will Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) bis zu seinem Tod am 15. Oktober 1971 S. 1344

Raster, Egon Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Arbeits- und Sozialrecht" im Auswärtigen Amt S. 25[1], 27[10], 1977[6]

Razak bin Hussein, Tun Haji Abdul Ministerpräsident sowie Außen- und Verteidigungsminister von Malaysia **Dok. 137**

Rebelo, Horácio José de sá Viana Verteidigungsminister der Portugiesischen Republik S. 892

Redies, Helmut Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Naher Osten und Nordafrika" in der „Politischen Abteilung" des Auswärtigen Amts **Dok. 43, 45, 134, 143, 153, 332** und S. 297[1], 484[1], 600[1], 1098[1], 1102[1], 1260[1+5], 1262[11], 1682[1+3], 1709, 1928[5], 1968[1]

Reichel Sicherheitsbeamter in der DDR S. 1320

Reichenbaum, Werner Legationsrat I. Klasse und Geschäftsträger ad interim an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Guatemala S. 441

Reimitz S. 1023

Reischl, Gerhard Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) und bis 13. Mai 1971 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen S. 591[1], 592

Reitberger, Johannes Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Portugal, Spanien, Italien,

San Marino, Heiliger Stuhl, Griechenland, Türkei, Zypern, Malta, Malteser-Ritter-Orden" des Auswärtigen Amts S. 497[1], 569[1]

Reuther, Hans J. geschäftsführender Gesellschafter der Bopp & Reuther GmbH, Mannheim S. 203

Rhamm, Ulrich von Vertreter des Chefs des Protokolls im Auswärtigen Amt mit der Amtsbezeichnung Gesandter; seit 26. April 1971 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Bangkok S. 1096[2]

Rheker, Gisela Botschaftsrätin an der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Internationalen Organisationen in Genf, seit 31. August 1971 Botschaftsrätin I. Klasse S. 80[10]

Riad, Mahmoud Außenminister der Vereinigten Arabischen Republik (seit 2. September 1971 Arabische Republik von Ägypten) S. 145[41], 163[6], 223[6], 657, 688, 1299[10], 1969[8]

Riad, Mohammed Kabinettschef im ägyptischen Außenministerium S. 689

Ribbentrop, Joachim von 1938–1945 Reichsminister des Auswärtigen S. 777[11]

Richthofen, Hermann Freiherr von Legationsrat I. Klasse im Referat „Allgemeines Völkerrecht" des Auswärtigen Amts, seit 4. August 1971 Vortragender Legationsrat S. 735[3], 756[1], 1203, 1333

al-Rifai, Abdel Moneim 1967–1970 Außenminister des Haschemitischen Königreichs Jordanien S. 163[6]

Rippon, Geoffrey Kanzler des Herzogtums Lancaster S. 135[13], 150, 240, 356, 550, 767[2], 768–770, 853, 926f.

Ritzel, Gerhard Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Oslo S. 244[17]

Robert, Horst-Krafft Ministerialdirigent und Leiter der Unterabteilung A in der „Abteilung für Handelspolitik, Entwicklungspolitik und Europäische wirtschaftliche Integration" des Auswärtigen Amts **Dok. 167, 278, 280, 312, 376** und S. 29[1], 94[5], 197[2], 199[8], 255[12], 294[1], 404[6], 406[17], 503[1], 591[1], 609[1], 646, 742[1], 773[13], 839[8], 1038[4], 1179[25], 1257[2], 1259[8], 1421[1], 1423[8], 1532, 1607[34], 1755[9]

Robertson, Brian H. 1947–1949 Militärgouverneur des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in Deutschland S. 17[13], 758

Rötger, Thilo Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Vereinte Nationen: Politische Fragen der VN-Sonderorganisationen, der weltweiten zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen internationalen Organisationen" des Auswärtigen Amts S. 985[1], 1178[23], 1357[1], 1865[1]

Rogers, William P. Außenminister der Vereinigten Staaten von Amerika **Dok. 423, 451, 453** und S. 34[4], 42[13], 44[15], 45[18+19+21], 46, 163[6], 184, 185[12], 261[6], 268, 298[2], 308–316, 343[3], 347[17], 564[3], 715, 804[7], 811[4], 834[16], 836[19], 842, 846[19], 857[3], 878, 888, 903, 907–910, 913–916, 958, 967–978, 989, 993, 1001, 1027[2], 1078f., 1083, 1096, 1163–1167, 1206[5], 1248, 1299, 1352–1354, 1359, 1384, 1454, 1458[3], 1474[5], 1483–1485, 1502, 1553[8], 1578, 1590, 1600[12], 1698, 1699[5], 1754, 1791, 1837, 1861[4], 1920, 1922, 1931–1933, 1935, 1937, 1940, 1943–1947, 1971[2], 1989, 1992, 1996f., 2008, 2016–2018

Rohwedder, Detlev Karsten Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 403, 425

Romanowskij, Sergej Kalistratowitsch Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Oslo S. 41, 43

Rombach, Erich Legationsrat I. Klasse im Referat „Grundsatzfragen der Außenwirtschaftspolitik" des Auswärtigen Amts; seit 29. April 1971 Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Accra, seit 22. Oktober 1971 Botschaftsrat S. 197[1]

Roosevelt, Franklin D. 1933–1945 Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika S. 2009[8]

Roschtschin, Alexej Alexandrowitsch Leiter der sowjetischen Delegation bei

der Konferenz des Abrüstungsausschusses der UNO in Genf S. 641, 1012[20]

Roskot, Zdeněk Chef des Protokolls im tschechoslowakischen Außenministerium S. 558

Ross, Archibald Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in Stockholm bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 27. Oktober 1971 S. 1625[10]

Roszak Abteilungsleiter im polnischen Außenministerium S. 1017, 1019[9]

Roth, Hellmuth Leiter der Unterabteilung II B in der „Politischen Abteilung" des Auswärtigen Amts und Beauftragter der Bundesregierung für Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle mit der Amtsbezeichnung Botschafter **Dok. 12, 69, 95, 221, 227, 266** und S. 69[1], 70[2], 285[11], 433–435, 571[8], 653[1], 653[4–7], 690[1], 739[1+5], 770f., 810[1], 811[5], 831[1+3], 832[3], 973, 974[6], 993[1], 1006[5], 1009[15], 1011[18], 1013[26], 1015[27], 1085[1], 1086[5], 1087[10], 1088[11+13], 1088[15+16], 1091, 1092[8], 1133[1], 1313[6], 1483[1], 1509[1], 1510, 1514, 1542[1], 1545[9], 1647, 1752, 1770[1], 1811[1], 1867[1], 1940[1], 1942[1], 1998[1], 2019[1]

Rouget, Werner Vortragender Legationsrat I. Klasse und Vertreter des Leiters an der Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Prag, seit 15. Dezember 1971 Botschaftsrat I. Klasse S. 558, 774, 1442[1]

Rowold, Karl Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Reykjavik S. 1964[2], 1965[5]

Rückriegel, Helmut Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „NATO, WEU (militärische Angelegenheiten) und Verteidigung" des Auswärtigen Amts S. 45[1], 49[1], 600[1], 690[1], 914[8], 915[13], 1030[10], 1189[1], 1236[1], 1245, 1942[1], 1956[1], 1958[6]

Rueff, Jacques Mitglied im französischen Wirtschafts- und Sozialrat S. 1883

Ruete, Hans Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Paris; 1939–1941 wissenschaftlicher Hilfsarbeiter an der Botschaft des Deutschen Reiches in Tokio; 1952–1956 Gesandtschaftsrat an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Tokio; 1961–1964 Leiter des Generalkonsulats in Kalkutta mit der Amtsbezeichnung Generalkonsul; 1966–1970 Ministerialdirektor und Leiter der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt **Dok. 2, 21, 105, 168, 176, 186, 306, 421** und S. 161[35], 580[16], 730[3], 755[13], 901[10], 923, 924[3], 982[28], 1113[4], 1115[8], 1127[2], 1131[13], 1268, 1316–1318, 1354, 1535[11], 1552[14], 1561[4], 1562[4], 1564[1], 1569[20+23], 1570[24], 1694[10], 1697[24], 1722[16], 1731, 1887, 1897[17], 2012

Rumpf, Helmut Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Kriegsfolgen: Aus Krieg und Besatzung entstandene Fragen, Stationierung ausländischer Truppen, Auslandsschulden, beschlagnahmtes Auslandsvermögen, Wiedergutmachung, beamtenrechtliche Kriegsfolgen" im Auswärtigen Amt S. 401[3], 1138[1], 1426[1], 1538[10]

Rush, Kenneth Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika in Bonn **Dok. 373, 377** und S. 107f., 136, 149, 182–186, 276, 281[5], 289, 291–293, 335[34], 339[1], 349–352, 362f., 408, 409[3], 419, 426–428, 508–510, 514, 619f., 648, 726, 732–734, 744, 746, 797f., 851, 871–873, 919, 964, 983f., 992, 996, 1033f., 1036, 1072–1077, 1095f., 1118–1120, 1185f., 1188, 1196–1204, 1225f., 1228, 1240–1243, 1245–1250, 1269, 1287, 1289, 1316[2], 1317[3], 1318, 1336, 1350, 1351[4], 1352[4], 1354[10], 1373, 1376f., 1412, 1427[3], 1434, 1439[7], 1441[11], 1479, 1509[1], 1514, 1561[2], 1674, 1720f., 1723f., 1730[10], 1808[17], 1809f., 1816–1820, 1838, 1899, 1917f., 1935[19], 1989, 1996, 1998, 2007

Rusk, Dean D. 1961–1968 Außenminister der Vereinigten Staaten von Amerika S. 684, 1105[11], 1272[13]

Ruth, Friedrich Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Europäische Sicherheit; Regionale Abrüstung, Rüstungsbegrenzung und Rüstungskontrolle" des Auswärtigen Amts **Dok. 289** und S. 45[1], 447[1], 448[8], 690[1], 739[1], 831[1], 833[9], 975[4], 1045, 1220[1], 1542[1], 1547[13], 1998[1], 2019[1]

Rutkiewicz, Jan Präsident des Polnischen Roten Kreuzes S. 25[6]

Ruyter, Hans Michael Vortragender Legationsrat und Leiter des Referats

„Grundsatzfragen, Institutionen, Assoziierungen, Innerer Ausbau der Europäischen Gemeinschaften" im Auswärtigen Amt; seit 19. März 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse S. 231[1], 235[18], 236[19–21], 422[6], 515[1], 728[3], 742[1], 1665[1]

Sabri, Ali Vizepräsident der Vereinigten Arabischen Republik bis zu seiner Amtsenthebung am 2. Mai 1971 S. 688

Sacharow, Alexej Wassiljewitsch Gesandter und Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken bei der UNO in New York S. 1176, 1177[20]

Sachs, Hans-Georg Leiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel mit der Amtsbezeichnung Botschafter **Dok. 97, 169, 201** und S. 135[12+13], 729[6], 762[13], 795[25+26], 1004[5+6]

Sachsen-Weimar-Eisenach, Wilhelm Ernst Großherzog von * 1876 † 1923 S. 931[5]

al-Sadat, Anwar Präsident der Vereinigten Arabischen Republik (seit 2. September 1971 Arabische Republik Ägypten) sowie seit 4. Oktober 1971 Vorsitzender des Präsidialrats der Föderation der Arabischen Republiken; 1969–1970 Vizepräsident S. 145[42], 222[4], 251[7], 312, 485[2], 602f., 657, 687–689, 916[15], 1000, 1101, 1108[20], 1299, 1487, 1652f., 1709–1711, 1993[37]

Sadigh, Djafar iranischer Student S. 658[7]

Sahm, Ulrich Ministerialdirektor und Leiter der „Außenpolitischen Abteilung" im Bundeskanzleramt **Dok. 178, 330, 335, 339, 347, 356, 359, 380, 392** und S. 67, 171, 181, 206, 280, 319, 353, 357, 365, 403, 412, 424[2], 475, 521, 583, 600, 671, 809, 812, 821, 851[4], 989, 1167, 1263, 1287, 1289, 1421, 1493, 1500, 1553[2], 1554[12], 1555, 1587, 1724, 1816, 1980, 1996, 2008

Samuels, Nathaniel Unterstaatssekretär im amerikanischen Außenministerium (Deputy Under Secretary for Economic Affairs) S. 308, 315, 430, 432, 857–860, 970[17], 1031f., 1352, 1656[7], 1940

Sanne, Carl Werner Ministerialdirigent im Bundeskanzleramt S. 14f., 18f., 36, 272[1], 647[3], 999, 1687[1], 1724[5], 1730[10], 1917[1]

Saragat, Giuseppe Staatspräsident der Italienischen Republik bis 23. Dezember 1971 S. 169, 543, 550[34], 1848

Sassen, Emmanuel Leiter der Ständigen Vertretung des Königreichs der Niederlande bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel S. 727[3]

Sato, Eisaku Ministerpräsident des Kaiserreichs Japan S. 1166, 1851[3], 1981

Sauvagnargues, Jean Botschafter der Französischen Republik in Bonn **Dok. 241, 377** und S. 10, 107, 136, 140f., 146–149, 155, 182, 196[6], 276, 281[5], 289, 291f., 335[34], 349–352, 362f., 408, 409[3], 419, 426f., 495, 509f., 514, 580[16], 619f., 648, 732–734, 746, 752, 755, 871–873, 919, 984, 992, 1033f., 1072–1077, 1093–1096, 1118–1120, 1185f., 1188, 1196–1198, 1199[4], 1200–1204, 1225f., 1228, 1240–1243, 1246[4], 1249, 1264f., 1268f., 1287, 1289, 1316f., 1370, 1373, 1376, 1412, 1427[3], 1434, 1479, 1509[1], 1514–1516, 1561[2], 1674, 1720f., 1723f., 1808[17], 1809f., 1816–1820, 1838, 1876, 1899, 1917f., 1935[19]

Sayn-Wittgenstein-Hohenstein, Botho Prinz zu Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) S. 494

Schäfer, Brigitte Übersetzerin im Sprachendienst des Auswärtigen Amts, seit 6. September 1971 Legationsrätin S. 1333

Schäfer, Friedrich Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) S. 922[15]

Schaetzel, J. Robert Leiter der Ständigen Vertretung der Vereinigten Staaten von Amerika bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel S. 141

Scharaf, Sami Minister im ägyptischen Präsidialamt bis zu seiner Verhaftung am 13. Mai 1971 S. 688

Schauer, Hans Ministerialrat im Bundeskanzleramt S. 706

Schaus, Eugène Verteidigungsminister des Großherzogtums Luxemburg S. 1914–1916, 1942f.

Scheel, Detlev Generalkonsul und Leiter der Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Helsinki **Dok. 304, 442** und S. 1368[5], 1426, 1431, 1901

Scheel, Walter Bundesminister des Auswärtigen und Vizekanzler; Mitglied des Deutschen Bundestages sowie Vorsitzender der FDP; 1961–1966 Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit **Dok. 28, 98, 122, 142, 189, 233, 237, 238, 300, 325, 327, 334, 346, 358, 401, 402, 403, 416, 417, 418, 419, 420, 451, 453** und S. 3, 6[2], 12, 31, 32[5], 33[2], 34, 49, 83, 93, 94[5], 107[2], 108[7], 110–112, 113[5+2+3], 115[10], 128–146, 166, 171[1], 182–186, 191[2], 224[1], 227–230, 238–248, 250[1], 256[2], 258[13+14], 259[16+17], 260[19], 268, 276, 278, 286[12], 294, 298[2], 304[15], 305[1], 308–316, 336[2], 343–346, 348f., 391–394, 398[2], 400[7], 403, 407, 408[1], 412[1], 418[17], 425, 432, 436, 438[7], 439[11], 440, 442, 443[1], 447[12], 448, 469, 471[1], 472[5], 473, 484–486, 491f., 493[7], 499[1], 515[1], 516, 517[9–12], 518[13–15], 519[18+19], 520[21], 538, 552f., 557, 571–575, 583f., 586, 603, 608–610, 614, 634, 638[1], 646, 666, 671, 676–680, 687[1], 690[1], 693[1], 696[1], 710, 713[1], 714f., 727, 729, 730[1], 754, 770–773, 774[1], 791–795, 797, 802[1], 805, 807, 809, 853[5], 858, 860f., 872–877, 878[7+8], 885[24+25], 888, 894–897, 903, 906–910, 914–916, 917[22], 921[11], 923, 929[1], 931[7], 950[5], 954–956, 958, 962, 964, 966[1], 973, 985–987, 989, 1001[9], 1006, 1016, 1023[19], 1024, 1076, 1084, 1091, 1093–1096, 1110, 1113–1116, 1120, 1122–1130, 1131[2], 1138, 1140, 1163[1], 1167[5], 1168, 1170, 1180[2], 1193[3], 1196[1], 1203–1206, 1208[1], 1224, 1233f., 1236[1], 1237[8], 1239, 1241, 1245[6], 1248–1250, 1259f., 1262, 1263[1], 1266, 1287[1], 1289[1], 1296, 1302, 1303[6], 1308, 1309[26], 1311[1], 1312, 1317, 1339f., 1344–1349, 1350[1], 1351[4], 1354[1], 1357[3+4], 1369, 1385, 1388, 1398, 1408[1], 1421[1], 1425[9], 1433[1], 1435[1], 1437, 1452–1455, 1467–1469, 1474[5], 1479[1], 1480[1], 1483–1491, 1494[1], 1500[1+2], 1506, 1507[1], 1510[2], 1514–1516, 1518, 1519[3], 1526–1532, 1534–1536, 1542[1], 1548[1], 1551f., 1553[8], 1556[1], 1563[5], 1573[1], 1581[1], 1583[1], 1585, 1587, 1615, 1635, 1639[1], 1640[1], 1643[13], 1644[1], 1652[1], 1653f., 1657[1], 1663[2], 1670[1], 1673[1], 1675[3], 1677[9], 1682, 1688, 1693–1696, 1698, 1699[5], 1716[1], 1718, 1724[1], 1731[1], 1733[1], 1735f., 1746, 1753f., 1756, 1774[1], 1789, 1791, 1801, 1809f., 1811[1], 1815, 1821, 1823, 1853, 1855, 1860, 1861[1], 1867[1], 1870[7], 1871[1], 1893[1], 1894, 1895[9], 1899, 1909, 1919–1922, 1931–1940, 1942–1946, 1947[25], 1960[1], 1963[9], 1973f., 1977[1], 1979[10], 1980[1], 1989[28], 1996f., 2008, 2009[5], 2016–2018

Scheicza S. 1023

Schelest, Pjotr Efremowitsch Erster Sekretär des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Ukrainischen Sozialistischen Sowjetrepublik S. 1383[5]

Schenck, Dedo von Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Allgemeines Völkerrecht" im Auswärtigen Amt sowie seit 1. September 1971 Leiter der Gruppe Völkerrecht und Völkerrechtsberater des Auswärtigen Amts **Dok. 166** und S. 632[14], 735[3], 736[4+5], 737[6+8], 738[9], 774, 996[5], 1075[7], 1182, 1184[8], 1455, 1655, 1701, 1751, 1917[1], 1918[4+6], 1919[10], 1964[1], 1967[10+11]

Scheske, Ulrich Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Bangkok; seit 19. April 1971 Botschafter in Dakar; zugleich als Botschafter in Gambia akkreditiert S. 1587, 1588[8], 1589[11]

Scheuner, Ulrich Professor für Völkerrecht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn S. 936

Schickin, Gennadij Serafimowitsch Erster Sekretär an der sowjetischen Botschaft in Bonn S. 1936

Schierbaum, Hansjürgen Ministerialdirigent im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen S. 1539

Schiller, Karl Bundesminister für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen sowie Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) S. 113[5], 118, 128–130, 162, 166, 198f., 239[4], 294, 403–405, 548, 672[8], 727[3], 729, 761, 797f., 800f., 806[1], 1003, 1059, 1061, 1063–1067, 1069, 1071, 1076, 1084f., 1126, 1253–1255, 1261, 1263[2], 1264f., 1284[4], 1285, 1421[1], 1425[9], 1467, 1502, 1503[11], 1514[5], 1538,

1548[1], 1551[12], 1766, 1769, 1828, 1874, 1878f., 1881, 1971–1973

Schilling, Wolf-Dietrich Legationsrat I. Klasse im Bundeskanzleramt, seit 16. August 1971 Vortragender Legationsrat S. 110, 583, 706, 966[1], 1167, 1263, 1421, 1587, 1687

Schiwkow, Todor Ministerpräsident der Volksrepublik Bulgarien und Erster Sekretär des Politbüros des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Bulgariens S. 1383[5]

Schlaich, Georg Joachim Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Außenpolitische Grundsätze der Entwicklungshilfe; Grundsätze der Kapitalhilfe und der Gewährleistungen im Außenhandel und Kapitalexport" im Auswärtigen Amt S. 595[11], 660[1], 662[5]

Schliemann, Heinrich * 1822 † 1890 S. 931

Schlinkmeier, Lieselotte Angestellte im Ministerbüro des Auswärtigen Amts S. 1385[1]

Schmelzer, Norbert Abgeordneter im niederländischen Parlament sowie seit 1. Juli 1971 Außenminister des Königreichs der Niederlande S. 1693f., 1696, 1944–1946

Schmid, Walter Botschaftsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Moskau; seit 1. September 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Regionale Kulturplanung - Ost -" im Auswärtigen Amt S. 1383[5], 1605[30]

Schmidt, Helmut Bundesminister der Verteidigung und Mitglied des Deutschen Bundestages (SPD) S. 33f., S. 85, 146, 160, 403–407, 424, 433, 448, 569, 587, 592, 600–602, 727[2], 797, 864[9], 890–893, 953, 1027, 1029, 1089[17], 1110, 1244, 1296, 1330, 1353, 1421[1], 1579f., 1629, 1631–1634, 1655f., 1663, 1686, 1858, 1860, 1910, 1914–1916, 1924f., 1927f., 1942f., 1993, 1994[41]

Schmidt, Michael Legationsrat I. Klasse im Referat „Fremde Missionen und Konsulate, Zeremoniell" des Auswärtigen Amts, seit 11. Februar 1971 Vortragender Legationsrat; seit 24. April 1971 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Ouagadougou S. 497[1]

Schmidt, Otto Herbert Hilfsreferent im Referat „Süd- und Ostasien" der „Abteilung für Handelspolitik, Entwicklungspolitik und Europäische wirtschaftliche Integration" im Auswärtigen Amt S. 956[10]

Schmidt, Rudolf Legationssekretär im Referat „Europäische Einigung und Politische Zusammenarbeit; Nichtstaatliche europäische Organisationen; Westeuropäische Union (nichtmilitärische Angelegenheiten)" des Auswärtigen Amts; seit 13. Januar 1971 Legationsrat S. 894[1]

Schmidt-Dornedden, Horst Botschaftsrat und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Rabat, seit 15. September 1971 Botschaftsrat I. Klasse; seit 2. November 1971 ins Bundespräsidialamt abgeordnet S. 229[9]

Schmidt-Ott, Ulrich Ministerialdirektor im Bundesministerium für Verkehr S. 503[1], 504[5+7], 505, 507

Schmidt-Pauli, Edgar von Gesandter und Vertreter des Beobachters der Bundesrepublik Deutschland bei der UNO in New York; seit 7. Oktober 1971 Vertreter des Botschafters in London S. 999, 1640[2]

Schnippenkötter, Swidbert Leiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Internationalen Organisationen in Genf mit der Amtsbezeichnung Botschafter S. 303[6+7], 473, 1177[22]

Schödel, Günther Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Organisation" im Auswärtigen Amt S. 625[1+3]

Schoeller, Franz Joachim Botschaftsrat und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Teheran; seit 29. September 1971 Botschaftsrat I. Klasse S. 256[13]

Schöllhorn, Johann-Baptist Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Fi-

nanzen S. 600, 603–605, 730, 765[9], 1268[10], 1538[11], 1887, 1905, 1971

Schönfeld, Peter Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des „Büro Staatssekretäre" im Auswärtigen Amt S. 272[1], 291[1], 710[1], 730[1], 742[1], 765[8], 922[14], 989[1], 1085[1], 1263[1], 1452[1], 1548[1], 1652[1], 1687[1]

Scholl, Günther Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Kopenhagen S. 1934[18]

Scholl, Jürgen Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Wirtschaftsbeziehungen zum Westen" des Auswärtigen Amts S. 857[1], 1655[1], 1956[1]

Schröder, Gerhard Mitglied des Deutschen Bundestages (CDU) und Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses; 1961–1966 Bundesminister des Auswärtigen; 1966–1969 Bundesminister der Verteidigung S. 90, 92f., 156, 168, 274, 591[1], 592, 710–712, 1977[4]

Schütz, Klaus Regierender Bürgermeister von Berlin S. 38, 208, 364, 365[2], 374, 388, 395[5], 473, 474[10], 539f., 590[28], 1348[13]

Schukeir, Mohammed Labib Präsident des ägyptischen Parlaments bis zu seiner Verhaftung am 13. Mai 1971 S. 688

Schukow, Georgij Konstantinowitsch Marschall der Sowjetunion und 1944/45 Oberkommandierender der Ersten Ukrainischen und Ersten Weißrussischen Front S. 756

Schulenburg, Werner Graf von der Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Madrid; seit 3. Mai 1971 im Referat „Portugal, Spanien, Italien, San Marino, Heiliger Stuhl, Griechenland, Türkei, Zypern, Malta, Malteser-Ritter-Orden" des Auswärtigen Amts, seit 4. August 1971 Vortragender Legationsrat S. 1302[1]

Schultz, Fritz Rudolf Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages S. 1245

Schuman, Robert 1948–1953 Außenminister der Französischen Republik S. 139[26], 391

Schumann, Maurice Außenminister der Französischen Republik **Dok. 28, 233, 327, 401, 403** und S. 6[2], 11, 12[20], 13, 43, 44[17], 89, 128–132, 134f., 138–146, 152[7], 223[6], 240, 251[5], 294, 298[2], 391–394, 467, 469, 495[6], 515[1], 516, 578, 670, 675–677, 755, 764[2], 769[10+11], 782[7], 783, 791–795, 801, 844, 853[5], 873, 878, 888, 894–897, 903–910, 913–915, 925[1], 958, 961, 982[28], 989, 1004, 1076, 1093–1096, 1099, 1100[6], 1105f., 1113–1116, 1127–1130, 1131[13], 1138, 1239, 1316f., 1369, 1371, 1372[15], 1474[5], 1515, 1518, 1526, 1551f., 1553[8], 1562[2], 1565f., 1567[13], 1677, 1694f., 1698, 1699[5], 1706, 1731[2], 1754, 1761–1763, 1802, 1895[9], 1920, 1922, 1931–1935, 1937, 1943–1946, 2002

Schuurmans, Constant Botschafter des Königreichs Belgien in Bonn S. 247[6], 1950–1952

Schweitzer, Pierre-Paul Generaldirektor des Internationalen Währungsfonds S. 1254[8]

Scott, Hugh Senator des amerikanischen Bundesstaates Pennsylvania S. 1165

Sebastian, Peter Mitarbeiter im amerikanischen Außenministerium S. 435f.

Seck, Ousmane Kabinettsdirektor beim senegalesischen Ministerpräsidenten S. 1588

Seebohm, Hans-Christoph 1949–1966 Bundesminister für Verkehr sowie 1959–1967 Vorsitzender des Bundesvorstandes der Sudetendeutschen Landsmannschaft S. 1742

Segers, Paul Willem Verteidigungsminister des Königreichs Belgien S. 891, 1914–1916, 1926–1928, 1942f.

Segni, Antonio Mitglied des italienischen Senats auf Lebenszeit; 1962–1964 Präsident der Italienischen Republik S. 542

Seibold, Hermann Bundesbürger, am 19. Januar 1971 in guineischer Haft verstorben S. 31[2], 32[6]

Seidel, Karl Abteilungsleiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR S. 67, 86, 171, 181, 206, 319, 365, 412, 475, 521, 812, 1287, 1289, 1333–1340, 1374, 1507[2], 1724

Sekou Touré, Ahmed Präsident der Republik Guinea S. 31[2], 32[4+5], 144, 155, 315, 316[32], 1595

Semitschestnow Stellvertretender Außenhandelsminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 204

Semjonow, Wladimir Semjonowitsch Stellvertretender Außenminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 90[2], 353, 1008[12]

Semskow, Igor Nikolajewitsch Generaldirektor des sowjetischen Außenministeriums S. 1823

Senghor, Léopold-Sédar Präsident der Republik Senegal; 1949-1959 Mitglied der Beratenden Versammlung des Europarats **Dok. 362** und S. 144

Sévot, Clément Botschafter der Zentralafrikanischen Republik in Bonn S. 1230

Seydoux de Clausonne, Roger Botschafter der Französischen Republik in Moskau; 1967–1968 Leiter der Ständigen Vertretung bei der NATO in Brüssel S. 147, 684, 846, 1195[4], 1504[3], 1568, 1894

Shapiro, Ya'acov Shimshon Justizminister des Staates Israel S. 229

Sharp, Mitchell W. Außenminister von Kanada S. 1944–1946

Sieber, Rolf Abgeordneter in der Volkskammer der DDR S. 1707

Siebourg, Gisela Legationsrätin I. Klasse im Sprachendienst des Auswärtigen Amts S. 643[1], 1069[1]

Sikora, Franz Botschaftsrat an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Belgrad; seit 29. September 1971 Vertreter des Leiters an der Handelsvertretung in Warschau; seit 4. Oktober 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse S. 1613[15]

Simjakow Mitarbeiter im sowjetischen Außenministerium S. 1834

Simon, Klaus Ministerialdirigent und Leiter der Unterabteilung I A in der „Politischen Abteilung" des Auswärtigen Amts **Dok. 19, 191, 199, 278, 286** und S. 136[16], 336[1], 600[1], 612[3], 647[1], 792[12], 797[1], 950, 951[6+8], 1093, 1181[5], 1330[3], 1426[1], 1509[1], 1629[1], 1675[1], 1940[1], 1956[1], 1964[1], 1966[7], 1998[1], 2019[1]

Sindermann, Horst Erster Sekretär der SED-Bezirksleitung Halle; seit Mai 1971 Erster Stellvertretender Vorsitzender des Ministerrats der DDR S. 849

Singh, Kewal Botschafter der Indischen Union in Bonn S. 1711, 2022

Singh, Sardar Swaran Außenminister der Indischen Union S. 637, 954–956, 972

Sinha Abteilungsleiter im indischen Außenministerium S. 2021f., 2023[9]

Sisco, Joseph J. Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium (Assistant Secretary for Near Eastern and South Asian Affairs) S. 346[12], 1299, 1992

Skalli, Ali Botschafter des Königreichs Marokko in Bonn; seit April 1971 Generalsekretär im marokkanischen Außenministerium S. 999

Skoug, Kenneth N. Jr. Mitarbeiter im amerikanischen Außenministerium S. 990

Sliwka Mitarbeiter im polnischen Außenministerium S. 1458

Slocombe, Walter Mitarbeiter im amerikanischen Präsidialamt S. 1664

Smirnow, Andrej Andrejewitsch Stellvertretender Außenminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 643[22]

Smirnow Mitarbeiter im sowjetischen Außenministerium S. 1385, 1408, 1823

Smirnowskij, Michail Nikolajewitsch Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in London S. 41[2]

Smith, Gerard C. Leiter der amerikanischen Abrüstungsbehörde in Washington (Director, Arms Control and Disarmament Agency) sowie Leiter der amerikanischen Delegation bei den Verhandlungen über eine Begrenzung der strategischen Waffen (SALT) S. 70, 73, 283[7], 285[9], 1006[4], 1008, 1010[17], 1088

Smith, Ian Ministerpräsident der Republik Rhodesien (Süd-Rhodesien) S. 594

Snoy et d'Oppuers, Baron Jean-Charles Finanzminister des Königreichs Belgien S. 1253

Šnuderl, Boris Staatssekretär im jugoslawischen Außenhandelsministerium; seit 30. Juli 1971 Mitglied im Bundesexekutivrat **Dok. 346** und S. 1469, 1912f.

Soames, Christopher Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in Paris S. 131, 357

Soden, Ekkehard Freiherr von Hilfsreferent im Referat „Internationale Wirtschaftsfragen der Verteidigung, des Verkehrs, des Post- und Fernmeldewesens und des Fremdenverkehrs" des Auswärtigen Amts S. 403[1], 405[9], 406[12+13], 609[1+5]

Sönksen, Claus Botschaftsrat an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Washington **Dok. 91** und S. 1045[3], 1046[4]

Sohn, Karl-Heinz Staatssekretär im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit S. 299[3], 470f., 660, 662, 664f., 1711, 1715

Sonnenfeldt, Helmut Mitarbeiter des Nationalen Sicherheitsrats der Vereinigten Staaten von Amerika S. 647, 708f., 811, 993, 1046

Sonnenhol, Gustav Adolf Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Pretoria; seit 1. April 1971 Botschafter in Ankara S. 920

Sophia Prinzessin von Spanien S. 1306

Sorin, Walerian Alexandrowitsch Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Paris; seit Oktober 1971 Sonderbotschafter im sowjetischen Außenministerium; 1960–1963 Leiter der Ständigen Vertretung bei der UNO in New York; 1947–1955 Stellvertretender Außenminister S. 43, 44[17], 140[27], 456[19], 734[9], 1222, 1315

Souvanna Phouma, Prinz Ministerpräsident, Präsident des Rates sowie Verteidigungs- und Außenminister der Laotischen Demokratischen Volksrepublik S. 1096

Spalcke, Karl Vortragender Legationsrat im Referat „NATO, WEU (militärische Angelegenheiten) und Verteidigung" des Auswärtigen Amts **Dok. 272**

Speer, Albert 1942–1945 Reichsminister für Bewaffnung und Munition bzw. für Rüstung und Kriegsproduktion; 1946–1966 inhaftiert S. 478

Spierenburg, Dirk Pieter Leiter der Ständigen Vertretung des Königreichs der Niederlande bei der NATO in Brüssel S. 71, 360, 783f.

Spiers, Ronald I. Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium (Director of Politico-Military Affairs) S. 435f., 1857[8]

Spinelli, Francesco Erster Botschaftsrat an der italienischen Botschaft in Bonn S. 571[8]

Spiro, Herbert John Mitarbeiter im amerikanischen Außenministerium S. 989

Spitzl, Georg Mitarbeiter im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR S. 1573[2], 1644

Spreti, Karl Graf von 1969–1970 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Guatemala S. 440, 442

Springer, Axel Verleger S. 869

Spychalski, Marian 1956–1970 Mitglied des Politbüros des Zentralkomitees der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei sowie 1968–1970 Vorsitzender des Staatsrats der Volksrepublik Polen S. 169[30]

Spyridakis, Emmanuel seit 25. August 1971 Erster Botschaftsrat an der griechischen Botschaft in Bonn S. 1950–1952

Šrámek, Jan 1940–1945 Ministerpräsident der tschechoslowakischen Exilregierung in London S. 777[8]

Stabell, Bredo Botschafter des Königreichs Norwegen in Helsinki S. 1364

Stabreit, Immo Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Moskau; seit 1. März 1971 im Referat „Sowjetunion" des Auswärtigen Amts, seit 4. August 1971 Vortragender Legationsrat S. 1140[1], 1452[1]

Staden, Berndt von Ministerialdirektor und Leiter der „Politischen Abteilung" im Auswärtigen Amt **Dok. 4, 9, 46, 56 64, 89, 92, 94, 110, 131, 140, 174, 219, 220, 234, 246, 254, 258, 270, 321, 323, 326, 331, 340, 350, 369, 375, 378, 387, 388, 393, 396, 400, 407, 408, 409, 412, 445, 448** und S. 6^{2}, 7^{6}, 8^{8}, 9^{10}, 10^{11+12}, 11^{15+19}, 14^{1+2}, 29^{1}, 31^{3}, 32, 36^{1},38^{10}, 39^{14+15}, 40^{17}, 49^{4}, 67^{1}, 82^{14+15}, 107^{1}, 109^{8}, 115^{10}, 182^{1}, 195, 201^{1}, 206^{1}, 222^{5}, 226^{7}, 227, 237^{26+27}, 268^{1}, 272^{1}, 280, 298^{1}, 300^{4}, 316^{1}, 319^{1}, 336–338, 339^{10}, 343, 351^{13}, 352^{15}, 359^{1}, 362, 363^{5}, 388^{3}, 398^{2}, 399, 401^{1}, 408, 447, 464, 484^{1}, 485^{4}, 495^{1}, 613, 616^{1}, 618^{9}, 652, 666^{1}, 671, 690^{1+3}, 693^{1}, 696^{1}, 708^{1}, 710^{1}, 715^{1}, 718^{6-9}, 719^{13-15}, 721^{21+23}, 722^{24}, 739^{1}, 783^{13}, 787^{1}, 806^{1}, 807^{3}, 810^{1}, 831^{1}, 832^{6-8}, 833^{11}, 834^{15}, 851^{4}, 864^{13}, 898, 920^{1}, 933^{1}, 953, 957, 967^{4}, 973, 985^{2}, 993^{1}, 995^{1}, 1027, 1028^{5}, 1085^{1}, 1086, 1093, 1098^{1}, 1102^{1}, 1127^{1}, 1131^{1}, 1132^{3}, 1136^{12-14}, 1137^{15}, 1140^{1}, 1144^{23}, 1148^{1}, 1196^{1}, 1206, 1220, 1230^{1}, 1233^{1}, 1245, 1248^{1}, 1296, 1318, 1354^{1}, 1426^{1}, 1429^{9}, 1430^{10}, 1437, 1442^{1}, 1458, 1465, 1470^{1+2}, 1479^{1}, 1480^{1}, 1486^{1}, 1494^{1}, 1500^{1}, 1507^{1}, 1514, 1517^{18}, 1519f., 1522f., 1527^{1}, 1536^{1}, 1542^{1}, 1561f., 1563^{7}, 1570^{25}, 1573^{1}, 1579^{1}, 1581^{1}, 1583^{1}, 1585, 1597^{2}, 1605, 1611^{12}, 1617^{1+4}, 1618^{4}, 1623^{1+3}, 1624^{9}, 1644^{1}, 1670^{1}, 1673^{1}, 1692, 1716^{1}, 1724^{1}, 1752, 1756^{1}, 1761^{1}, 1770^{1}, 1775^{8}, 1784^{1}, 1787^{1}, 1823, 1834, 1847^{1}, 1867^{1}, 1901^{31}, 1914^{1}, 1917^{1}, 1931, 1936^{1}, 1940^{1}, 1948^{1+2}, 1949^{4}, 1953^{1}, 1954^{6-8}, 1959^{8}, 1988^{25}, 1998^{1}, 2004^{14}, 2016^{22}, 2019^{1}

de Staercke, André Marie Leiter der Ständigen Vertretung des Königreichs Belgien bei der NATO in Brüssel S. 69f., 359f., 1330^{6}

Stalin, Jossif Wissarionowitsch 1922–1953 Generalsekretär des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjetunion und 1941–1953 Vorsitzender des Rats der Volkskommissare bzw. des Ministerrats der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken sowie Volkskommissar für Verteidigung S. 778^{13}, 2009^{8}

Stanovnik, Janos Abgeordneter in der jugoslawischen Bundesversammlung und Generalsekretär der ECE in Genf S. 473, 986f.

Stans, Maurice H. Handelsminister der Vereinigten Staaten von Amerika S. 343^{3}, 1986f.

Starke, Heinz Mitglied des Deutschen Bundestages (CSU) S. 5^{11}, 168^{25}, 1532^{14}

Statescu, Constantin Staatssekretär des rumänischen Staatsrats S. 1978^{6}

Steed, Reginald Britischer Journalist („Daily Telegraph") S. 4

Steeg, Helga Ministerialrätin im Bundesministerium der Finanzen bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 1715^{10}

Steg, Rudolf Gesandter und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Rom S. 497^{4}, 498^{9}, 550^{34}

Steger, Hans Alfred Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Frankreich, Andorra, Monaco, Belgien, Niederlande, Luxemburg" des Auswärtigen Amts S. 497^{1}, 515^{1}

Steiff, Martin Oberst im Bundesministerium der Verteidigung S. 1045

Stein, Hans Freiherr von Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Handelspolitik und Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaften" des Auswärtigen Amts S. 499^{1}, 764^{1}, 1124^{9}

Steinhaus Kapitän zur See im Bundesministerium der Verteidigung S. 1956^{1}

Steinhoff, Johannes General und Inspekteur der Luftwaffe bei der Bundeswehr; seit April 1971 Vorsitzender des Militärausschusses der NATO in Brüssel S. 1634, 1924

Stempel, Otto Baron von Gesandter und Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Internationalen Organisationen in Genf S. 473

Stewart, Michael Abgeordneter im britischen Unterhaus; 1965/66 sowie 1968–1970 Außenminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 684, 777^{10}

Stewart, Michael Norman Francis Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in

Athen bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 30. März 1971 S. 79

Stoltenhoff, Adalbert Ministerialdirigent und Beauftragter für den Interzonen- und Berlin-Verkehr im Bundesministerium für Verkehr S. 1494, 1507[2]

Stoph, Willi Vorsitzender des Ministerrats der DDR und Mitglied des Politbüros des Zentralkomitees der SED S. 137[22], 157, 178[19], 219, 221, 322f., 364, 369[12+13], 374f., 388, 465, 753, 813[3], 814, 844, 997[3], 1156[25], 1785

Strätling, Erich Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Bukarest; seit 13. September 1971 Botschafter in Pretoria S. 1978[6]

Strauß, Franz Josef Mitglied des Deutschen Bundestages und Vorsitzender der CSU; 1966–1969 Bundesminister der Finanzen S. 201[3], 543[9], 1894

Stray, Svenn Abgeordneter im norwegischen Parlament sowie bis 15. März 1971 Außenminister des Königreichs Norwegen S. 41

Strenziok, Gert Vortragender Legationsrat und Leiter des deutschen Stabes an der schweizerischen Botschaft in Algier (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) S. 230[15], 1928[4], 1968[3]

Strong, Maurice Generaldirektor und Präsident des kanadischen Auslandshilfebüros in Ottawa; seit Januar 1971 stellvertretender Generalsekretär für Umweltangelegenheiten und Generalsekretär für die UNO-Umweltkonferenz in New York und Genf S. 882[17], 1625, 1628

Stücklen, Richard Mitglied des Deutschen Bundestages und Vorsitzender der CSU-Landesgruppe S. 279[2], 281[5], 924[5]

Sunay, Cevdet Präsident der Republik Türkei S. 658[6]

Sutterlin, James S. Referatsleiter im amerikanischen Außenministerium (Country Director for Germany) S. 308, 647–649, 975, 983, 993, 996, 1045[3], 1454[12], 1500, 1562, 1625[12], 1626[14], 1837[9], 1865[2], 1920, 1922f.

Swaminathan, T. indischer Kabinettssekretär S. 954[4]

Symington, Stuart Senator des amerikanischen Bundesstaates Missouri S. 310

Tacitus, Publius Cornelius * ca. 55 † 116 S. 175

Tadlaoui, Abdeslam seit 7. Oktober 1971 Botschafter des Königreichs Marokko in Bonn S. 1968

Tagmac, Memduh Generalstabschef der türkischen Armee S. 658[6]

Tanako Kaiserin des Kaiserreichs Japan S. 1532, 1997[46]

Tanassi, Mario Verteidigungsminister der Italienischen Republik S. 889, 1630, 1632, 1914–1916, 1942f.

Tarassow, Alexander Michajlowitsch Minister für Automobilindustrie der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 203[9]

Tekoah, Yosef Leiter der Ständigen Vertretung des Staates Israel bei der UNO in New York S. 311[13], 348[20]

Tepavac, Mirko Außenminister der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien S. 806[3], 807[5], 809[10], 1467–1469, 1912[2]

Terechow, Wladislaw Petrowitsch Mitarbeiter im sowjetischen Außenministerium S. 1408, 1823

Thalmann, Ernesto Generalsekretär des schweizerischen Außenministeriums S. 1233–1235

Thönnes, Wilhelm Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Süd-, Südost- und Ostasien, Australien, Neuseeland, Ozeanien" des Auswärtigen Amts **Dok. 236**

Thomas, Josef Botschaftsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Washington; seit 15. März 1971 Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Vereinigte Staaten von Amerika, Vereinigtes Königreich, Gemeinsame Fragen des Commonwealth, Kanada, Irland, Nordische Staaten, Österreich, Schweiz, Liechtenstein" im Auswärtigen Amt **Dok. 342** und S. 600[1], 797[1], 1426[1],

1500, 1575[1], 1787[1], 1924[1], 1940[1], 1953[1], 1964[1]

Thomas, Stephan Journalist, Programmdirektor und stellvertretender Intendant des Deutschlandfunks in Köln S. 1552[14]

Thorn, Gaston Außenminister des Großherzogtums Luxemburg S. 391–394, 515[1], 516, 791–795, 1105f., 1138

Thorsteinsson, Pétur Generalsekretär im isländischen Außenministerium S. 1964[2], 1966[6]

Thyberg, Knut Botschaftsrat an der schwedischen Botschaft in Bonn S. 1866

Tietmeyer, Hans Ministerialdirigent im Bundesministerium für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 129

Tito, Josip Broz Staatspräsident der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien S. 168, 1057, 1331, 1341–1343, 1399, 1467[3], 1468[5], 1991

Török, Alexander Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Nikosia S. 920

Tötterman, Richard Staatssekretär im finnischen Außenministerium und Leiter des Präsidialamts S. 1364[1], 1365, 1367[15], 1426, 1954[8]

Tokowinin, Awrelij Andrejewitsch Stellvertretender Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium S. 623[18], 843[2], 846, 1823, 1834

Tolstikow, Wassilij Sergejewitsch Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Peking S. 1415

Tomasini, René Generalsekretär der „Union des Démocrates pour la République" in der Französischen Republik S. 170

Tombalbaye, François Präsident der Republik Tschad S. 153

den Toom, Willem Generalmajor der niederländischen Luftwaffe und Verteidigungsminister des Königreichs der Niederlande bis 30. Juni 1971 S. 890

Touré, El Hadj Abdoulaye Leiter der Ständigen Vertretung der Republik Guinea bei der UNO in New York S. 315[32]

Trend, Burke St. John Leiter des britischen Kabinettssekretariats (Secretary of the Cabinet) S. 583

de Tricornot de Rose, François Leiter der Ständigen Vertretung der Französischen Republik bei der NATO in Brüssel S. 13, 69, 359, 361, 781–783, 786, 1548, 1815[10]

Trudeau, Pierre Elliott Ministerpräsident von Kanada S. 594, 833[10], 844f., 1012, 1851–1852[3], 1881

Truman, Harry S. 1945–1953 Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika S. 778[13], 1578, 1787

Tscherning, Adam Botschafter des Königreichs Dänemark in Helsinki S. 1364

Tschernjakow, Jurij Nikolajewitsch Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium S. 1823

Tschiang Kai-schek Präsident der Republik China (Taiwan) S. 1640[2]

Tschiao Kuan-hua Stellvertretender Außenminister der Volksrepublik China sowie seit 2. November 1971 Leiter der Delegation zur XXVI. UNO-Generalversammlung S. 1760

Tschou En-lai Ministerpräsident der Volksrepublik China S. 1163f., 1207, 1415, 1909, 2010

Turnwald, Wilhelm Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Tripolis bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 12. Juli 1971 **Dok. 39** und S. 422, 423[10], 1190[4]

Ulbricht, Walter Vorsitzender des Staatsrats der DDR sowie bis 3. Mai 1971 Erster Sekretär des Zentralkomitees der SED; danach Ehrenvorsitzender der SED S. 22, 213, 221, 324[18], 355, 597[17], 726f., 732, 813, 849[11], 1077[5], 1095, 1160[31], 1682f., 1685, 1984f.

Ullmann, Marc französischer Journalist („L'Express") S. 855, 856[17]

Ulrich, Franz Heinrich Vorstandssprecher der Deutschen Bank AG in Frankfurt/Main S. 1390[12]

Ungerer, Werner Leiter der Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Internationalen Organisationen in Wien

(IAEO und UNIDO) mit der Amtsbezeichnung Gesandter S. 771[6], 772[8+12], 773[13]

Ussitschenko, Leonid Grigorjewitsch Referatsleiter im sowjetischen Außenministerium S. 1823

U Thant, Sithu Generalsekretär der UNO in New York S. 222[4], 343–349, 376, 670, 791, 985–988, 997–999, 1105, 1117, 1130, 1357f., 1642, 1687[4], 1702, 1704, 1833[40]

Uthmann, Jörg von Legationsrat I. Klasse im Referat „Wirtschaftsbeziehungen zum Westen" des Auswärtigen Amts; seit 16. August 1971 Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Saigon S. 430[1], 857[1], 1031[1]

Väänänen, Yrjö Generalkonsul und Leiter der Handelsvertretung der Republik Finnland in Bonn S. 1368[5], 1953f.

Valderrama *s. Fernandez de Valderrama*

Vergau, Hans-Joachim Legationsrat I. Klasse und seit 6. September 1971 Vertreter des Leiters im „Büro Staatssekretäre" sowie Persönlicher Referent des Staatssekretärs des Auswärtigen Amts; 1967–1970 Legationsrat an der Handelsvertretung der Bundesrepublik Deutschland in Budapest S. 93[2+3], 222[1], 227[3], 281[5], 401[1], 447[1], 448[7], 464[1], 471[1], 503[2], 509[2], 812[1], 899, 902, 933[1], 966[1], 1045[1], 1085[1], 1091[1], 1182[1], 1185[2], 1287[1], 1289[1], 1437[1], 1455[1], 1473[1], 1474[3], 1494[1], 1507[1], 1615[1], 1675[1], 1867[1], 1912[1], 1980[1]

Vest, George S. Gesandter und Vertreter des Leiters an der Ständigen Vertretung der Vereinigten Staaten von Amerika bei der NATO in Brüssel S. 783

Viglianesi, Italo Transport- und Zivilluftfahrtminister der Italienischen Republik S. 1306

Viktor Emmanuel III. 1900–1946 König des Königreichs Italien S. 53[13]

Vogeler, Wilfried Botschaftsrat und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Bangkok sowie Geschäftsträger in Laos; seit 14. Juni 1971 Vertreter des Leiters des deutschen Stabes an der italienischen Botschaft in Kairo (Schutzmachtvertretung für deutsche Interessen) S. 1096

Volcker, Paul A. Staatssekretär im amerikanischen Finanzministerium (Under Secretary for Monetary Affairs) S. 1872

Volze Ministerialrat im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen S. 1494, 1507[2], 1573[2], 1644, 1724

Vratuša, Anton Stellvertretender Außenminister der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien; seit 3. Dezember 1971 Vizepräsident des Föderativen Exekutivrats S. 865[15], 1037f., 1342[12], 1912f.

Vyau de Lagarde, Jean Botschafter der Französischen Republik in Neu Delhi S. 2022

Wachtmeister, Wilhelm Graf Abteilungsleiter im schwedischen Außenministerium S. 1625[10]

Wagner, Kurt Leiter der Suchdienst-Leitstelle des Generalsekretariats des Deutschen Roten Kreuzes in Bonn S. 27[9+10], 1974

Waiblinger, Hans Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Allgemeine Abrüstung und weltweite Maßnahmen der Rüstungskontrolle, Instruktion der Beobachterdelegation für Abrüstungskonferenzen (Genf)" des Auswärtigen Amts S. 69[1], 638[1], 1006[1]

Waldheim, Kurt Leiter der Ständigen Vertretung der Republik Österreich bei der UNO in New York S. 1642[10]

Wallenreiter, Christian Intendant des Bayerischen Rundfunks in München S. 922[15]

Wallner, Johann Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft bzw. seit 13. Mai 1971 im Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen S. 1230

Walther, Gebhardt von 1966–1968 Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Moskau S. 274[12]

Wangenheim, Elisabeth Freiin von Erbgroßherzogin von Sachsen-Weimar-Eisenach S. 931[5+6]

Watson, Arthur K. Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika in Paris S. 1877

Weber, Gerhard Legationsrat I. Klasse und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Reykjavik, seit 12. August 1971 Botschaftsrat S. 1965[6]

Weber, Heinz Vortragender Legationsrat I. Klasse und Vertreter des Leiters im Sprachendienst des Auswärtigen Amts; seit 15. Januar 1971 Leiter des Fachbereichs Dolmetscher S. 1702[1], 1711[1], 1855[1], 1861[1], 1998[1], 2019[1]

Wechmar, Rüdiger Freiherr von Ministerialdirektor und stellvertretender Chef des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung S. 493f., 693, 960[20]

Wegener, Henning Legationsrat I. Klasse an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Paris; seit 26. Mai 1971 im Referat „Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie, der Weltraumerschließung und der Ozeanographie" des Auswärtigen Amts S. 1378[1]

Wehner, Herbert Mitglied des Deutschen Bundestages und Vorsitzender der SPD-Fraktion sowie stellvertretender Vorsitzender der SPD S. 174, 177f., 193, 277, 552, 591, 681[1], 924[3], 1151, 1291–1293, 1341, 1343, 1823

Weichert, Jürgen Ministerialdirektor und Leiter der Abteilung „Politik, Öffentlichkeitsarbeit" im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen S. 67, 171, 206, 319, 365, 412, 475, 521, 812, 1161, 1507[2], 1539

Weil, Herbert Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im Referat „Vereinigte Staaten von Amerika, Vereinigtes Königreich, Gemeinsame Fragen des Commonwealth, Kanada, Irland, Nordische Staaten, Österreich, Schweiz, Liechtenstein" des Auswärtigen Amts S. 3[1], 336[1], 797[1], 874[1], 1678[1], 1787[1], 1964[1]

Weiß, Andreas Dolmetscher an der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Moskau S. 1823

Weiss, Jürgen Legationsrat im Referat „Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie und der Weltraumerschließung" des Auswärtigen Amts; seit 26. Mai 1971 Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Amman, seit 11. Juni 1971 Legationsrat I. Klasse S. 167[19]

Weizsäcker, Carl Friedrich Freiherr von Direktor des Max-Planck-Instituts zur Erforschung der Lebensbedingungen in der technisch-wissenschaftlichen Welt und Honorarprofessor an der Ludwig-Maximilians-Universität München S. 77

van Well, Günther Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Außenpolitische Fragen, die Berlin und Deutschland als Ganzes betreffen" im Auswärtigen Amt; seit 5. Mai 1971 mit der Wahrnehmung der Aufgaben des zweiten Ministerialdirektors in der „Politischen Abteilung" beauftragt; seit 13. Mai 1971 Ministerialdirigent **Dok. 3, 10, 20, 24, 37, 38, 51, 52, 55, 58 80, 81, 82, 84, 96, 103, 116, 136, 192, 194, 213, 214, 215, 231, 242, 260, 262, 271, 275, 297, 303, 411, 413, 425, 428, 433, 436, 441** und S. 6[1+2], 19[1+3], 113[1], 147[4], 186[17], 272[1], 298[1], 300[4], 308, 336[1], 345[9], 349[2], 359[1], 362[1], 385[36], 388[1+3], 389[4], 426[1], 495[1+2], 509[1], 616[1], 619[1+6], 653[1], 654[10], 708[1], 715[1], 732[4], 735, 739[1], 787[1], 788[3], 810[1], 974, 982–984, 1035[11], 1093, 1131[2], 1133[1+3+4], 1134[5], 1135[11], 1136[12], 1137[17+18], 1146[2], 1148[1], 1183[4], 1185[3], 1188[7+9], 1203–1205, 1302, 1336, 1338–1340, 1350, 1354[1], 1368, 1426[1], 1509[1], 1510, 1533[2], 1553[2], 1555, 1561[2], 1583[1], 1585[3], 1617[1], 1623[4], 1625[10], 1653[1], 1681[5], 1698[1], 1706, 1724[1], 1753, 1774[1], 1796[1], 1815[8], 1847[1], 1917[1], 1953[1+5], 1956[9], 1998[1], 2019[1]

Welter, Erich Journalist und Herausgeber der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung" S. 747

Wendland, York Alexander Freiherr von Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Valletta S. 920, 1180[2], 1190[8], 1425

Werner, Günter Franz Gesandter und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Neu Delhi; seit

12. August 1971 Botschafter in Tripolis S. 954[2+4]

Werner, Pierre Ministerpräsident, Staatsminister und Finanzminister des Großherzogtums Luxemburg S. 116[3], 124[5]

Weyland, Josef Botschaftssekretär an der luxemburgischen Botschaft in Bonn S. 571[8]

Wickert, Erwin Gesandter und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in London; seit 14. September 1971 Botschafter in Bukarest; 1960–1968 Leiter des Referats „Politische Strukturfragen des Ostblocks" bzw. seit 15. Januar 1963 „Politische und sozialökonomische Strukturfragen des Ostblocks" im Auswärtigen Amt **Dok. 240, 449** und S. 248[7], 723[31]

Wieck, Hans-Georg Ministerialdirektor und Leiter des Planungsstabes im Bundesministerium der Verteidigung S. 34, 974, 981–983, 1655[3], 1858[11]

Wienand, Karl Mitglied des Deutschen Bundestages und Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Fraktion S. 30[5], 274, 353

Willert Oberregierungsrat an der Bundessprachenschule Euskirchen S. 558

Willman, Adam Stellvertretender Außenminister der Volksrepublik Polen **Dok. 363, 364** und S. 1017–1024, 1025[23], 1133[3], 1465, 1974

Wilson, Duncan Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in Moskau bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 18. Oktober 1971 S. 1504[3]

Wilson, Harold Abgeordneter im britischen Unterhaus; 1964–1970 Premierminister des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland S. 1111, 1848

Wimmers, Wolfgang Vortragender Legationsrat I. Klasse und Leiter des Referats „Vereinigte Staaten von Amerika, Vereinigtes Königreich, Gemeinsame Fragen des Commonwealth, Irland, Nordische Staaten, Österreich, Schweiz, Liechtenstein" im Auswärtigen Amt; seit 19. April 1971 Botschaftsrat I. Klasse und Vertreter des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Brasilia, seit 23. September 1971 Gesandter S. 3[1], 45[1], 246[1], 343[1], 989[1]

Winiewicz, Józef Stellvertretender Außenminister der Volksrepublik Polen S. 25[6], 28[12], 1609[8], 1974

Winspeare Guicciardi, Vittorio Stellvertretender Generalsekretär der UNO in New York und Generaldirektor des Büros der UNO in Genf S. 986f., 988[14], 1358

Winzer, Otto Minister für Auswärtige Angelegenheiten der DDR S. 87, 345, 346[11], 772[9+12], 985–988, 1149f., 1174, 1357, 1480, 1575, 1584, 1684

Wischnewski, Hans-Jürgen Mitglied des Deutschen Bundestages und bis 18. Dezember 1971 Bundesgeschäftsführer der SPD S. 170, 198, 1592, 1594, 1710[9]

Woelker, Sepp-Jürgen Hilfsreferent und innenpolitischer Koordinator im Ministerbüro des Auswärtigen Amts S. 923[1], 924[5]

Woltschkow, Jewgenij Petrowitsch Leiter der sowjetischen Handelsvertretung in Köln S. 1388[9]

Wootton, Charles G. Gesandter an der amerikanischen Botschaft in Bonn S. 1656

Wright, Denis Arthur Hepworth Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland in Teheran bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 30. Juni 1971 S. 245[27]

Wyschinskij, Andrej Januarewitsch 1949–1953 Außenminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken S. 139[26]

Xanthopoulos-Palamas, Christian Staatssekretär im griechischen Außenministerium S. 41, 917, 1947

Yahya Khan, Agha Mohammed Präsident, Außen- und Verteidigungsminister sowie Oberbefehlshaber der Armee der Islamischen Republik Pakistan bis 20. Dezember 1971 S. 635[2], 644, 658, 1687, 1688[9], 1689f., 1704, 1712, 1834

York von Wartenburg, Alexander Graf Vortragender Legationsrat und Vertreter des Leiters im „Büro Staatssekretäre" des Auswärtigen Amts sowie Persönlicher Referent des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt; seit 6. September 1971 zur Teilnahme am 39. Lehrgang des Defence College in Rom abgeordnet S. 64[1], 67[1], 107[1], 403[1], 557[4]

Yost, Charles W. Leiter der Ständigen Vertretung der Vereinigten Staaten von Amerika bei der UNO in New York bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand am 25. Februar 1971 S. 345[9], 347

Zachmann, Siegfried Gesandter und Leiter der Verbindungsstelle der DDR zur ECE in Genf S. 345, 1358

Zarapkin, Semjon Konstantinowitsch Botschafter der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken in Bonn; seit Mai Sonderbotschafter im sowjetischen Außenministerium **Dok. 7, 17, 54, 57** und S. 44[17], 505, 641, 679[29], 747

al-Zayyat, Mohammed Hassan Leiter der Ständigen Vertretung der Vereinigten Arabischen Republik (seit 2. September 1971 Arabische Republik von Ägypten) bei der UNO in New York S. 311[13], 312[14], 347

Zedenbal, Yumjaagiyn Erster Sekretär des Zentralkomitees der Mongolischen Kommunistischen Partei S. 1383[5]

Zelli, Manoutchehr Abteilungsleiter im iranischen Außenministerium S. 1683

Ziegler, Hans-Dieter Legationsrat I. Klasse im Referat „Allgemeine Abrüstung und weltweite Maßnahmen der Rüstungskontrolle, Instruktion der Beobachterdelegation für Abrüstungskonferenzen (Genf)" des Auswärtigen Amts S. 1006[1]

Zijlstra, Jelle Präsident der niederländischen Notenbank in Amsterdam S. 1873, 1879

Zoglmann, Siegfried Mitglied des Deutschen Bundestages und Hospitant in der CDU/CSU-Fraktion S. 5[11], 168[25], 1532[14]

Zohrab, Douglas Botschafter von Neuseeland in Bonn S. 706

Sachregister

Bei der Benutzung des Sachregisters sind folgende Hinweise zu beachten:

- Das Sachregister erfaßt in alphabetischer Reihenfolge Staaten, Organisationen und Institutionen sowie weitere Sachbegriffe.
- Die Einträge zu den Schlagworten „Abkommen und Verträge", „Gesetze und Verordnungen", „Konferenzen und Verhandlungen" sowie „Noten und Memoranden" folgen der Chronologie.
- Kursiv gedruckte Querverweise erschließen die zwischen den Schlagworten bestehenden Verbindungen.
- Bezieht sich ein Sachbegriff auf ein Dokument als Ganzes, so ist die Dokumentennummer angegeben.
- Beim Nachweis einzelner Seiten beziehen sich hochgestellte Ziffern auf Fußnoten.
- Verweise über die Beziehungen zweier Staaten zueinander finden sich bei dem in der Schlagwortfolge alphabetisch zuerst aufgeführten Staat. So werden beispielsweise die Fundstellen zu den französisch-algerischen Beziehungen unter „Algerien" und dort beim Unterschlagwort „Frankreich" genannt.
- Die bilateralen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland werden allerdings stets unter dem Schlagwort des jeweils fremden Staates erfaßt. Entsprechendes gilt für das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu übernationalen Organisationen wie etwa der UNO.
- In einigen Fällen wird unmittelbar hinter dem Schlagwort zu einem Staat ein eigenes Schlagwort wie „Frankreich–Bundesrepublik Deutschland" oder „USA–Bundesrepublik Deutschland" gebildet, um eine zusätzliche Untergliederung möglich zu machen.
- Die Beziehungen eines Staates zu einer übernationalen Organisation werden unter dem Schlagwort der Organisation erfaßt. Ist ein Staat nicht Mitglied einer Organisation, ist die Fundstelle unter dem Schlagwort des Staates ausgewiesen.
- **Band I** reicht von Dokument 1 bis 152 bzw. von Seite 3 bis 712, **Band II** von Dokument 153 bis 328 bzw. von Seite 713 bis 1477, **Band III** von Dokument 329 bis 454 bzw. von Seite 1479 bis 2023.

Abkommen und Verträge

- Rheinbund-Akte vom 12.7.1806
  S. 175
- Mannheimer revidierte Rheinschifffahrtsakte vom 17.10.1868
  S. 531[13]
- Konvention vom 29.10.1888 zur Garantierung der freien Benutzung des Suez-Kanals zu allen Zeiten und durch alle Staaten (Konvention von Konstantinopel)
  S. 668, 1107
- Abkommen vom 14.4.1891 über die Unterdrückung falscher oder irreführender Herkunftsangaben auf Waren in der Fassung vom 31.10.1958 (Madrider Abkommen)
  S. 415
- Abkommen vom 29.7.1899 zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle
  S. 234[14]
- Abkommen vom 18.5.1904 zwischen dem Deutschen Reich und anderen Staaten über Verwaltungsmaßregeln zur Gewährung wirksamen Schutzes gegen den Mädchenhandel
  S. 1571
- Abkommen vom 4.5.1910 zur Bekämpfung der Verbreitung unzüchtiger Veröffentlichungen
  S. 1571
- Internationales Übereinkommen vom 4.5.1910 zur Bekämpfung des Mädchenhandels
  S. 1571
- Internationales Opiumabkommen vom 23.1.1912
  S. 1324, 1558, 1571
- Satzung des Völkerbunds vom 28.4.1919
  S. 234[15]
- Statut vom 20.4.1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (Statut von Barcelona)
  S. 415[9], 417[15], 1582
- Übereinkommen vom 20.4.1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (Konvention von Barcelona)
  S. 174, 176, 179, 415[9]
- Vertrag vom 16.4.1922 zwischen dem Deutschen Reich und den Russischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepubliken (Vertrag von Rapallo)
  S. 3f., 1678
- Internationales Opiumabkommen vom 19.2.1925
  S. 1324, 1571
- Vertrag vom 27.8.1928 über die Ächtung des Krieges (Briand-Kellogg-Pakt)
  S. 49[4], 1620
- Internationales Abkommen vom 20.4. 1929 zur Bekämpfung der Falschmünzerei
  S. 415
- Internationales Abkommen vom 25.7. 1934 über den gegenseitigen Schutz gegen das Dengue-Fieber
  S. 1324
- Abkommen vom 29.9.1938 zwischen dem Deutschen Reich, dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland, der Französischen Republik und Italien über die Abtretung sudetendeutscher Gebiete an Deutschland (Münchener Abkommen)
  siehe: Münchener Abkommen
- Wiener Schiedsspruch vom 2.11.1938
  S. 777[11], 1747
- Vertrag vom 20.11.1938 zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakischen Republik über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen
  S. 1446[11+12]
- Vereinbarung vom 12.9.1944 zwischen dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland, den Vereinigten Staaten von Amerika und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin (Londoner Protokoll)
  S. 756, 778[13]
- UNO-Charta vom 26.6.1945
  siehe: UNO-Charta
- Resolution der Alliierten vom 7.7.1945 über die gemeinsame Verwaltung Berlins
  S. 756
- Kommuniqué vom 2.8.1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen)
  siehe: Potsdamer Abkommen

- Statut vom 8.8.1945 für den Internationalen Militärgerichtshof
S. 209[10], 258, 1159
- Vereinbarung vom 27.12.1945 über die Gründung des Internationalen Währungsfonds und der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Abkommen von Bretton Woods)
S. 605, 1286
- Abkommen vom 14.1.1946 über Reparationen von Deutschland, über die Errichtung einer Interalliierten Reparationsagentur und über die Rückgabe von Münzgold
S. 751
- Friedensvertrag vom 10.2.1947 mit der Republik Ungarn
S. 777[11]
- Vertrag vom 6.4.1948 zwischen der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und der Republik Finnland über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe
S. 1366[11]
- Nordatlantikvertrag vom 4.4.1949
siehe: NATO-Vertrag
- Besatzungsstatut vom 10.4.1949
S. 401[3]
- Abkommen vom 28.4.1949 über die Errichtung einer Internationalen Ruhrbehörde (Ruhr-Statut)
S. 751
- Protokoll vom 4.5.1949 zur Änderung des Internationalen Übereinkommens vom 18.5.1904 zur Gewährung wirksamen Schutzes gegen den Mädchenhandel sowie des Internationalen Übereinkommens vom 4.5.1910 zur Bekämpfung des Mädchenhandels
S. 1571
- Protokoll vom 4.5.1949 zur Änderung des Abkommens vom 4.5.1910 zur Bekämpfung der Verbreitung unzüchtiger Veröffentlichungen
S. 1571
- Abkommen vom 15.12.1949 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über wirtschaftliche Zusammenarbeit
S. 1714[9]
- Ordnung vom 1.9.1950 für den Zollverschluß der Rheinschiffe
S. 1326
- Abkommen vom 19.6.1951 zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen (NATO-Truppenstatut)
S. 431, 859, 860[23], 1031
- Abkommen vom 28.7.1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention)
S. 808[7]
- Sicherheitsvertrag vom 1.9.1951 zwischen dem Australischen Bund, Neuseeland und den Vereinigten Staaten von Amerika
S. 1297[6]
- Sicherheitsabkommen vom 8.9.1951 zwischen dem Kaiserreich Japan und den Vereinigten Staaten von Amerika
S. 1296[4]
- Abkommen vom 20.9.1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost)
S. 466, 947
- Internationales Pflanzenschutzübereinkommen vom 6.12.1951
S. 1324, 1560
- Commonwealth Sugar Agreement vom 21.12.1951
S. 355[10], 468, 646[11], 768, 926
- Vertrag vom 26.5.1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten mit Zusatzverträgen (Generalvertrag)
S. 512[12]
- Abkommen vom 10.9.1952 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel über die Wiedergutmachung (Luxemburger Abkommen)
S. 1123[7]
- Abkommen vom 27.2.1953 über deutsche Auslandsschulden (Londoner Schuldenabkommen)
S. 807, 1138f., 1430, 1469, 1538[10]
- Protokoll vom 23.6.1953 über die Beschränkung und Regelung des Anbaues der Mohnpflanze, der Erzeugung von Opium, des internationalen Handels

und Großhandels mit Opium und seiner Verwendung
S. 415

- Satzung vom 11.12.1953 der Europäischen Kommission zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche
S. 1324, 1571
- Südostasiatischer Kollektiver Verteidigungsvertrag vom 8.9.1954 zwischen dem Australischen Bund, der Französischen Republik, dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland, Neuseeland, der Republik der Philippinen und den Vereinigten Staaten von Amerika
S. 1297[6]
- Schlußakte der Londoner Neun-Mächtekonferenz vom 3.10.1954
S. 76[6]
- Pariser Verträge vom 23.10.1954
S. 217, 329, 375, 381f., 537, 751, 937, 939, 1348
- Vertrag vom 23.10.1954 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (Deutschland-Vertrag)
siehe: Deutschland-Vertrag
- WEU-Vertrag vom 23.10.1954
S. 51, 57, 83f., 96[11], 407, 951[6], 952[12], 953, 977[12], 1237f., 1512, 1651
- Vertrag vom 2.12.1954 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Republik China (Taiwan) über Verteidigungshilfe
S. 1164, 1296[5]
- Vertrag vom 15.5.1955 zwischen den Vier Mächten und Österreich
S. 435, 657
- Abkommen vom 14.9.1955 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über den erleichterten Eisenbahndurchgangsverkehr auf den Strecken Mittenwald (Grenze)–Griesen (Grenze) und Ehrwald (Grenze)–Vils (Grenze)
S. 1324
- Abkommen vom 14.9.1955 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über den erleichterten Straßendurchgangsverkehr zwischen Salzburg und Lofer über deutsches Gebiet und zwischen Garmisch-Partenkirchen und Pfronten/Füssen über österreichisches Gebiet
S. 176
- Vertrag vom 20.9.1955 über die Beziehungen zwischen der DDR und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
S. 217–220, 321, 329, 367, 375f., 751, 822, 824
- Vertrag vom 27.10.1956 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zur Regelung der Saar-Frage (Saar-Abkommen)
S. 1071
- Vertrag vom 25.3.1957 zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM-Vertrag)
siehe: Römische Verträge
- Vertrag vom 25.3.1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG-Vertrag)
siehe: Römische Verträge
- Deutsch-Schweizerisches Abkommen vom 5.2.1958 über den Grenz- und Durchgangsverkehr
S. 176, 369
- Abkommen vom 25.4.1958 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschiffahrt
S. 203[8]
- Konsularvertrag vom 25.4.1958 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
S. 626, 736[4], 738[9], 996[5]
- Übereinkommen vom 29.4.1958 über das Küstenmeer und die Anschlußzone
S. 76[5], 208, 638f., 828, 935
- Abkommen vom 8.11.1958 zwischen EURATOM und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie
S. 1401
- Zollübereinkommen vom 15.1.1959 über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (TIR-Übereinkommen)
S. 1326
- Europäisches Übereinkommen vom 10.2. 1959 über die Regelung des Personen-

verkehrs zwischen den Mitgliedstaaten des Europarats
S. 828

- Europäisches Übereinkommen vom 20.4.1959 über die obligatorische Haftpflichtversicherung für Kraftfahrzeuge
S. 411
- Einheitliche Zollverschlußordnung vom 18.9.1959 für Elbeschiffe
S. 1326
- Antarktisabkommen vom 1.12.1959
S. 77[8]
- Konvention vom 4.1.1960 zwischen dem Königreich Dänemark, dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland, dem Königreich Norwegen, der Republik Österreich, der Portugiesischen Republik, dem Königreich Schweden und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Gründung der EFTA
S. 1965
- Abkommen vom 19.1.1960 zwischen dem Kaiserreich Japan und den Vereinigten Staaten von Amerika über beiderseitige Zusammenarbeit und Sicherheit
S. 1296[4]
- Vertrag vom 8.4.1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über den Verlauf der gemeinsamen Landgrenze, die Grenzgewässer, den grenznahen Grundbesitz, den grenzüberschreitenden Binnenverkehr und andere Grenzfragen (Grenzvertrag)
S. 531[13]
- Abkommen vom 3.6.1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über den kleinen Grenzverkehr
S. 532f.
- Abkommen vom 11.6.1960 zwischen EURATOM und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie
S. 1401
- Vertrag vom 15.7.1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über Leistungen zugunsten französischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind
S. 1913
- Langfristiges Abkommen vom 31.12.1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über den Waren- und Zahlungsverkehr
S. 203[8]
- Internationales Übereinkommen vom 25.2.1961 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM)
S. 172, 181, 193, 334, 632
- Internationales Übereinkommen vom 25.2.1961 über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV)
S. 632
- Wiener Übereinkommen vom 18.4.1961 über diplomatische Beziehungen
siehe: Wiener Formel
- Abkommen vom 9.7.1961 zur Gründung einer Assoziation zwischen der EWG und dem Königreich Griechenland
S. 81[13]
- Fischereiabkommen vom 19.7.1961 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Island
S. 1966, 1967[10]
- Internationales Pflanzenschutzübereinkommen vom 2.12.1961
S. 1324, 1560
- Vertrag vom 22.1.1963 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit
S. 159, 309, 322, 798[2], 1766, 1844, 1899
- Wiener Übereinkommen vom 24.4.1963 über konsularische Beziehungen
S. 1075[7]
- Assoziierungsabkommen vom 20.7.1963 zwischen der EWG und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und der Republik Madagaskar (I. Abkommen von Jaunde)
S. 153[9], 1588[6]
- Vertrag vom 5.8.1963 über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser (Teststopp-Abkommen)
S. 598, 1174, 2012

- Vertrag vom 12.6.1964 zwischen der DDR und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit
S. 219[38], 257, 321, 751, 822, 1332
- Abkommen vom 20.6.1964 zwischen dem Kaiserreich Iran und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit
S. 381f.
- Abkommen vom 20.8.1964 zur vorläufigen Regelung für ein weltweites kommerzielles Satelliten-Fernmeldesystem
S. 838
- Vertrag vom 23.11.1964 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Einbeziehung der Gemeinde Büsingen am Hochrhein in das schweizerische Zollgebiet
S. 211, 258
- UNO-Konvention vom 8.7.1965 über den Transithandel von Binnenstaaten
S. 414[5]
- Abkommen vom 18.11.1965 über die Zollabfertigung internationaler Autogütertransporte
S. 1326
- Vertrag vom 17.2.1966 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über den Durchgangsverkehr auf der Roßfeldstraße
S. 176, 934f.
- Abkommen vom 30.6.1966 zwischen der Französischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die wissenschaftliche, technische und wirtschaftliche Zusammenarbeit
S. 1564[4]
- Abkommen vom 27.1.1967 über die Grundsätze zur Regelung der Tätigkeit der Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraums, einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper (Weltraumabkommen)
S. 77, 640
- Vertrag vom 1.3.1967 zwischen der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik und der Volksrepublik Polen über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand
S. 777[9]
- Vertrag vom 17.3.1967 zwischen der DDR und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand
S. 777[9]
- Vereinbarung vom 2.6.1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland über den internationalen Straßengüterverkehr
S. 1153[16]
- Abkommen vom 3.8.1967 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik über den Waren- und Zahlungsverkehr sowie über den Austausch von Handelsvertretungen
S. 563[18]
- Vertrag vom 26.4.1968 zwischen der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik und der Volksrepublik Bulgarien über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand
S. 777[9]
- Abkommen vom 10.6.1968 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über einen Devisenausgleich
S. 430[3], 857[2]
- Vertrag vom 1.7.1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Nichtverbreitungsvertrag)
siehe: Nichtverbreitungsvertrag
- Vertrag vom 16.8.1968 zwischen der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik und der Sozialistischen Republik Rumänien über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand
S. 777[9]
- Abkommen vom 13.11.1968 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über den Personenverkehr
S. 417
- Abkommen vom 31.3.1969 über eine Assoziierung des Königreichs von Marokko mit der EWG
S. 1002[12]
- Wiener Übereinkommen vom 23.5.1969 über das Recht der Verträge

S. 414, 418, 827, 940, 1150, 1157–1160, 1209, 1211f., 1322, 1327–1329

- Handelsabkommen vom 26.5.1969 zwischen der Französischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
S. 1567
- Vertrag vom 30.5.1969 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Schadendeckung bei Verkehrsunfällen
S. 1154
- Abkommen vom 9.7.1969 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über Devisenausgleich
S. 315[27], 430[3], 431–433, 1032
- Internationale Gesundheitsvorschriften vom 25.7.1969
S. 848f., 1146, 1324, 1558, 1560, 1728, 1777[13]
- Assoziierungsabkommen vom 29.7.1969 zwischen der EWG und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten Staaten und Madagaskar und die mit diesem Abkommen in Zusammenhang stehenden Abkommen (II. Abkommen von Jaunde)
S. 153[9], 855, 1590
- Abkommen vom 1.9.1969 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland über Devisenausgleich
S. 246[2], 247
- Vereinbarung vom 11.9.1969 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über den internationalen Straßenpersonen- und -güterverkehr
S. 208f., 380f., 529f., 1153[17]
- Abkommen vom 24.9.1969 zur Gründung einer Assoziation zwischen der EWG und der Vereinigten Republik Tansania, der Republik Uganda und der Republik Kenia
S. 594[9]
- Abkommen vom 3.11.1969 zwischen Griechenland und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz
S. 80[10]
- Abkommen vom 22.12.1969 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sozialistischen Republik Rumänien über den Warenverkehr und die Erweiterung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit
S. 1978[5]
- Internationales Übereinkommen vom 7.2.1970 über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM)
S. 210, 470f., 524, 537, 555, 628, 630–632, 947, 1671
- Internationales Übereinkommen vom 7.2.1970 über den Eisenbahn-Personen- und Eisenbahn-Personen-Gepäckverkehr (CIV)
S. 210, 334, 470f., 555, 628, 630–632, 1671
- Übereinkommen vom 4.3.1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich der Niederlande und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland über die Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Nutzung des Gaszentrifugenverfahrens zur Herstellung angereicherten Urans
S. 1379f., 1382, 1402
- Abkommen vom 19.3.1970 zwischen den Europäischen Gemeinschaften und der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien
S. 1343[14]
- Vereinbarung vom 30.4.1970 zwischen der DDR und der Republik Österreich über die Errichtung einer Vertretung der Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft Österreichs in Ost-Berlin
S. 1234[8]
- Vertrag vom 6.5.1970 zwischen der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand
S. 777[9], 1443[5], 1456
- Abkommen vom 20.5.1970 zwischen der DDR und dem Königreich Schweden über die Regelung und Förderung des internationalen Verkehrs mit Kraftfahrzeugen
S. 820, 825

- Abkommen vom 29.6.1970 zwischen der EWG und dem Staat Israel
S. 1123
- Abkommen vom 6.8.1970 zwischen dem Spanischen Staat und den Vereinigten Staaten von Amerika über Freundschaft und Zusammenarbeit
S. 106, 1305
- Vertrag vom 12.8.1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (Moskauer Vertrag)
siehe: Moskauer Vertrag
- Vereinbarung vom 22.9.1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Höchstzahlen und das Genehmigungsverfahren im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr
S. 369
- Verwaltungsvereinbarung vom 22.9. 1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr
S. 370, 935
- Langfristiges Abkommen vom 15.10.1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über den Warenverkehr und die Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und wissenschaftlich-technischem Gebiet
S. 1466
- Vertrag vom 7.12.1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen (Warschauer Vertrag)
siehe: Warschauer Vertrag
- Langfristiges Abkommen vom 17.12.1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik über den Warenverkehr und die Kooperation auf wirtschaftlichem und wissenschaftlich-technischem Gebiet
S. 1444
- Handelsabkommen vom 25.1.1971 zwischen der DDR und der Volksrepublik Polen
S. 1025[27]
- Kulturabkommen vom 4.2.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Zypern
S. 250, 252[11]
- Vereinbarung vom 5.2.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über den Binnenschiffsgüterverkehr
S. 828, 935
- Vertrag vom 11.2.1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund
siehe: Meeresbodenvertrag
- Abkommen vom 2.3.1971 zwischen der Volksrepublik Polen und der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik über den Handels- und Zahlungsverkehr
S. 1025[26]
- Abkommen vom 18.3.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland über einen Devisenausgleich
S. 430, 586, 588, 601
- Abkommen vom 8.4.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Indonesien über Technische Zusammenarbeit
S. 665
- Vertrag vom 27.5.1971 zwischen der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und der Vereinigten Arabischen Republik über Freundschaft und Zusammenarbeit
S. 916[15], 972, 1108, 1371
- Vertrag vom 9.8.1971 zwischen der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken und der Republik Indien über Frieden, Freundschaft und Zusammenarbeit
S. 1371, 1565[9], 1688, 2004
- Übereinkommen vom 20.8.1971 über die Internationale Fernmeldesatellitenorganisation Intelsat und Betriebsabkommen
S. 837, 842
- Vier-Mächte-Abkommen vom 3.9.1971 über Berlin
siehe: Vier-Mächte-Abkommen

- Übereinkommen vom 23.9.1971 zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt
S. 631
- Abkommen vom 30.9.1971 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über Maßnahmen zur Verminderung der Gefahr des Ausbruchs eines unbeabsichtigten Atomkriegs
S. 1384[6], 1576, 1600
- Abkommen vom 30.9.1971 zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Verbesserung der direkten Fernmeldeverbindung
S. 1384[6], 1600
- Abkommen vom 5.10.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Indien über Zusammenarbeit bei der friedlichen Verwendung der Kernenergie und der Weltraumforschung
S. 1715[11]
- Abkommen vom 27.10.1971 zwischen der Französischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die wirtschaftliche, technische und industrielle Zusammenarbeit
S. 1695, 1757
- Abkommen vom 5.11.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel über Wirtschaftshilfe
S. 1616[6], 1710
- Handelsabkommen vom 8.11.1971 zwischen den Europäischen Gemeinschaften und der Argentinischen Republik
S. 1706
- Abkommen vom 11.11.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über den Luftverkehr
S. 1260[10]
- Abkommen vom 2.12.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Indien über Kapitalhilfe
S. 1715[10]
- Abkommen vom 10.12.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über den Devisenausgleich
S. 1940f., 1943, 1956[1], 1957, 1959[8]
- Abkommen vom 17.12.1971 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der DDR über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West)
siehe: Transitabkommen

ABC (American Broadcasting Company)
S. 1165[9]

ABM (Anti-Ballistic Missile)
S. 70f., 74, 159, 282, 284, 285[9+10], 968, 1006, 1008–1011, 1013–1015, 1575, 1663, 1753, 2012

Abrüstung und Rüstungskontrolle
Dok. 278 und S. 55, 454, 457, 1360, 1960
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 19, 23, 69, 83 und S. 146, 434f., 1237f., 1392, 1512, 1651
- ČSSR
S. 1576[4]
- Dänemark
S. 99
- DDR
S. 101
- Denuklearisierung Europas
S. 57–61
- Finnland
S. 1513[11]
- Frankreich
S. 96, 97[16], 435, 1030[9]
- Großbritannien
S. 96, 97[16], 435, 1576[4]
- Indien
S. 99
- Irland
S. 99[24]
- Italien
S. 1576[4]
- Kanada
S. 1576[4]
- Kernwaffen
S. 435, 1012, 1018, 1030[9]
- Konferenz der fünf Atommächte (Vorschlag)
S. 1012[25], 1090
- Malta
S. 99

- NATO
S. 94–96, 105, 342, 403, 405f., 407[23]
- Niederlande
S. 1576[4]
- Norwegen
S. 99[24]
- Österreich
S. 1513[11]
- Polen
S. 1018, 1576[4], 1598–1600
- Rapacki-Plan
S. 980, 1464, 1471, 1545, 1547, 1600, 1771
- Rumänien
S. 1576[4]
- Schweden
S. 96–98
- Schweiz
S. 96[13], 97f.
- Strategic Arms Limitation Talks (SALT)
siehe: SALT
- Truppenreduzierung der NATO und des Warschauer Pakts
siehe: MBFR
- UdSSR
S. 96, 98f., 101f., 456[19], 782[9], 1012, 1576[4]
- Ungarn
S. 1576[4]
- UNO
S. 456[19]
- USA
S. 96–99, 435, 456[19], 1012[20], 1576[4]
- Verbot der Stationierung von Kernwaffen auf dem Meeresboden
siehe: Meeresbodenvertrag
- Verbot von B- und C-Waffen
S. 233[10], 434f., 1012
- Volksrepublik China
S. 98, 1642f.

Achtzehn-Mächte-Abrüstungskommission
siehe: Konferenz des Abrüstungsausschusses

Action Medico
S. 422[5]

ADN (Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst)
S. 1319, 1434

Afghanistan
S. 1472[11]

AFP (Agence France Presse)
S. 1516

Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa (Monnet Komitee)
S. 113

Airbus
Dok. 88 und S. 239, 424, 1908

Albanien
- Iran
S. 1683
- UNO-Mitglied
siehe: UNO

Alexander-von-Humboldt-Stiftung
S. 562[15], 1605

Algerien
S. 100, 664[9], 841[13], 1002, 1802

Bundesrepublik Deutschland
Dok. 446 und S. 103, 164, 228f., 230[15], 486[7], 633f., 1710[9], 1928f., 1992, 2023[9]
- DDR
S. 1930, 1970[9]
- Frankreich
S. 161, 164, 188, 1002, 1567
- Großbritannien
S. 604
- Marokko
S. 1001
- Nahost-Konflikt und Algerien
siehe: Nahost-Konflikt
- UdSSR
S. 96, 101, 164, 1472[11]
- USA
S. 2006
- VAR
S. 1969[8]
- Volksrepublik China
S. 1415

Alliierte Hohe Kommission (AHK)
S. 401[3]

Alliierter Kontrollrat
S. 492[2], 1654

ANZUS-Pakt
S. 1297[6]

AP (Associated Press)
S. 851[4]

Arabische Liga
S. 230[15], 689, 1169f., 1486–1490, 1928[5], 1969

- Tagung der Außenminister der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga am 13./14.11.1971 in Kairo
S. 1710[9], 1928f., 1969[8]

Arabische Republik Jemen (Nordjemen)
S. 486[7], 633[2]

Arabische Staaten
- Großbritannien
S. 421
- Palästina-Flüchtlinge
S. 250, 312, 422, 485, 666, 1001[9], 1170, 1489f., 1636, 1694
- Spanien
S. 1307
- USA
S. 421, 1169

Arabische Staaten–Bundesrepublik Deutschland
Dok. 98, 332 und S. 421, 486, 595, 609f., 687, 1000, 1169f., 1261f., 1308, 1468, 1615f., 1686, 1969f.
- Aufnahme diplomatischer Beziehungen
Dok. 45, 134, 435 und S. 313, 595, 667[5], 687f., 1106, 1109, 1124f., 1486f., 1489, 1653, 1710[9], 1969, 1992f.
- Wirtschaftshilfe
S. 1489

Argentinien
S. 83–85, 101, 407[21], 1642, 2014

ASEAN (Association of South-East Asian Nations)
S. 644

Australien
S. 588, 707, 838, 1206[4], 1997

Berlin und Australien
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
S. 405
- Europäische Gemeinschaften
S. 594
- IAEO-Mitglied
siehe: IAEO
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 1297, 1379, 1381[9]

Auswärtiges Amt
S. 27[10], 32–35, 84, 95, 106, 142[32], 143[36], 144[39], 205, 230, 248, 301, 403–405, 407[18], 444f., 470, 495, 507, 509[3], 519, 592, 609[2], 614, 627, 633[6], 638, 641, 643, 650[16], 652, 654, 660, 662, 663[7], 664, 714, 920, 922[14], 930[4], 954[5], 974, 1022[14], 1028, 1030, 1113, 1126, 1154[21], 1188[7], 1220, 1224f., 1245, 1260[5], 1262, 1303, 1368, 1414, 1423[8], 1454, 1554f., 1580, 1605[30], 1608[5], 1615, 1618, 1623f., 1821[1], 1823, 1865f., 1876, 1954[8], 1959[8], 1968[3]

Bahrain
S. 602

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
S. 728

Barbados
S. 768

Bayerischer Rundfunk
S. 80, 922

Bayernkurier (München)
S. 774[4]

BBC (British Broadcasting Corporation)
S. 80, 577, 799[5]

Belgien
S. 409, 424[2], 752, 1963
- Berlin und Belgien
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 144, 320 und S. 216, 247[6], 1138, 1330
- EG-Mitglied
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Entspannungspolitik und Belgien
siehe: Entspannungspolitik
- EURATOM-Mitglied
siehe: EURATOM
- Europäische Politische Zusammenarbeit und Belgien
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Europäische Sicherheitskonferenz und Belgien
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz

- Frankreich
S. 800, 852, 894
- Großbritannien
S. 579
- Indien
S. 1688[8], 1696
- Internationales Währungssystem und Belgien
siehe: Internationales Währungssystem
- Israel
S. 229, 1105
- MBFR und Belgien
siehe: MBFR
- NATO-Mitglied
siehe: NATO
- Ostpolitik der Bundesregierung und Belgien
siehe: Ostpolitik
- Pakistan
S. 955[6]
- Polen
S. 1466
- SALT und Belgien
siehe: SALT
- Spanien
S. 1303, 1306
- UdSSR
S. 42, 45[19]
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 305
- WEU-Mitglied
siehe: WEU

Berlin
Dok. 196, 224, 297 und S. 50, 55, 58, 131, 137, 164, 220f., 237, 277, 287f., 328, 341, 402, 544, 552, 585, 590, 614, 644f., 681, 716, 720, 778[13], 845, 875, 898[4], 901f., 997, 1019[8], 1020, 1076, 1092, 1139, 1468, 1513, 1554, 1651, 1699, 1707, 1851
- Abkommen vom 20.12.1971 zwischen der Regierung der DDR und dem Senat von Berlin über die Regelung der Frage von Enklaven durch Gebietsaustausch
S. 1888, 1961, 2007
- Alliierte Kommandatura
S. 682[8], 736[4], 996[5], 1183[5], 1918
- Außenvertretung von Berlin (West)
S. 17, 21, 24, 36–39, 92, 108, 138, 182, 243, 266, 280, 293, 344, 350–352, 353[4], 354f., 397, 400, 409, 493, 510–512, 545, 597, 619[6], 622, 647, 649, 683–686, 733, 735f., 738[9], 749, 789f., 905, 957[6], 958[7], 960–963, 966[4], 967, 991f., 1032f., 1035[11], 1036, 1039, 1041, 1072, 1074f., 1093f., 1118–1120, 1185–1188, 1201f., 1227f., 1246, 1270, 1279–1282, 1355, 1480
- Australien
S. 1950–1952
- Belgien
S. 359f., 1950–1952
- Bindung an die Bundesrepublik Deutschland
Dok. 166 und S. 14–18, 20, 38f., 91, 109[8], 138, 155f., 168, 182f., 210, 243, 261, 263, 266, 279, 288f., 292[8], 314, 337, 354f., 364, 375, 396f., 428, 510f., 545, 617, 620, 648, 682–684, 686, 710[4], 733, 789f., 803, 823[14], 850[2], 862, 905, 918, 923[3], 1032, 1041, 1043, 1075[7], 1094f., 1188[9], 1197, 1201, 1204, 1226–1228, 1240f., 1246, 1270, 1274–1278, 1317, 1319[2], 1335–1340, 1351, 1376–1378, 1440, 1782
- Bundespässe für Einwohner von Berlin (West)
S. 24, 176, 192, 261, 350, 352[15], 622[16], 647, 649, 907, 1035[11], 1075, 1093, 1185[3], 1186–1188, 1197f., 1202, 1227f., 1243, 1247, 1279, 1281
- Bundespräsenz in Berlin (West)
Dok. 4 und S. 15f., 18, 24, 36f., 39f., 64f., 87, 91f., 108f., 113[2], 114, 147f., 155, 171f., 174, 178, 180, 187, 195f., 224–226, 242f., 261, 266, 277, 279f., 289, 293, 314, 316[3], 317, 320, 341, 351, 353[4], 354f., 360[7], 363f., 366, 397, 417f., 427–429, 437, 439, 492[2+4], 493[7], 510f., 513f., 545, 608, 616f., 619[6], 623[18], 624, 647–649, 683, 708–710, 758[5], 789f., 803f., 905–907, 924[5], 930, 962f., 967, 1036, 1044, 1075, 1094f., 1188, 1197, 1199[5], 1201, 1204f., 1225–1227, 1240–1242, 1274–1278
- Dänemark
S. 360, 389[4], 390[5], 1950–1952
- DDR
S. 15, 18, 22, 36, 64–66, 86–88, 91, 107[5], 108f., 136[16], 138–140, 147[4], 155–158,

171–174, 177, 180, 184, 187f., 191–193, 206, 208–211, 224–226, 242, 243[17], 256, 258f., 261, 264f., 276[17], 277, 288f., 293, 316[3], 317–320, 325, 339f., 349[2], 353[4], 355, 364–366, 378, 385[36], 387, 388[5], 395[5], 396–400, 426[5], 427, 437–439, 464, 466, 472, 489–491, 492[2], 495[7], 503–506, 510–513, 540, 545, 554, 556, 597, 608, 617[7], 620, 622–624, 643, 648, 681, 685, 704, 711, 716, 733f., 736, 746[9], 749f., 755[13], 756–758, 788f., 803–805, 829, 847, 849f., 863, 930, 983–985, 992f., 1094f., 1183f., 1193[3], 1196f., 1201, 1203f., 1226, 1271, 1273f., 1278, 1282, 1287f., 1292, 1294, 1316, 1319f., 1322–1326, 1332–1340, 1344, 1350f., 1373–1378, 1396f., 1412f., 1428, 1432–1434, 1438, 1440f., 1459, 1479f., 1482, 1492, 1495, 1557–1560, 1573, 1581–1584, 1604, 1639, 1644–1646, 1657f., 1662, 1670–1674, 1678[2], 1713, 1717f., 1724–1730, 1761, 1774–1787, 1805–1810, 1816–1822, 1889–1892, 1894, 1917f.

- Deutsch-deutsche Gespräche (Gespräche Bahr/Kohl)
  siehe: Deutsch-deutsche Gespräche
- Drei Mächte
  S. 15f., 18, 20, 22[6], 37–40, 108f., 114, 139, 147, 155f., 167, 179, 182–184, 195f., 226, 260–267, 276[17], 277, 279f., 292, 313, 335[34], 340, 350–353, 355, 359–363, 366, 374, 382, 387, 388[5], 389[4], 390, 395[5], 396f., 400, 419f., 426–429, 472, 474, 492[4], 493, 503, 508, 509–512, 514, 540, 590[28], 597, 617[6], 619f., 622, 624, 648, 656f., 682–687, 719[10], 732–735–737, 745, 749, 751f., 757–759, 789, 804, 894, 904f., 918, 957[6], 961–963, 996, 1034, 1035[11], 1036, 1074f., 1093f., 1118f., 1183f., 1185[3], 1186–1188, 1195f., 1201–1204, 1226–1228, 1241–1243, 1249, 1257, 1259, 1271–1277, 1280f., 1328[35], 1338, 1345[6], 1348, 1410, 1439[7], 1480, 1495f., 1502, 1557f., 1584, 1657–1659, 1673f., 1723, 1728, 1776, 1778, 1780, 1782f., 1786, 1805, 1808–1810, 1817–1820, 1917–1919, 1923, 1932, 1934, 1950[1], 1951, 1963
- Europäische Sicherheitskonferenz
  S. 6[2], 41–45, 138, 156f., 244, 314, 337f., 574f., 598, 601, 653–655, 679f., 690[2], 692, 718, 739[5], 740–742, 746, 784, 787, 793, 810[2], 834, 836[19], 845, 861[2], 863, 866, 870f., 873, 881, 894, 903, 909–911, 914f., 958f., 961, 964, 997, 1017f., 1090, 1134, 1142f., 1193[3], 1195, 1235, 1332, 1341, 1359[3], 1362f., 1393, 1454, 1461, 1470, 1475, 1484, 1528–1530, 1536, 1568, 1598, 1601f., 1604, 1705, 1721, 1733, 1736, 1759, 1761, 1779f., 1830, 1835f., 1842, 1845, 1853, 1863, 1899f., 1920–1922, 1933f., 1937–1939, 1942[5], 1944f., 2016, 2022[3]
- Frankreich
  S. 10f., 23, 37[5], 42, 89, 110[9], 136, 138–140, 146–149, 156f., 167, 183f., 196, 261[6], 262[7+10], 351, 359[3], 361, 466, 495f., 504, 510, 514, 680, 702, 750, 755, 789, 844, 872f., 903–906, 914, 961, 991, 1036, 1072–1077, 1093–1095, 1103, 1188[7], 1196–1204, 1240–1243, 1246[4], 1248, 1285, 1316f., 1328[35], 1439[7], 1441[11], 1479, 1658–1662, 1722, 1755[9], 1757, 1780, 1783, 1808[16], 1818, 1894f., 1900, 1934
- Griechenland
  S. 1950–1952
- Großbritannien
  S. 37[5], 109[8], 110[9], 113–115, 156, 183, 196, 242, 261[6], 262[7+10], 337, 351, 354, 359[3], 361, 362[1], 389[4], 465, 500, 504, 577, 590, 604, 680, 702, 709, 907f., 991, 1072, 1074–1076, 1188, 1197–1199, 1201, 1240–1242, 1245f., 1248, 1328[35], 1439[7], 1441[11], 1479, 1658f., 1661f., 1668, 1729[10], 1755, 1779, 1782f., 1808[16], 1934f.
- innerstädtischer Verkehr
  S. 39f., 108, 109[8], 147[4], 148, 182, 263, 265, 293, 337, 344, 350, 352, 354, 374, 396, 427, 428[11], 495[6], 511, 545, 617, 619[6], 620, 686, 708, 733f., 749, 966[4], 992, 1032, 1226, 1228, 1246, 1278, 2019f.
- internationaler Luftverkehr
  Dok. 78 und S. 243f., 357, 503[4], 504–507, 1282, 1553f., 1755, 1934f.
- Iran
  S. 656f.
- Italien
  S. 360, 545
- Kanada
  S. 360

- MBFR
S. 434f., 679f., 691f., 739[5], 740–742, 781–783, 785f., 804, 811, 845f., 849, 851, 864, 866, 871, 880, 895, 913, 975[4], 981, 1029[8], 1045[3], 1050, 1134–1136, 1137[19], 1195, 1473, 1475f., 1484
- Militärmissionen
Dok. 441
- NATO
Dok. 73 und S. 233[10], 388–390, 781
- Niederlande
S. 360, 1950–1952
- Norwegen
S. 389[4], 390[5], 1950–1952
- Post- und Fernmeldeverkehr
S. 317, 1045, 1438, 1441[12]
- Schweiz
S. 1234f.
- sowjetisches Generalkonsulat in Berlin (West)
Dok. 160 und S. 17f., 351f., 510[6], 513f., 616–618, 623f., 647[2], 749, 789f., 907, 919, 967, 984, 992, 995f., 1032f., 1035[11], 1036, 1074f., 1093, 1118–1120, 1185–1188, 1198, 1201, 1205, 1228, 1243, 1247, 1280f.
- Spanien
S. 1308
- Teltow-Kanal
S. 24, 265, 1035, 1045
- Transitabkommen vom 17.12.1971
siehe: Transitabkommen
- Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West)
Dok. 377, 411, 413 und S. 64f., 67[3], 86–88, 91f., 108f., 137, 140, 147[4], 157, 171–174, 177–180, 183f., 187f., 191–194, 206, 208–211, 256, 258f., 263–265, 288, 293, 314, 317–319, 335[34], 339, 352, 353[4], 362f., 366, 372f., 378, 380, 385, 387, 398–400, 408, 417, 419, 427, 437–439, 464–466, 472, 475f., 480, 489–491, 492[2], 495[6], 510[9], 523, 532, 535, 553–555, 620–623, 684, 703–705, 749, 789, 803, 824, 829, 850, 868, 909, 911, 983, 990, 1040, 1042f., 1159f., 1197, 1209–1219, 1228f., 1272–1274, 1287f., 1290, 1292–1295, 1322–1329, 1333–1340, 1346, 1348, 1355, 1377f., 1397, 1428, 1434, 1438f., 1441[11+12], 1453, 1459, 1475, 1479, 1481f., 1494–1496, 1539–1541, 1557–1560, 1573–1575, 1581–1585, 1639, 1644–1647, 1670–1674, 1678[2], 1717f., 1724–1730, 1755, 1774–1787, 1804–1808, 1820f., 1827f., 1917
- Türkei
S. 360
- UdSSR
S. 15–18, 20–24, 36–40, 42, 89, 90–92, 93[5], 107–109, 136, 138–140, 147f., 155f., 167f., 182–184, 224[3], 242, 261, 273[6], 276–279, 288f., 291–293, 313f., 319, 337, 339[1], 340, 344, 349[2], 350–352, 353[4], 354, 360f., 363f., 395–397, 426–429, 438f., 464, 466, 495[6+7], 503, 506, 508–514, 539f., 545, 556, 590[28], 604, 608, 616f., 619–624, 647–649, 656f., 682–686, 708, 716, 726, 732–737, 740, 744f., 746[9], 749–751, 755[13], 756–759, 787, 789f., 803–805, 819, 844, 862, 867–869, 872f., 894, 904–907, 914, 918f., 930, 957–965, 966[4], 967, 983–985, 991–993, 1033–1036, 1072, 1074–1076, 1093–1096, 1118f., 1143, 1183, 1185[3], 1186–1189, 1196–1205, 1225–1227, 1240–1243, 1245f., 1249, 1257, 1271-1274, 1276–1281, 1287, 1312, 1316[2], 1317, 1328[35], 1332, 1336, 1350, 1374, 1377, 1388f., 1396f., 1410–1413, 1418, 1432, 1434[4], 1441[11], 1453, 1479, 1492, 1495f., 1504, 1584, 1586, 1657–1661, 1729[10], 1775, 1779f., 1894, 1923[13], 1933, 1938
- Ungarn
S. 901, 902[13]
- UNO
S. 350
- USA
Dok. 130, 151, 173 und S. 14, 17f., 23, 37[5], 110[9], 148, 156f., 158[24], 183–185, 196, 261[6], 262[7+10], 263[11], 278, 313f., 339[1], 350, 359[3], 361, 362[1], 363, 389[4], 464, 466, 504, 508f., 552, 647–650, 680f., 684, 702, 710, 744, 850[2], 907, 919, 963, 966–968, 984f., 991f., 996, 1036, 1046[4], 1049, 1072–1074, 1077, 1185[7], 1196–1198, 1199[4], 1201f., 1205, 1240, 1242, 1245f., 1248–1250, 1272[13], 1328[35], 1335f., 1350, 1374, 1377, 1412, 1418, 1439[7], 1441[11], 1453, 1479, 1484, 1519f., 1658–1662, 1729[10], 1755, 1779, 1782f., 1818f., 1854, 1856, 1863, 1900
- Vereinbarung vom 20.12.1971 zwischen der Regierung der DDR und dem Senat

von Berlin über Erleichterungen und Verbesserungen des Reise- und Besucherverkehrs
S. 1888, 1961, 2007

- Vier-Mächte-Gespräche über Berlin
siehe: Vier-Mächte-Gespräche

- Vier-Mächte-Verantwortung
S. 4, 8[8], 9[10], 10–14, 262, 267, 298[2], 320f., 325, 327, 350, 367, 831f., 384, 395, 438, 505, 510, 623, 654[10], 716–720, 722, 735–737, 738[9], 749, 756–758, 787–789, 823[14], 850[2], 868, 923[3], 958[7], 963, 996[5], 1041, 1043, 1211f., 1257, 1259, 1271, 1280, 1282, 1348, 1617, 1619, 1698f., 1701, 1758, 1762f., 1779, 1892, 1989f.

- Warschauer Pakt
S. 781

- Zugang
Dok. 26 und S. 18, 21f., 24, 36, 37[5], 40, 87–89, 92, 107–109, 137, 139f., 146–148, 155, 182, 196[6], 211, 224f., 242[14], 243, 256, 259, 261, 263f., 277, 288, 292f., 316[2+3], 327, 337, 344, 349[2], 351f., 354f., 357, 360[7], 362–364, 385[36], 395f., 400, 409, 426[5], 427f., 435, 437–439, 464, 466, 489, 493[7], 495, 509, 511, 514, 545, 554–556, 616f., 619[6], 620, 623f., 647–649, 683–686, 708f., 711, 720[20], 733–735, 749–752, 755[13], 759, 788–790, 803f., 823[14], 850[2], 867, 873, 904f., 909, 924[5], 958[7], 959, 962, 967, 983f., 991f., 1032f., 1035, 1040, 1042f., 1074, 1077, 1094f., 1188[9], 1196f., 1201, 1203, 1225f., 1228, 1245, 1247, 1270–1274, 1282, 1332, 1496, 1557–1560, 1657–1659, 1713, 1729f., 1754, 1758, 1780f., 1805–1808, 1889f., 1892, 1899

- Zypern
S. 251

Berlin-Klausel
S. 243, 266, 507, 622, 683, 685f., 1185[3], 1277, 1279f., 1355, 1388[9], 1391, 1606, 1778, 1806

Berliner Morgenpost
S. 513[6]

Bild-Zeitung (Hamburg)
S. 693[3], 704, 869

Birma
S. 1523, 1647, 2020

Bonner Vierergruppe
Dok. 82, 96, 340, 350, 400, 404, 433 und S. 4, 7, 19f., 37[5], 40[18], 109, 114, 115[10], 138, 148, 195f., 243[17], 261[6], 262[7+10], 280f., 298[2], 352, 359–362, 364, 385[36], 388, 389[4], 390[5], 394, 408, 409[3], 429, 507, 509[3], 616, 617[6], 618f., 625, 641, 647, 683[9], 709, 715, 720, 722f., 726, 744[3], 745, 785f., 788[3], 790, 803f., 850[2], 877–880, 887f., 894, 908, 910, 989, 992, 1072, 1120, 1133, 1146[2], 1178, 1185[3], 1188, 1257[2], 1328[35], 1350, 1431, 1439, 1441[11], 1473–1477, 1490–1493, 1520, 1542, 1617[4], 1619, 1622–1624, 1626, 1627[17], 1653, 1655, 1661, 1698–1700, 1719, 1815, 1821[1], 1851, 1864, 1933, 1934[17], 1935, 1990, 2022

Brasilien
S. 101, 662–665, 1381[9], 2014

Bulgarien
S. 344, 978, 1172[10], 1307, 1369, 1371[15], 1986

Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen
S. 1392[15]

Bundesgrenzschutz
S. 442[13], 1244, 1581

Bundeshaushalt
S. 247, 1032[5], 1192, 1330

Bundeskabinett
S. 16[10], 35, 142[32], 227, 266, 316, 404, 407[23], 424, 425[2], 443–445, 474, 552, 595[11], 616[14], 625, 627, 638, 652, 659[8], 683, 729[6], 806[3], 842[15], 953, 954[5], 972[26], 1032[5], 1044, 1059[36], 1071[8], 1122[5], 1159[30], 1201, 1226, 1264–1267, 1275, 1277, 1302, 1320, 1346, 1350[1], 1354[10], 1422[6], 1423[8], 1424, 1425[9+10], 1601, 1615, 1656, 1746, 1805, 1929

Bundeskanzleramt
S. 20f., 31, 113, 221, 226[7], 280, 386, 397, 424f., 443, 484, 515[1], 519, 532, 557, 591[1], 629, 667, 687[1], 705, 759, 806[3], 887, 1113, 1220, 1352, 1441[11], 1554, 1696[21]

Bundesministerium der Finanzen
S. 82[14], 403[4], 407[23], 444[6], 591[1], 592[8], 664, 808[7], 900[8], 1138[5]

Bundesministerium der Justiz
S. 1138[5], 1147, 1612[13], 1647, 1720

Bundesministerium der Verteidigung
S. 34, 83, 95, 160[29], 297f., 402[4], 403[4], 404[6], 405f., 407[23], 424, 448, 609[2], 920, 974, 1006, 1029f., 1112[3], 1189, 1220f., 1245, 1261f., 1353[6], 1459, 1580, 1656, 1797, 1959[8]

Bundesministerium des Innern
S. 95, 224[2], 403[4], 563[17], 1022[14], 1070[6], 1612[13], 1720

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
S. 576

Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen
S. 1441[12]

Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen
S. 20f., 213, 397, 465[6], 527, 523f., 1030

Bundesministerium für Verkehr
S. 177[17], 226[7], 465, 1154[21], 1292, 1325

Bundesministerium für Wirtschaft
S. 84f., 95f., 144[39], 199[8], 275, 403[4], 404[6], 405, 407[23], 423, 425, 519, 663[7], 760[4], 763[15], 1126[16]

Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen
S. 659[8], 1059[35+36], 1126, 1261[6], 1343[16], 1392[15], 1588[7], 1616, 1696[21], 1952

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
S. 660, 662, 664, 1588[7], 1593[26], 1616

Bundesrat
S. 15[9], 17[13], 19f., 39, 119, 121, 266, 280, 403[4], 511[11], 683, 1044, 1216, 1275, 1277, 1388, 1963[9], 1988

Bundessicherheitsrat
S. 84f., 94[5], 247[5], 342[5], 404–407, 431, 591f., 609f., 1027–1030, 1049, 1134, 1261f., 1303, 1716

Bundestag
S. 15[9], 16[10], 17[13], 19f., 30, 39, 80[12], 88, 130, 136, 138, 156, 187, 200[2], 242[14], 243, 266, 280, 294, 354, 494[11], 502, 511[11], 527, 544, 551, 591, 608, 648f., 650[16], 676, 683, 885, 924, 930, 959f., 962, 1003, 1023, 1044, 1094f., 1129, 1142[13], 1152, 1201, 1213, 1216, 1229[25], 1275, 1277, 1303, 1310, 1345, 1347, 1350[1], 1356, 1388, 1410f., 1424, 1459, 1491, 1505, 1514[5], 1516f., 1520, 1531, 1561, 1563, 1586f., 1601, 1660f., 1708, 1719–1721, 1723, 1729f., 1737, 1747, 1757, 1760, 1762f., 1807, 1835, 1846, 1854, 1856, 1861, 1877, 1900, 1920–1922, 1932, 1937f., 1974

- Ausschuß für Berlin
S. 355[7], 649
- Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen
S. 539f., 930, 1639
- Ausschuß für Wirtschaft
S. 1874
- Auswärtiger Ausschuß
S. 200, 591[1], 592, 920[1], 1410, 1504
- Haushaltsausschuß
S. 591[1], 592
- Verteidigungsausschuß
S. 20, 1353[6]

Bundesverband der Deutschen Industrie
S. 1590[16]

Bundesverfassungsgericht
S. 682, 758, 1278, 1521

Bundesverwaltungsgericht
S. 24, 1199[5]

Bundeswehr
Dok. 272 und S. 51, 57, 59, 85, 103, 160[28], 178, 209, 332, 340, 342, 403[4], 404[6], 406[17], 407[18], 424, 592, 693, 851[4], 977f., 993f., 1029, 1054, 1110, 1135, 1284[4], 1459, 1471, 1496, 1501, 1513[11], 1517[18], 1661, 1674, 1676, 2020

- Verkürzung der Wehrdienstzeit
Dok. 9 und S. 891, 1329f.

Burundi
S. 153[9]

Caritas
S. 954[5]

CDU (Christlich-Demokratische Union Deutschlands)
S. 5, 21, 168[25], 170, 200[2], 224[4], 225f., 281[5], 299[3], 317, 363, 544, 608, 710f., 745, 1310, 1345, 1347, 1660, 1960[3]

CENTO (Central Treaty Organization)
S. 106

Centre d'Etudes de Politique Etrangère
S. 1732[5]

Chile
S. 217, 258, 840, 841[13]
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 61, 62, 129 und S. 316, 652, 1861
- DDR
S. 298–304, 614f., 616[14], 1516
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- USA
S. 316, 1861

China
siehe: Republik China (Taiwan) und Volksrepublik China

COCOM (Coordinating Committee for East-West Trade Policy)
S. 1403, 1986

COMECON (Council for Mutual Economic Aid/Assistance)
S. 321, 394, 1362, 1390f., 1621, 1628, 1841

Costa Rica
S. 932

ČSSR (Československá Socialistická Republika)
S. 122, 340, 385[36], 400, 409, 596, 694, 698, 836[19], 847, 977[12], 1131[2], 1152, 1156, 1417
- Abrüstung und ČSSR
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- DDR
S. 483, 1748
- Frankreich
S. 169, 777
- Gewaltverzicht und ČSSR
siehe: Gewaltverzicht
- Großbritannien
S. 777
- Intervention von Truppen des Warschauer Pakts am 21.8.1968
S. 5, 50, 52, 169, 340f., 645, 1565, 1896, 1982f.
- Italien
S. 777
- MBFR und ČSSR
siehe: MBFR
- Polen
S. 1025
- Spanien
S. 1307
- UdSSR
S. 55, 57, 977[12], 1081, 1397f., 1982f., 2017
- Ungarn
S. 777[11], 778
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 563

ČSSR–Bundesrepublik Deutschland
S. 4, 244, 481f., 645, 945, 1345[4], 1397, 1601
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Gespräche über einen Vertrag mit der ČSSR
Dok. 94, 117, 171, 249, 322, 324, 398 und S. 344, 544, 552, 597, 1398, 1518, 1862, 1868
- Handels- und Wirtschaftsbeziehungen
S. 562, 1443f., 1450[20], 1986
- humanitäre Fragen
S. 446, 562f., 1450[20]
- Kulturbeziehungen
S. 446, 562, 563[18]
- Münchener Abkommen vom 29.9.1938
siehe: Münchener Abkommen
- Ostpolitik der Bundesregierung und ČSSR
siehe: Ostpolitik der Bundesregierung
- Sudetendeutsche
S. 1445, 1447
- Wiedergutmachung
S. 1398
- wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit
S. 562, 563[18]

CSU (Christlich-Soziale Union)
S. 5, 21, 168[25], 200[2], 224[4], 281[5], 608, 745, 1345, 1960[3]

DAAD (Deutscher Akademischer Austauschdienst)
S. 562[15], 1489[18], 1605[29]

Dänemark
S. 407, 409, 1765, 1875f., 1878
- Abrüstung und Dänemark
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Berlin und Dänemark
siehe: Berlin

- Bundesrepublik Deutschland
  S. 216, 481, 1906, 1934
- Europäische Gemeinschaften
  S. 152[8], 168, 186, 927, 951, 1005, 1053, 1253f., 1666, 1885, 1906f., 1962, 2002f.
- Europäische Sicherheitskonferenz und Dänemark
  siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Finnland
  S. 1364
- Frankreich
  S. 1885, 1904, 1906
- Gewaltverzicht und Dänemark
  siehe: Gewaltverzicht
- Griechenland
  S. 82[15], 1947
- Internationales Währungssystem und Dänemark
  siehe: Internationales Währungssystem
- Israel
  S. 1121
- MBFR und Dänemark
  siehe: MBFR
- NATO-Mitglied
  siehe: NATO
- Nukleare Planungsgruppe der NATO und Dänemark
  siehe: Nukleare Planungsgruppe
- SALT und Dänemark
  siehe: SALT
- Spanien
  S. 1306
- UdSSR
  S. 42, 45[19]
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- WEU
  S. 951, 1237

Dahomé
S. 153[9]

DDR (Deutsche Demokratische Republik)
S. 32[5], 52, 102, 143, 269, 287, 341, 357, 389f., 560[11], 563[16], 732, 752, 1619, 1708, 1732[5]
- Abrüstung und DDR
  siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Algerien und DDR
  siehe: Algerien
- Anerkennung
  S. 12[21], 157f., 174f., 178f., 192f., 207, 298–304, 465, 527[10], 534, 555, 557, 597, 614–616, 634, 642, 651f., 661, 704[10], , 710[3], 712, 716, 721, 751, 772[9+11], 806[2], 849[10], 1092, 1135f., 1173, 1196, 1201, 1230[3], 1233–1235, 1332, 1358, 1365f., 1368, 1429, 1475f., 1569, 1605, 1678[2], 1679, 1681, 1682[3], 1683, 1685, 1701, 1706–1708, 1712, 1775, 1854, 1895, 1930, 1944, 1948f., 1954f., 1970, 2006, 2021–2023
- Berlin und DDR
  siehe: Berlin
- Chile und DDR
  siehe: Chile
- ČSSR und DDR
  siehe: ČSSR
- Entspannungspolitik und DDR
  siehe: Entspannungspolitik
- Europäische Sicherheitskonferenz und DDR
  siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Finnland
  S. 1364[1], 1365f., 1429–1431, 1953[5], 1954f.
- Frankreich
  S. 466, 1285, 1516f., 1569f., 1680, 1895, 1900
- Gewaltverzicht und DDR
  siehe: Gewaltverzicht
- Großbritannien
  S. 772[11], 1668, 1679
- Guinea
  S. 615
- IAEO (Internationale Atomenergie-Organisation)
  S. 772
- Indien
  Dok. 454 und S. 1706–1708
- Interzonenhandel zwischen der DDR und der Bundesrepublik Deutschland
  siehe: Deutsch-deutsches Verhältnis
- Irak
  S. 1684, 1970[9]
- Iran
  S. 657, 1682–1686
- Island
  S. 1964[2], 1967
- Italien
  S. 370

- Laos
  S. 1096[2], 1097
- Libyen
  S. 198, 421
- MBFR und DDR
  siehe: MBFR
- Mitgliedschaft der DDR in der UNO und anderen internationalen Organisationen
  siehe: Deutsch-deutsches Verhältnis
- Nationale Volksarmee
  S. 57, 693[2], 977[12], 978, 1030[10], 1501
- Nichtverbreitungsvertrag und DDR
  siehe: Nichtverbreitungsvertrag
- Niederlande
  S. 370
- Österreich
  S. 370, 875
- Pakistan
  Dok. 440 und S. 637, 2023[9]
- Polen
  S. 26[8], 483, 1025, 1409, 1605, 1976
- Portugal
  S. 874
- Republik Kongo (Brazzaville)
  S. 651f.
- Rumänien
  S. 1978
- Schweden
  S. 1365
- Schweiz
  Dok. 269, 383 und S. 370, 874f.
- SED (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands)
  S. 328, 732, 919, 959, 1149, 1674, 1727, 1729
- Spanien
  S. 874
- Staatsrat
  S. 334[30]
- Sudan
  S. 1930, 1970[9]
- Syrien
  S. 633[6], 1970[9]
- UdSSR
  S. 22f., 66, 87, 139f., 147[4], 157f., 319, 321, 325, 420, 490, 537, 540, 651, 686, 726, 733f., 752f., 805, 813, 836[19], 844, 959, 977[12], 983, 1033, 1077, 1095, 1257f., 1321, 1332, 1363[18], 1371, 1441[11], 1453, 1480, 1575, 1646, 1695, 1713, 1725–1727, 1757, 1761, 1775, 1780, 1786, 1816[6], 1818f., 1827, 1853, 1894f., 1900, 1949, 1984f., 2007
- Ungarn
  S. 899
- USA
  S. 772[11]
- VAR
  S. 145, 939, 1970[9]
- Verfassung vom 6.4.1968
  S. 208f., 322f., 326, 329f., 333f., 415f.
- Volkskammer
  S. 333f., 930, 1213, 1516f.
- Volksrepublik China
  S. 726f., 971, 1910, 1983
- Warschauer Pakt und DDR
  siehe: Warschauer Pakt
- WHO (World Health Organization)
  S. 536f., 631, 848, 849[10], 879, 880[11+15], 908, 985[2], 986, 1156, 1173–1176, 1572, 1728
- Zentralafrikanische Republik
  S. 1220–1232, 1679, 1930[7]
- Zypern
  S. 251[4]

Demokratische Republik Kongo (Kinshasa)
S. 153[9], 155

Demokratische Republik Vietnam (Nordvietnam)
S. 1207, 1418, 2010f.

Der Spiegel (Hamburg)
S. 360[7], 868f.

Der Tagesspiegel (Berlin)
S. 473, 774[3]

Deutsch-deutsche Gespräche (Gespräche Bahr/Kohl)
Dok. 81, 105, 351, 355, 395 und S. 12, 18, 22, 36f., 114, 138, 140, 147f., 155f., 158, 184, 243, 270, 289, 292[8], 313f., 316[2+3], 329, 338, 344f., 349[2], 362, 401, 427, 429, 439, 464–466, 509, 552, 597f., 614, 620, 623, 629f., 686, 734f., 739[5], 746[9], 755[13], 781, 803, 850[2], 851, 880[11], 989, 992, 1074, 1095, 1119, 1143, 1269, 1282, 1311[6], 1316[2], 1332, 1346–1348, 1355, 1363–1365, 1368[3], 1371, 1389, 1391, 1397, 1409–1411, 1414, 1418, 1428, 1438, 1453, 1460f., 1469, 1471,

1484, 1492f., 1502, 1505f., 1516, 1529, 1531, 1536, 1553f., 1563, 1598, 1601, 1604, 1624, 1627, 1654, 1657f., 1660f., 1678[2], 1679–1681, 1683, 1685, 1695, 1705, 1708, 1710[9], 1713, 1720–1722, 1737, 1747, 1754–1759, 1761f., 1774–1783, 1809f., 1816–1819, 1827–1829, 1834f., 1837, 1845, 1853f., 1870, 1888–1890, 1894f., 1899, 1922[11], 1923[13], 1932, 1936, 1953[5], 1984, 1990, 2007, 2022f.

- 1. Gespräch am 27.11.1970 in Ost-Berlin
  S. 64
- 2. Gespräch am 23.12.1970 in Ost-Berlin
  S. 22, 64f., 66[10]
- 3. Gespräch am 15.1.1971
  Dok. 14, 15, 20 und S. 24, 89, 137, 139f., 158, 171–173, 184, 187, 193, 217
- 4. Gespräch am 26.1.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 33, 35, 37 und S. 64, 68, 158, 206f., 217, 330, 367, 372, 413, 535, 1321
- 5. Gespräch am 3.2.1971
  Dok. 42, 44, 51 und S. 193f., 330, 401[2], 537
- 6. Gespräch am 17.2.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 65, 66 und S. 206, 219, 221, 259f., 339, 365–367, 370, 414f., 522, 537, 1218
- 7. Gespräch am 26.2.1971
  Dok. 76, 77 und S. 320, 336, 398f., 401[2], 413f., 437, 696
- 8. Gespräch am 8.3.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 85, 92 und S. 383, 386, 398, 400, 409[3], 428f., 471, 476
- 9. Gespräch am 17.3.1971
  Dok. 99, 100, 103 und S. 420, 496, 521f., 526, 535, 538f., 630, 696
- 10. Gespräch am 31.3.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 112, 113, 116 und S. 475, 477, 484, 490, 697, 699–701, 943
- 11. Gespräch am 30.4.1971
  Dok. 148, 149 und S. 475, 490, 532, 538, 553, 812, 848, 945
- 12. Gespräch am 21.5.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 180, 184 und S. 695f., 705, 887, 933f., 1149, 1151
- 13. Gespräch am 8.6.1971
  Dok. 202, 203 und S. 825, 831, 1149
- 14. Gespräch am 19.7.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 250, 251 und S. 825, 933, 1208, 1210f.
- 15. Gespräch am 5.8.1971
  Dok. 265 und S. 1148, 1163, 1288
- 16. Gespräch am 26.8.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 283, 284 und S. 1219, 1321, 1327, 1348
- 17. Gespräch am 6.9.1971
  Dok. 292, 293 und S. 1287, 1289, 1295, 1348, 1351, 1376f., 1558
- 18. Gespräch am 9.9.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 299 und S. 1289, 1320, 1328f., 1350, 1375–1377
- 19. Gespräch am 14.9.1971
  Dok. 307 und S. 1376f.
- 20. Gespräch am 22.9.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 319 und S. 1375, 1440
- 21. Gespräch am 1.10.1971
  Dok. 329, 330 und S. 1440f., 1494
- 22. Gespräch am 6.10.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 335 und S. 1480, 1483, 1507, 1556
- 23. Gespräch am 8.10.1971
  Dok. 339 und S. 1483, 1493[2], 1497, 1639
- 24. Gespräch am 13./14.10.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 347 und S. 1483, 1509
- 25. Gespräch am 21./22.10.1971
  Dok. 356, 359, 360 und S. 1483, 1541
- 26. Gespräch am 27./28.10.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 370, 372, 410 und S. 1582f., 1670, 1672, 1674
- 27. Gespräch am 3./4.11.1971
  Dok. 380, 381 und S. 1646, 1662
- 28. Gespräch vom 10. bis 13.11.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 392, 394 und S. 1726
- 29. Gespräch am 18./19.11.1971 in Ost-Berlin
  Dok. 405 und S. 1555, 1718, 1725, 1727
- 30. Gespräch vom 24. bis 27.11.1971
  Dok. 414 und S. 1727, 1816[6], 1827, 1891[8]

- 31. Gespräch am 1./2.12.1971 in Ost-Berlin
  S. 1822, 1888, 1891[9], 1892[10]
- Entwurf der Bundesregierung vom 26.1. 1971 für Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrags
  S. 172f., 192, 206, 372, 480f.
- Entwurf der DDR vom 26.1.1971 für Grundsätze eines Transitvertrags
  S. 174–177, 179, 192–194, 206f., 212–217, 219f., 367, 413
- Entwurf eines Modells der Bundesregierung vom 4.3.1971 für einen Transitvertrag mit der DDR
  Dok. 84 und S. 399f., 419f., 464f.
- Entwurf der Bundesregierung vom 31.3. 1971 für Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrags
  S. 523–526, 533, 539, 553, 698–700
- Entwurf der DDR vom 31.3.1971 für Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrages
  S. 528–530, 535f., 553, 697, 700f.
- Entwurf der DDR vom 30.4.1971 für Elemente eines allgemeinen Verkehrsvertrages
  S. 697–705, 812f., 817, 819, 825–827, 829f., 933–935, 937, 942, 946f., 949, 1149, 1151–1154, 1157, 1161, 1208, 1213, 1215f., 1290–1292
- Entwurf der DDR vom 6.9.1971 für einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR über Fragen des Verkehrs
  S. 1322, 1328, 1373, 1378, 1433, 1453, 1481f., 1560
- Entwurf der DDR vom 6.9.1971 für ein Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West)
  S. 1322–1326, 1328, 1373, 1378, 1433, 1453, 1481, 1495, 1540f., 1582f., 1670, 1717, 1725
- Entwurf der DDR vom 9.11.1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West)
  S. 1717, 1725–1727, 1777, 1783
- Entwurf der DDR vom 19.11.1971 für ein Regierungsabkommen über den Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West)
  S. 1804–1809, 1817f., 1822
- Transitabkommen vom 17.12.1971
  siehe: Transitabkommen

Deutsch-deutsches Verhältnis
S. 3, 6[2], 138, 157, 164, 174[6], 212–221, 244, 257f., 260, 270, 299f., 302–304, 314, 321–331, 366–368, 375–378, 381–384, 474, 476, 483, 526f., 534, 536, 556f., 597, 616[14], 634, 644, 654, 693–695, 718, 751, 772, 806, 813–825, 865, 868, 875, 883f., 898[4], 909, 929f., 934–941, 956, 998, 1034, 1077, 1092, 1135, 1137[19], 1139, 1143, 1149–1151, 1155–1162, 1210f., 1214, 1218, 1291–1293, 1345[6], 1347, 1355f., 1363[18], 1393, 1414, 1427–1429, 1436, 1459, 1473, 1475–1477, 1543, 1551, 1559, 1620f., 1651, 1653f., 1681, 1685, 1698f., 1707, 1763

- „20 Punkte von Kassel" vom 21.5.1970
  S. 137, 178, 194, 259, 369[12], 385, 472, 474, 878, 884, 887, 989f., 998, 1150, 1346f., 1356, 1699
- allgemeine Fragen des innerdeutschen Verkehrs
  S. 64–66, 67[3], 86, 88, 137, 158, 171–181, 184, 192, 194, 207–210, 216–219, 221, 258–260, 316[2], 317–320, 327, 329–335, 339, 344, 362f., 365–367, 369–375, 377–380, 382f., 385, 387, 398f., 408–414, 437–439, 464–466, 471f., 474–483, 489–491, 495f., 521–533, 535f., 539f., 554–556, 597, 629, 631f., 647, 649f., 683[9], 684, 696–705, 812–814, 816–819, 821f., 824–830, 849, 909, 934, 937, 939–949, 983, 990, 1077, 1095, 1146[2], 1149–1155, 1157f., 1161, 1208–1219, 1287–1295, 1320[2], 1321f., 1332, 1346, 1348, 1351[4], 1355f., 1371[15], 1414, 1434, 1438f., 1441[11], 1453, 1482, 1560, 1574f., 1671, 1845, 1899, 1990, 2007
- Grundlagenvertrag
  S. 317, 330, 372, 378, 380, 385, 399, 413, 523, 816, 822, 944, 990, 1346, 1516, 1699, 1712, 1854, 1864, 1899, 2007, 2022
- Interzonenhandel zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR
  S. 139[26], 193, 1160, 1899
- Kulturbeziehungen
  S. 260, 304, 930f., 1160, 1899

- Mitgliedschaft der DDR in der UNO und anderen internationalen Organisationen **Dok. 133, 192, 254, 302, 367, 375, 425** und S. 7[6], 9[10], 138, 220f., 259, 303, 325, 334, 344f., 372, 376f., 381, 399, 439, 465, 471[1], 473, 489f., 536f., 554[6], 597f., 643, 661f., 694, 716, 721, 722[24], 813[4], 815, 848, 851f., 908–910, 932, 985[2], 986, 990f., 998, 1156, 1196, 1234, 1346f., 1355f., 1360f., 1363[18], 1391, 1428, 1454, 1458–1460, 1469, 1474, 1477, 1485, 1516, 1542[7], 1553, 1569, 1572, 1643, 1651, 1681, 1685, 1698–1701, 1707f., 1754, 1758, 1760, 1762f., 1827–1829, 1845f., 1854, 1863f., 1895, 1899f., 1935, 1944, 1954, 1961, 1963, 1965[5], 1990, 2007, 2011, 2022[3]
- Passierschein-Gespräche S. 364, 374, 388, 428[11], 429, 473, 474[10], 495[7], 513, 539, 624, 1213, 1226[10], 1235, 1269, 1347[13], 1348, 1351[4], 1480, 1695[15], 1720f., 1755, 1827, 1888[3], 1893, 1899, 1932
- Post- und Fernmeldeverkehr **Dok. 321** und S. 40, 66, 87, 260, 683[9], 1037, 1147, 1434, 1453, 1480, 1493[2], 1505, 1845
- Sportbegegnungen S. 260
- Transitverkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) *siehe: Berlin*
- Treffen Brandt/Stoph am 19.3.1970 in Erfurt S. 221, 323, 385[35], 465, 997, 1156
- Treffen Brandt/Stoph am 21.5.1970 in Kassel S. 221, 322, 465, 814, 997, 1156
- Vertragsentwurf der DDR vom 17.12. 1969 S. 221, 324, 597, 813, 826f., 941f.
- wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit S. 260

Deutsche Außenpolitik (Ost-Berlin) S. 655

Deutsche Bundesbahn S. 632, 847, 942[24], 1148, 1154, 1293, 1574[4]

Deutsche Bundesbank S. 118, 131, 430[3], 543, 582, 605[25], 728, 729[6], 763[15], 798, 857[2], 858f., 970, 1031, 1032[5+7], 1059[36], 1655, 1879, 1941

Deutsche Bundespost S. 1147

Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) S. 562[15]

Deutsche Frage und Wiedervereinigung S. 90, 122, 257f., 298–300, 631, 654, 661, 788, 998, 1345, 1513, 1521, 1554, 1930, 1944, 1961, 1963, 1970, 2007, 2013

- Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik Deutschland S. 49[5], 218, 326, 534, 555, 774[4], 806, 848, 931, 1146[3], 1147, 1217, 1967
- Chile S. 299f., 302
- ČSSR S. 1628[19]
- Drei Mächte **Dok. 388** und S. 298f., 408, 409[3], 446, 467, 534, 717, 719[10], 772[9+12], 849[10], 985[2], 989, 1178[23], 1196, 1282, 1358, 1368, 1513, 1624f., 1627[17], 1867[7], 1931
- Europäische Sicherheitskonferenz **Dok. 154** und S. 1922f.
- Finnland **Dok. 304, 305, 317, 442** und S. 1413, 1707
- Frankreich S. 219[38], 402, 495, 879, 985[3], 987f., 1754, 1900
- Friedensvertrag mit Deutschland S. 234, 321, 376, 382, 384, 446, 527[10], 559, 710[3], 716, 717[2], 719f., 723, 906, 940, 1139, 1398, 1430, 1521f., 1601, 1604, 1622, 1677, 1736, 1828, 1862, 2007
- Grenzfrage S. 49[5], 210[16], 217, 257, 325, 560f., 654, 710[3], 716f., 720, 723, 748[16], 778, 1149[8], 1456f., 1603, 1619, 1621, 1740–1742, 1745
- Großbritannien S. 3, 219[38], 402, 465f., 495, 500, 879, 985[3], 987f., 1668, 1700f., 1735, 1754

- Indien
S. 101, 2022f.
- Island
S. 1964[2], 1967
- Laos
S. 1097
- NATO
S. 233[10], 1179, 1698, 1967
- Polen
S. 1461
- Schweden
S. 990, 1625
- Schweiz
S. 874f., 1233
- Spanien
S. 1308
- UdSSR
S. 157, 376, 490, 534, 597, 716, 877, 884–887, 991, 1160[31], 1173, 1176f., 1282, 1384, 1461, 1513, 1621, 1623f., 1626–1629, 1654, 1707, 1713, 1754, 1827, 1865f., 1962f.
- UNO
S. 345f., 985–988, 990
- USA
S. 219[38], 401f., 464f., 495, 717, 719, 879, 985[3], 987f., 1173, 1196, 1625[10], 1754, 1866[6]
- Vier-Mächte-Verantwortung
S. 4, 6–8, 9[10], 13f., 89, 139, 147[4], 157, 179, 194, 212, 218f., 234, 243, 256f., 298, 300[4], 320f., 325, 327, 367, 376, 381f., 384f., 418, 466, 527[10], 534, 555, 642, 654[10], 716, 718–720, 722, 787, 814, 822, 824, 878, 884, 1211f., 1214, 1428f., 1512, 1617, 1619, 1654, 1698f., 1701, 1713, 1754, 1758f., 1763, 1828, 1846, 1900, 1943, 1989f., 2007, 2011
- Volksrepublik China
S. 1654
- Vorbehaltsrechte der Drei Mächte
S. 39, 92, 320f., 937–940, 1158–1160, 1758–1760, 1763, 1828
- Zypern
S. 250f.

Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP)
S. 1150, 1161

Deutsche Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Entwicklungsgesellschaft) mbH
S. 664

Deutsche National- und Soldatenzeitung (München)
S. 1672

Deutsche Volkszeitung (Düsseldorf)
S. 815

Deutsche Welle
S. 80, 563, 922

Deutsches Rotes Kreuz e.V.
S. 26–28, 224[2], 954[5], 1021f., 1607, 1610f., 1614, 1839, 1974

Deutschland-Vertrag vom 23.10.1954
S. 187[3], 218, 258, 320–322, 329f., 537, 717, 719, 724, 822, 938, 1196, 1429, 1622, 1698[3], 1700f., 1754, 1944

Deutschlandfunk
S. 924[4]

Devisenausgleich
S. 1857
- Großbritannien
S. 246–249, 430, 586, 588, 601
- USA
Dok. 90, 175, 187, 222, 300, 376, 438 und S. 82[14], 315, 743[5], 970, 1078, 1132[3], 1192, 1301, 1330[3], 1577, 1793, 1795f., 1907f., 1943, 1956[1], 1957, 1959, 1999

Diakonisches Werk
S. 954[5]

Die Welt (Hamburg)
S. 273[6], 650[16], 958[7], 1131[13], 1552[14], 1639

DKP (Deutsche Kommunistische Partei)
S. 225, 1418, 1674

dpa (Deutsche Presse-Agentur)
S. 255, 261[6], 273, 833[10], 1113[3], 1319, 1377, 1682[3], 2011

Ecuador
S. 539[3], 638

EFTA (European Free Trade Association)
S. 142[32], 875[5], 876[6], 877, 927, 968f., 1053, 1055, 1233[5], 1234[9], 1367[16], 1577, 1666, 1793f., 1885, 1964f.

El Salvador
S. 100, 638

ELDO (European Space Vehicle Launcher Development Organisation)
S. 307[7]

Elfenbeinküste
S. 153[9], 154f.

Entspannungspolitik
S. 43, 64, 68, 97[14], 137, 147, 175, 177, 241, 252, 326f., 334, 345, 371, 374, 385, 451f., 523, 528, 547, 574–576, 654f., 657, 693[3], 702, 745f., 803, 817f., 854, 861[2], 862, 865, 871, 886[26], 911, 913, 1103, 1236[6], 1283, 1361, 1676, 1764

- Belgien
S. 1436
- Bundesrepublik Deutschland
S. 7, 220, 232, 302, 322, 522, 578, 614, 652, 751, 802, 855, 862f., 870, 894, 897, 899f., 915, 956, 997, 1132, 1179, 1233f., 1427, 1462, 1712, 1852, 1886, 2023
- DDR
S. 366f., 377, 383, 521f., 813[3], 870, 1604
- Europäische Gemeinschaften
S. 794
- Frankreich
S. 7, 855, 1285, 1518, 1565f., 1886
- Großbritannien
S. 855
- NATO
S. 46f., 233, 453, 691, 741, 888[3], 1600, 1692, 1756f.
- UdSSR
S. 9, 220, 231[5], 278, 710, 740, 748f., 802f., 805, 813[3], 843, 845, 862, 872, 894, 1134, 1310f., 1765, 1800, 1958
- USA
S. 231[5], 890, 1600, 1999, 2008

Entwicklungspolitik
Dok. 142 und S. 997, 1795

Erdölversorgung der Bundesrepublik Deutschland
Dok. 36, 39, 50 und S. 245, 421–423, 595, 603, 659, 1615[5]

ESRO (Europan Space Research Organisation)
S. 167

EURATOM (Europäische Atomgemeinschaft)
S. 1381[9], 1382, 1401f.

- Belgien
S. 571f.
- Bundesrepublik Deutschland
S. 571f., 771, 965[31], 1841
- Frankreich
S. 571f., 770, 1602[18]
- IAEO
S. 571f., 770–772, 965[31], 1403, 1600, 1602
- Italien
S. 571f.
- Luxemburg
S. 571f.
- Niederlande
S. 571f.
- UdSSR und EURATOM
siehe: UdSSR
- USA und EURATOM
siehe: USA

Europäische Bewegung
S. 584[7]

Europäische Gemeinschaften (EG)
S. 61, 146, 153[9], 258, 269, 321, 345, 379, 717, 1153, 1237, 1621, 1636f., 1647, 1731, 1799, 1974[5], 2001

- 4. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 2.2.1971 in Brüssel
S. 135[13], 309, 487
- 5. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 16.3.1971 in Brüssel
S. 467
- 6. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13.5.1971 in Brüssel
Dok. 169 und S. 470[12], 502, 583, 599f., 606f., 675–677, 765, 926, 928
- 7. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 7.6.1971 in Luxemburg
Dok. 201 und S. 675f., 768[9], 896
- 8. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 21. bis 23.6.1971 in Luxemburg
Dok. 218 und S. 675f., 896, 925
- Agrarpolitik
S. 117, 131f., 135[12], 141, 153, 239f., 310, 348f., 488[8], 517, 545f., 548, 580, 725, 731, 760, 762, 767–769, 875[5], 876, 1062, 1233[5], 1252, 1267, 1470[2], 1525f., 1549, 1764, 1773, 1790, 1793, 1875, 1881–1884, 1972, 1994, 1997

- Ausschuß der Ständigen Vertreter der EG-Mitgliedstaaten
S. 121, 123, 152, 357, 468f., 516f., 519f., 549[30], 573, 585f., 727[3], 926[4], 927f., 1697[24], 1880[23], 1905
- Australien und Europäische Gemeinschaften
siehe: Australien
- Belgien
S. 391f., 394, 468[8], 469, 470[12], 542[5], 673–678, 769[11], 927, 1105, 1253, 1255, 1263–1265, 1268, 1284–1286, 1436
- Bericht der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 27.10.1970 über die Politische Einigung (Davignon-Bericht)
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Bericht vom 8.10.1970 an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft (Werner-Bericht)
S. 116[3], 124, 141, 296, 518, 1061, 1069
- Bundesrepublik Deutschland
S. 111[2], 115–123, 125–131, 133–136, 141f., 146, 149–154, 162, 166, 239–241, 294, 309f., 343, 348f., 355[9], 356f., 392–394, 468, 487f., 499–502, 517–520, 542[5], 545–549, 551, 573f., 577, 580–582, 585, 599f., 606f., 672–678, 725, 727–729, 731, 742f., 760–763, 767, 799, 896, 927, 1004, 1053, 1057f., 1066f., 1070, 1099, 1103, 1105, 1122[4], 1124, 1126, 1169, 1252–1256, 1263–1268, 1283–1285, 1318f., 1391, 1436, 1470[2], 1515[8], 1549–1551, 1593[26], 1597, 1606[34], 1666–1668, 1706, 1714, 1765, 1794, 1841f., 1876, 1881–1884, 1903, 1905–1908, 1964[2], 1965, 1966[7], 1967, 1972, 1993–1995, 1997
- Dänemark und Europäische Gemeinschaften
siehe: Dänemark
- Entspannungspolitik und Europäische Gemeinschaften
siehe: Entspannungspolitik
- Europäische Politische Zusammenarbeit
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Europäische Sicherheitskonferenz und Europäische Gemeinschaften
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Europäisches Parlament
S. 81[13], 116[3], 119, 121, 130f., 296, 309, 392, 515[2], 517–520, 573, 795, 1058[29]
- Finnland und Europäische Gemeinschaften
siehe: Finnland
- Frankreich
Dok. 111 und S. 111f., 115–132, 141f., 150–153, 162, 166, 186, 239–241, 294, 309, 315[29], 355[9], 356f., 391–394, 467–469, 470[12], 488, 502, 542[5], 546–551, 573, 577–581, 585, 600, 606f., 673–678, 725, 729[6], 730f., 761, 764, 766f., 769, 799[5], 800f., 854–856, 896, 925f., 928, 1004, 1052f., 1055f., 1059[35], 1062, 1251–1255, 1263–1268, 1283–1286, 1436, 1470[2], 1525f., 1549–1551, 1590, 1667f., 1677, 1714, 1794, 1859, 1875f., 1880f., 1904–1908, 1993f., 1997
- Griechenland und Europäische Gemeinschaften
siehe: Griechenland
- Großbritannien und Europäische Gemeinschaften
siehe: Großbritannien
- Haager Kommuniqué vom 2.12.1969
siehe: Haager Kommuniqué
- Handelspolitik
S. 153, 186[16], 315, 725, 794, 925[3], 1233[5], 1790, 1793f., 1831, 1875, 1886, 1959[8], 1962, 1986
- Indien und Europäische Gemeinschaften
siehe: Indien
- Internationales Währungssystem und Europäische Gemeinschaften
siehe: Internationales Währungssystem
- Irland und Europäische Gemeinschaften
siehe: Irland
- Island und Europäische Gemeinschaften
siehe: Island
- Israel und Europäische Gemeinschaften
siehe: Israel
- Italien
S. 392, 468[8], 542[5], 545–547, 550, 573f., 577, 606f., 927, 1252–1255, 1263f., 1284, 1286, 1880[26]
- Japan und Europäische Gemeinschaften
siehe: Japan
- Jugoslawien und Europäische Gemeinschaften
siehe: Jugoslawien

- Kanada und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Kanada
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften
  S. 81[13], 111[2], 116[3], 118–120, 124f., 130, 134, 150, 152, 240, 251[4], 295, 315[29], 355[9+10], 391f., 467–469, 516, 518, 520, 546, 548, 571[6], 573, 585f., 670, 729[6], 760[4], 762[13], 763, 767, 769[10], 771, 794, 796, 854, 875f., 925[3], 926–928, 1004, 1054, 1056, 1059, 1061[41], 1122[4], 1124, 1233[5], 1234[9], 1252f., 1266, 1379, 1381[9], 1382, 1401, 1525[7], 1590[14], 1591[19], 1602[18], 1606[34], 1637, 1802, 1875, 1880[23], 1882, 1885, 1905f., 1965f., 1994, 1997
- Libyen und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Libyen
- Luxemburg
  S. 392f., 468[8], 542[5], 927, 1253, 1255, 1263–1265, 1268, 1284–1286
- „Luxemburger Kompromiß"
  S. 125–127
- Marokko und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Marokko
- Nahost-Konflikt und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Nahost-Konflikt
- NATO und Europäische Gemeinschaften
  S. 1694
- Neuseeland und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Neuseeland
- Niederlande
  S. 111[2], 120, 150, 162, 392–394, 468, 542[5], 578f., 731, 762, 927, 1253, 1255, 1263–1265, 1268, 1284–1286, 1880[26]
- Norwegen und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Norwegen
- Österreich und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Österreich
- Ostpolitik der Bundesregierung und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Ostpolitik der Bundesregierung
- Pakistan und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Pakistan
- Polen und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Polen
- Portugal und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Portugal
- Rat der Europäischen Gemeinschaften
  S. 116, 118f., 123, 124[5], 127f., 130, 141, 152, 186, 251[5], 295, 355[9+10], 515[2], 542[5], 545f., 547[23], 549[30], 571, 573, 577, 585f., 676, 727[3], 728, 729[6], 760, 762f., 765[8], 767, 771[5], 854, 876[6], 925[3], 952, 1054, 1056[24], 1057, 1059[35], 1061[41], 1124, 1233[5], 1234[9], 1591[19], 1602[18], 1706, 1802, 1883, 1885, 1905, 1994
- Republik Kongo (Brazzaville) und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Republik Kongo (Brazzaville)
- Schweden und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Schweden
- Schweiz und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Schweiz
- Spanien und Europäische Gemeinschaften
  siehe: Spanien
- Tagung des EG-Ministerrats am 1./2.2. 1971 in Brüssel
  S. 135[12]
- Tagung des EG-Ministerrats am 8./9.2. 1971 in Brüssel
  S. 128, 294–296, 309, 762, 1059, 1061[41], 1069, 1255
- Tagung des EG-Ministerrats am 1.3. 1971 in Brüssel
  Dok. 79
- Tagung des EG-Ministerrats am 15.3. 1971 in Brüssel
  Dok. 97
- Tagung des EG-Ministerrats vom 22. bis 25.3.1971 in Brüssel
  S. 546[19]
- Tagung des EG-Ministerrats am 30.3. 1971 in Brüssel
  S. 469f., 546[22], 548f., 578, 607, 1122[4]
- Tagung des EG-Ministerrats am 8./9.5. 1971 in Brüssel

S. 520, 545, 548, 727, 729[6], 730f., 760f., 763, 765, 800, 1058, 1059[34], 1255
- Tagung des EG-Ministerrats am 10.5. 1971 in Brüssel
S. 583, 676, 678
- Tagung des EG-Ministerrats am 11./12.5. 1971 in Brüssel
S. 731[6], 762
- Tagung des EG-Ministerrats am 7.6. 1971 in Luxemburg
S. 925–928
- Tagung des EG-Ministerrats am 15.6. 1971 in Luxemburg
S. 762
- Tagung des EG-Ministerrats am 1./2.7. 1971 in Brüssel
S. 1059[35], 1254f.
- Tagung des EG-Ministerrats am 26./27.7. 1971 in Brüssel
S. 876[7]
- Tagung des EG-Ministerrats am 19./20.8. 1971 in Brüssel
Dok. 276 und S. 1263[2], 1266, 1283, 1285f.
- Tagung des EG-Ministerrats am 13.9. 1971 in Brüssel
S. 1251[3], 1254f., 1263–1265, 1268
- Tagung des EG-Ministerrats am 20./21.9. 1971 in Brüssel
S. 1435
- Tagung des EG-Ministerrats am 8.11. 1971 in Brüssel
S. 1234[9]
- Tagung des EG-Ministerrats am 29.11. 1971 in Brüssel
S. 1234[9], 1965
- Tagung des EG-Ministerrats am 11./ 12.12.1971 in Brüssel
S. 1880[23]
- Türkei und Europäische Gemeinschaften
siehe: Türkei
- UdSSR und Europäische Gemeinschaften
siehe: UdSSR
- USA und Europäische Gemeinschaften
siehe: USA
- VAR und Europäische Gemeinschaften
siehe: VAR
- Volksrepublik China und Europäische Gemeinschaften
siehe: Volksrepublik China
- WEU
S. 950–953
- Wirtschafts- und Währungsunion
Dok. 59 und S. 112, 115–120, 123–132, 151, 166, 168, 186, 241, 309, 545, 547f., 550[34], 672[8], 728, 731, 742, 760–764, 766, 799f., 852[3], 855, 876, 952, 1005, 1058[29], 1059, 1066, 1084, 1099, 1251, 1267f., 1285, 1436, 1470[2], 1550f., 1693[3], 1764, 1768, 1792, 1831, 1841, 1859, 1874, 1883, 1907, 1972, 2003
- Zentralafrikanische Republik und Europäische Gemeinschaften
siehe: Zentralafrikanische Republik
- Zypern und Europäische Gemeinschaften
siehe: Zypern

Europäische Politische Union
S. 62, 121f., 152[7], 296, 391f., 515, 573, 585f., 725, 795, 1576, 1578, 1622, 1791, 1793
- Fouchet-Plan
S. 1803[12]

Europäische Politische Zusammenarbeit
Dok. 369 und S. 143, 348, 391, 422[6], 485, 515[1], 516, 573, 612[3+4], 713f., 714[7], 951–953, 1099, 1103, 1105f., 1109, 1238, 1551, 1667, 1832, 1993, 2001
- Belgien
S. 338, 794, 1694, 1696, 1802
- Bericht der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 27.10.1970 über die Politische Einigung (Davignon-Bericht)
S. 338, 574[12], 791, 795f., 952f., 1238f., 1636, 1676[8], 1697, 1802
- Bericht des Politischen Komitees vom 26./27.4.1971 über eine Europäische Sicherheitskonferenz
S. 793f., 1906, 1945
- Bericht der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten vom 13./14.5.1971 über den Nahost-Konflikt
S. 666–671, 791, 1000, 1083, 1099f., 1104–1106, 1109, 1113f., 1115[8], 1116f., 1127[2], 1128–1130, 1131[13], 1488, 1801[3], 1906
- Bundesrepublik Deutschland
S. 245, 583f., 586, 794, 1054, 1057, 1103, 1105f., 1109, 1128–1130, 1239, 1425[9], 1511, 1514, 1515[8], 1667, 1693, 1695–1697, 1906f.

- Frankreich
S. 338, 1055f., 1099, 1131[13], 1511, 1637f., 1693[3], 1694f., 1697[24], 1801–1803, 1904f., 2002
- Großbritannien
S. 583, 1693, 1696, 1802, 1832, 1921, 2002
- Haager Kommuniqué vom 2.12.1969
siehe: Haager Kommuniqué
- Irland
S. 1693
- Italien
S. 794, 1511, 1696, 1802
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 13./14.5.1971 in Paris
Dok. 174 und S. 584, 666f., 670, 714, 951, 1128, 1130, 1131[13], 1801
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 18.5.1971 in Paris
S. 583f., 792[12], 794f., 951
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 5.11.1971 in Rom
Dok. 387 und S. 1511, 1515, 1792, 2003
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 6.11.1971 in Bracciano
S. 1511, 1515, 1693[3], 1694–1697, 1792, 1802
- Luxemburg
S. 1694
- Niederlande
S. 1693f., 1697[24], 1801f.
- Norwegen
S. 1696
- Politisches Komitee
S. 222[5], 485[4], 574, 666–671, 791, 794f., 953, 1130, 1131[13], 1622, 1648, 1676, 1693f., 1697[24], 1906, 2022

Europäische Sicherheitskonferenz
Dok. 128 und S. 4, 9[10], 22, 46, 48, 142[33], 711, 782, 788, 873, 904, 981, 982[28], 985, 991, 1002, 1330[3], 1355, 1391, 1399, 1474, 1516, 1654, 1868, 1877
- Belgien
S. 43, 679, 894, 1815[10], 2017
- Berlin und Europäische Sicherheitskonferenz
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 13, 46, 248, 303, 386, 412 und S. 12[21], 156–159, 168f., 574f., 598, 611f., 613[7+8], 679, 690–692, 718, 721–724, 739[5], 746[9], 793, 862–866, 870, 881, 894f., 910, 976f., 1081, 1086, 1193[3], 1194f., 1356, 1367[15], 1369, 1371[15], 1392–1396, 1404–1407, 1411, 1430, 1443, 1454, 1461, 1463, 1465, 1468–1470, 1485, 1497[1], 1498f., 1502, 1520, 1522f., 1528f., 1544[9], 1546, 1563[7], 1601f., 1617–1622, 1651, 1677, 1705, 1712, 1720f., 1735f., 1771, 1773, 1810, 1829–1831, 1851–1854, 1856, 1862f., 1870, 1900–1902, 1920f., 1933f., 1937–1939, 1953[3], 1955, 1958, 2000, 2003
- Dänemark
S. 784, 1497[1], 1498f., 1733–1735, 1923[13]
- DDR
S. 157, 679, 692, 715f., 718, 721, 1134, 1193[3], 1360, 1393, 1485[8], 1516, 1522, 1530, 1815, 1856, 1901, 1920, 1923, 1933
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Europäische Gemeinschaften
S. 235f., 612, 793–795, 951, 1238, 1361, 1511, 1522, 1635–1638, 1676, 1694, 1697[24], 1801, 1831f.
- Finnland
S. 43, 169, 338[8], 844, 861[2], 864[13], 870f., 1362, 1368[5], 1369, 1395, 1430, 1485[8], 1527–1529, 1598, 1815[8], 1825, 1830, 1901[28], 1942[5], 1945, 1955
- Frankreich
S. 12f., 138, 157–159, 168f., 338, 612, 690[2], 783[13], 844, 881, 894, 910, 915, 1029, 1079, 1081f., 1332, 1461, 1472, 1497[2], 1499, 1517, 1522, 1528f., 1548, 1562[4], 1569, 1677f., 1692[3], 1695, 1706, 1713, 1733–1736, 1757, 1772f., 1815, 1830, 1853, 1856, 1862, 1895f., 1901f., 1920, 1922, 1923[13], 1933f., 1939, 2003, 2017
- Gewaltverzicht
S. 653–656, 1359[3], 1360f., 1393, 1395, 1522, 1598, 1617[1], 1618–1622, 1677, 1691f., 1734, 1736, 1812, 1902

- Griechenland
  S. 43
- Großbritannien
  S. 244, 598, 601, 610f., 910, 1461, 1497[2], 1498, 1706, 1734–1736, 1920–1922
- Grundsätze zwischenstaatlicher Beziehungen
  Dok. 366 und S. 784f., 1598, 1691, 1735, 1812f., 1902, 1945[20]
- Irland
  S. 1530
- Island
  S. 1734f.
- Italien
  S. 43, 574f., 613[6], 784[19], 1547, 1733, 1923[13]
- Jugoslawien
  S. 168f., 865[15], 1081, 1468, 1933
- Kanada
  S. 43, 157, 613[7+8], 679, 690[2], 691, 866, 1360f., 1394, 1523, 1598, 1813, 1824, 1923[13]
- Kulturaustausch
  Dok. 313, 336 und S. 236f., 793, 1360f., 1395, 1406, 1522, 1677, 1691, 1695, 1814, 1824, 1862, 1902, 1945[20], 1999[5]
- MBFR
  S. 232f., 270f., 449, 452f., 459, 598, 679, 690–692, 739[5], 782, 786, 833[9], 864, 869f., 880[15], 967, 975[4], 976f., 1030[9], 1092, 1141f., 1194, 1362, 1392, 1395, 1464, 1529f., 1544[9], 1546–1548, 1601, 1621f., 1691, 1692[3], 1736, 1771, 1773, 1813f., 1825f., 1829, 1845f., 2000
- Multilateralisierung der Vorbereitung
  Dok. 353, 436 und S. 13, 42[12], 43, 50, 136[16], 138, 157, 233, 269–271, 314, 337f., 690[2], 691f., 718, 720[20], 739[5], 788[3], 793, 861[2], 863, 871, 881, 894, 900, 908, 910f., 914, 958, 997, 1017, 1018[7], 1134, 1142f., 1193[3], 1332, 1355f., 1360–1363, 1371[15], 1393, 1411, 1430, 1454, 1461, 1468, 1470f., 1475, 1484f., 1502, 1504–1506, 1522f., 1528–1530, 1536, 1568, 1601f., 1705, 1719–1721, 1733f., 1736, 1754, 1757, 1760–1763, 1775, 1779, 1809f., 1814f., 1835f., 1842, 1845, 1853f., 1870, 1895, 1899–1901, 1920–1922, 1936–1939, 1942, 1944f., 2003, 2016
- NATO
  Dok. 11, 397 und S. 12, 51, 56, 231[2], 233, 235, 237, 610–612, 720–722, 739[5], 871, 873, 914f., 964, 1140, 1142, 1193[3], 1341, 1355, 1359[2], 1360f., 1393, 1411, 1454, 1461, 1497–1499, 1504, 1506, 1511, 1523, 1529f., 1562[4], 1617, 1621, 1676f., 1691, 1721, 1760, 1763, 1779, 1809–1815, 1830, 1854, 1900f., 1922[11], 1937f., 1942, 1944f., 1953[3]
- Niederlande
  S. 43, 613[8], 1499, 1734, 1802, 1923[13], 2017
- Norwegen
  S. 43, 613[8], 1499, 1734f., 1923[13]
- Polen
  S. 1017f., 1081, 1461f., 1598f., 1604
- Portugal
  S. 1923[13]
- Rumänien
  S. 157, 1081, 1773, 1863, 1896, 1901, 1933, 1977, 2017
- Schweiz
  S. 235
- Türkei
  S. 43
- UdSSR
  S. 13[23], 41–45, 136[16], 157, 232f., 269–271, 338, 426[5], 452, 495[7], 574, 598, 610, 679f., 691f., 716, 723, 739[5], 740, 782[8], 783[13], 793[15], 804[7], 810[2], 843[2], 846[19], 861, 863, 866, 869, 1078, 1081, 1140, 1143, 1193[3], 1194f., 1332, 1360–1362, 1371, 1392, 1394f., 1411, 1418, 1454, 1463, 1465, 1468, 1471, 1485, 1491, 1502, 1517f., 1522, 1528, 1530, 1563, 1677, 1695, 1705, 1824–1826, 1830, 1836, 1862f., 1869, 1900f., 1921, 1932f., 1938f., 1999, 2016
- umweltpolitische Zusammenarbeit
  S. 238, 1360, 1598, 1812, 1814, 1945[20], 1999[5]
- Ungarn
  S. 899f., 1081
- USA
  Dok. 53 und S. 42[13], 51, 53, 56, 59–61, 157, 158[24], 337, 435, 452, 611, 612[3], 613[7], 679, 691, 715–718, 720–723, 788[3], 866, 909f., 968, 975[4], 1081, 1300, 1359–1361, 1363[18], 1393f., 1405, 1411, 1454, 1464, 1484, 1497[2], 1498, 1523, 1546,

1562[4], 1598, 1617, 1651, 1734–1736, 1754, 1779, 1792, 1813, 1824, 1830, 1837[9], 1851, 1856, 1862f., 1868f., 1895f., 1902, 1920, 1922f., 1923[13], 1933, 1999[5], 2003, 2016
- Warschauer Pakt
S. 610–612, 679f., 691, 723, 1361, 1463, 1619–1621, 1734, 1813, 1830, 1901
- wirtschaftliche Zusammenarbeit
S. 793f., 1360–1362, 1395, 1499, 1522, 1598, 1677, 1812, 1814, 1902, 1945[20], 1999[5]
- wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit
S. 793, 1360f., 1395, 1406, 1497[1], 1499, 1522, 1598, 1677, 1812, 1814, 1824, 1945[20], 1999[5]

Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG)
S. 127[9]

Europäische Verteidigungszusammenarbeit
Dok. 270 und S. 357f., 1669, 1849f.

Europäische Weltraumkonferenz
S. 305[1], 605[27]

Europäisches Patentamt
S. 142

Europarat
S. 79[9], 1592
- Griechenland und Europarat
siehe: Griechenland

EWG (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft)
siehe: Europäische Gemeinschaften

Exprés Español (Frankfurt/Main)
S. 921[12], 922[14], 1308

Farbfernsehen
- Bundesrepublik Deutschland
S. 497f.
- Frankreich
S. 497f.
- Italien
Dok. 106
- Jugoslawien
S. 498
- Spanien
S. 498, 921[11], 1308
- VAR
S. 498

FDP (Freie Demokratische Partei)
S. 65, 168[25], 224[4], 351[12], 634

Feindstaatenklauseln
siehe: UNO-Charta

Fidschi
S. 768

Finnland
S. 52
- Abrüstung und Finnland
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Bundesrepublik Deutschland
S. 864f., 1364–1369, 1413f., 1426–1431, 1485[8], 1529, 1953–1956
- Dänemark und Finnland
siehe: Dänemark
- DDR und Finnland
siehe: DDR
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Europäische Gemeinschaften
S. 1367, 1368[5]
- Europäische Sicherheitskonferenz und Finnland
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Frankreich
S. 1364, 1367
- Gewaltverzicht und Finnland
siehe: Gewaltverzicht
- Großbritannien
S. 1364, 1367
- MBFR und Finnland
siehe: MBFR
- Norwegen
S. 1364
- Schweden
S. 1364
- UdSSR
S. 53[14], 169, 1365–1367, 1413, 1472[11]
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 1364, 1367

Förderungsgesellschaft Afrika e.V.
S. 422[5]

Foreign Affairs (New York)
S. 2008

Fouchet-Plan
siehe: Europäische Politische Union

Frankfurter Allgemeine Zeitung
S. 273[5], 747

Frankfurter Rundschau
S. 869

Frankreich
Dok. 2 und S. 59, 189, 308, 358, 409, 568, 603, 837, 839, 842, 923, 1003, 1158, 1180, 1244, 1292, 1295, 1383, 1402, 1462, 1534, 1595, 1715, 2009

- Abrüstung und Frankreich
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Algerien und Frankreich
siehe: Algerien
- Belgien und Frankreich
siehe: Belgien
- ČSSR und Frankreich
siehe: ČSSR
- Dänemark und Frankreich
siehe: Dänemark
- DDR und Frankreich
siehe: DDR
- EG-Mitglied
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Entspannungspolitik und Frankreich
siehe: Entspannungspolitik
- EURATOM-Mitglied
siehe: EURATOM
- Europäische Politische Zusammenarbeit und Frankreich
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Europäische Sicherheitskonferenz und Frankreich
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Farbfernsehen und Frankreich
siehe: Farbfernsehen
- Finnland und Frankreich
siehe: Finnland
- Force de frappe
S. 59, 587–589, 855f., 1079f., 1847–1849
- Griechenland
S. 78[3], 82
- Großbritannien
Dok. 186 und S. 131f., 501, 579f., 582, 587–590, 598f., 604, 607, 675f., 730, 743, 765, 798[2], 799f., 895–897, 925, 1051–1053, 1112, 1379f., 1580[4], 1667–1669, 1731[2], 1850, 1993, 2001f.
- Guinea
S. 154f.
- IAEO-Mitglied
siehe: IAEO
- Indien
S. 1688[8], 1706, 1911
- Internationales Währungssystem und Frankreich
siehe: Internationales Währungssystem
- Iran
S. 253[3]
- Italien
S. 166, 497f., 547, 570, 573, 856, 1052, 1263f.
- Jugoslawien
S. 169, 1029
- Libyen
S. 223, 297[4], 421
- Malta
S. 1423
- MBFR und Frankreich
siehe: MBFR
- Nahost-Konflikt und Frankreich
siehe: Nahost-Konflikt
- NATO-Mitglied
siehe: NATO
- Niederlande
S. 1052, 1380
- Norwegen
S. 1055
- Pakistan
S. 955[6], 1910f., 2005[17]
- Polen
S. 169, 1023, 1471
- Portugal
S. 143f., 165
- Republik Kongo (Brazzaville)
S. 651
- Rumänien
S. 1029
- SALT und Frankreich
siehe: SALT
- Schweiz
S. 1911
- Spanien
S. 1303, 1306, 1309
- UdSSR
Dok. 354 und S. 6[2], 7–14, 41[3], 43, 96, 147, 350, 751f., 755, 764, 783, 801, 844,

873, 894, 904, 910, 961, 1079, 1093, 1195[4], 1370–1372, 1396, 1399–1401, 1403, 1471, 1515, 1520, 1553, 1694f., 1722, 1756f., 1760f., 1775, 1824f., 1836, 1843–1845, 1893–1898, 2017

- Ungarn
S. 1369, 1371[15]
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 8f., 12f., 305, 872, 969, 1055, 1083, 1087f., 1285f., 1525, 1561–1563, 1565, 1766–1768, 1873, 1876f., 1880, 1893, 1896, 1904f., 1894, 1972, 1981
- VAR
S. 144f.
- Verteidigungsplanung
Dok. 421 und S. 1087
- Vietnam-Krieg und Frankreich
siehe: Vietnam-Krieg
- Volksrepublik China
S. 1415, 1909
- WEU-Mitglied
siehe: WEU
- Zentralafrikanische Republik
S. 1232[9]

Frankreich–Bundesrepublik Deutschland
Dok. 21, 102, 125, 158, 168, 176, 200, 241, 306, 327, 341, 343, 349, 409 und S. 6–14, 84f., 216, 238, 239[4], 281[5], 377, 407, 481, 495f., 509[3], 517f., 548, 550, 577, 579f., 582, 598f., 673, 675, 706, 760, 783[13], 809[10], 856, 873, 920, 969f., 1027, 1036f., 1127–1130, 1264, 1268, 1283–1286, 1316–1318, 1366f., 1379–1382, 1396, 1562[2], 1563, 1569, 1570[25], 1647f., 1695, 1847[3], 1848–1850

- Berlin und Frankreich
siehe: Berlin
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- französische Truppen in der Bundesrepublik Deutschland
S. 160, 587
- Handels- und Wirtschaftsbeziehungen
S. 1062, 1070f., 1124, 1873
- Konsultationen
Dok. 27, 28, 29, 30, 31, 32, 194, 228, 229, 230, 232, 233, 235, 401, 402, 403, 427, 429 und S. 112, 239–241, 295, 356f., 516, 577, 579, 612[3], 672, 674, 678, 681, 731, 982, 1091, 1110[4], 1114, 1138f., 1239, 1511, 1549, 1551f., 1555, 1794, 1832, 1995
- Ostpolitik der Bundesregierung und Frankreich
siehe: Ostpolitik
- Studiengruppe über die Sicherheit Europas in den siebziger Jahren
S. 9[10], 49f., 142f., 159, 587, 1030[9], 1091[6], 1239, 1770[1]
- umweltpolitische Zusammenarbeit
S. 1903–1905
- wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit
S. 160f., 167, 239[4], 308[10], 425, 1070, 1908
- Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung
S. 146, 159f., 358, 570, 587, 589f., 601, 1634, 1908

Friedrich-Ebert-Stiftung
S. 470[2]

Gabun
S. 153[9], 154

Gasultrazentrifuge
S. 1379[4], 1380–1382

GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)
S. 251[4], 875[5], 1055[22], 1793, 1875, 1884f.

Generalanzeiger (Bonn)
S. 681

German Marshall Fund of the United States
S. 972, 2018[35]

Gesetze und Verordnungen
- Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22.7.1913
S. 694, 1147, 1776
- Verordnung vom 20.4.1939 über den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch frühere tschechoslowakische Staatsangehörige deutscher Volkszugehörigkeit
S. 1446
- Grundgesetz vom 23.5.1949
siehe: Grundgesetz

- Gesetz vom 12.3.1951 über das Bundesverfassungsgericht
  S. 1241[3]
- Gesetz vom 22.2.1955 zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit
  S. 907, 1446f.
- Bundesgesetz vom 29.6.1956 zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz)
  S. 806[3], 807–809, 1122[6]
- Bundesgesetz vom 19.7.1957 zur Regelung der rückerstattungsrechtlichen Geldverbindlichkeiten des Deutschen Reichs und gleichgestellter Rechtsträger (Bundesrückerstattungsgesetz)
  S. 900[8], 1123[7]
- Ausführungsgesetz vom 20.4.1961 zu Artikel 26 Abs. 2 des Grundgesetzes (Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen)
  S. 403[4]
- Außenwirtschaftsgesetz vom 28.4.1961
  S. 84, 407, 763[15], 1260f.
- Zweites Gesetz vom 14.9.1965 zur Änderung des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG-Schlußgesetz)
  S. 1122[6]
- Gesetz vom 15.3.1968 über steuerliche Maßnahmen zur Förderung von privaten Kapitalanlagen in Entwicklungsländern (Entwicklungshilfe-Steuergesetz 1968)
  S. 1125
- Gesetz vom 18.3.1971 über das Zentralregister und das Erziehungsregister
  S. 694, 703[9], 848, 1147, 1447
- Gesetz vom 23.6.1972 über die Verplombung im Durchgangsverkehr von zivilen Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West)
  S. 1891[9]

Gewaltverzicht
Dok. 140 und S. 233f., 324, 326, 460, 510[8], 559, 561, 719, 721, 937, 1363[18], 1732[5], 1960

- ČSSR
  S. 445, 560, 1444, 1452
- Dänemark
  S. 653
- DDR
  S. 215, 257, 324, 326, 712, 1228, 1345[6], 1346
- Europäische Sicherheitskonferenz
  siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Finnland
  S. 1366, 1368
- Polen
  S. 445, 813[3]
- UdSSR
  S. 326, 445, 710[4], 720, 813[3]

Ghana
S. 594

Griechenland
S. 104, 142[32], 841

- Dänemark und Griechenland
  siehe: Dänemark
- Europäische Gemeinschaften
  S. 81, 1122[4], 1238, 1591
- Europäische Sicherheitskonferenz und Griechenland
  siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Europarat
  S. 79[9], 922
- Frankreich und Griechenland
  siehe: Frankreich
- Großbritannien
  S. 79, 589
- MBFR und Griechenland
  siehe: MBFR
- NATO-Mitglied
  siehe: NATO
- Niederlande
  S. 82[15]
- Norwegen
  S. 82[15], 1947
- Nukleare Planungsgruppe der NATO und Griechenland
  siehe: Nukleare Planungsgruppe
- Türkei
  S. 78[6]
- UdSSR
  S. 41, 55
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- USA
  S. 78[5], 82[15]

- WEU
S. 1237

Griechenland–Bundesrepublik Deutschland
Dok. 18 und S. 83[5], 84[6], 407, 587, 920–923

- Berlin und Griechenland
siehe: Berlin
- Verteidigungshilfe
Dok. 122 und S. 82, 407, 921, 923, 1192f., 1858

Großbritannien
S. 59, 84, 167[19], 189, 297, 307[7], 424[2], 568, 837, 840, 842, 1004f., 1111f., 1381[9], 1382, 1430f., 1744f., 1876, 1884, 1965

- Abrüstung und Großbritannien
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Algerien und Großbritannien
siehe: Algerien
- Arabische Staaten und Großbritannien
siehe: Arabische Staaten
- Belgien und Großbritannien
siehe: Belgien
- Commonwealth
S. 154, 355[10], 467f., 470[12], 500, 537, 555, 593f., 646, 767f., 798[2], 926, 1005[8], 1052
- ČSSR und Großbritannien
siehe: ČSSR
- DDR und Großbritannien
siehe: DDR
- Entspannungspolitik und Großbritannien
siehe: Entspannungspolitik
- Europäische Gemeinschaften
Dok. 107, 379 und S. 3, 111f., 119f., 123, 126, 131–136, 149–152, 154, 161, 166, 168, 186, 239, 245, 251, 309f., 315[29], 355–357, 393, 467–470, 487f., 517, 541, 546–551, 577–586, 589f., 594, 598–601, 606f., 646, 672–678, 681, 706f., 711, 724f., 730, 742f., 765–771, 798[2], 799f., 852, 854–856, 895–897, 925–929, 951, 968, 1051–1056, 1099, 1111, 1123, 1234[9], 1251, 1253f., 1349, 1391, 1576, 1580[4], 1589, 1591, 1713f., 1831f., 1881, 1904, 1907, 1962, 1993, 1995
- Europäische Politische Zusammenarbeit und Großbritannien
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Europäische Sicherheitskonferenz und Großbritannien
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Finnland und Großbritannien
siehe: Finnland
- Frankreich und Großbritannien
siehe: Frankreich
- Gibraltar
S. 1181, 1190, 1306
- Griechenland und Großbritannien
siehe: Griechenland
- IAEO-Mitglied
siehe: IAEO
- Indien
S. 1688[8], 1696
- Internationales Währungssystem und Großbritannien
siehe: Internationales Währungssystem
- Iran
S. 95, 245[27], 253[3]
- Island
S. 1965[5], 1967
- Israel
S. 1121, 1123, 1260f.
- Italien
S. 550, 579
- Japan
S. 500, 1996
- Kanada
S. 595
- Kernwaffen
S. 59, 587–589, 855f.
- Libyen
S. 604, 1189f.
- Malta
S. 1179–1182, 1189–1193, 1422–1425, 1696, 1927, 2020
- MBFR und Großbritannien
siehe: MBFR
- Nahost-Konflikt und Großbritannien
siehe: Nahost-Konflikt
- NATO-Mitglied
siehe: NATO
- Neuseeland
S. 707

- Nichtverbreitungsvertrag und Großbritannien
  siehe: Nichtverbreitungsvertrag
- Nukleare Planungsgruppe der NATO und Großbritannien
  siehe: Nukleare Planungsgruppe
- Pakistan
  S. 955[6], 956, 2005[17]
- Polen
  S. 4
- Portugal
  S. 589
- SALT und Großbritannien
  siehe: SALT
- Spanien
  S. 1303, 1306, 1309
- Türkei
  S. 589
- UdSSR
  S. 5, 41[2], 354, 500, 751f., 939, 1081
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- USA
  S. 305, 310, 500, 798[2], 1052, 1302, 1379, 1668, 1876, 1904, 1981, 1996
- VAR
  S. 145, 602
- Verteidigungsplanung
  S. 588
- WEU-Mitglied
  siehe: WEU
- Zypern
  S. 1180

Großbritannien–Bundesrepublik Deutschland
Dok. 25, 47, 48, 72, 120, 121, 123, 124 und S. 13, 84, 136, 137[20], 149[3], 255, 281[5], 408, 487f., 499–502, 509[3], 549f., 606f., 672, 674, 706, 765, 1027, 1179–1182, 1302, 1356[8], 1366f., 1666, 1668, 1735, 2022

- Berlin und Großbritannien
  siehe: Berlin
- britische Truppen in der Bundesrepublik Deutschland
  S. 246[2], 247[5], 500
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
  siehe: Deutsche Frage
- Devisenausgleich und Großbritannien
  siehe: Devisenausgleich
- Handels- und Wirtschaftsbeziehungen
  S. 1666
- Kulturbeziehungen
  S. 1666
- Ostpolitik der Bundesregierung und Großbritannien
  siehe: Ostpolitik
- wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit
  S. 239[4]
- Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung
  S. 424, 1111f., 1260–1262, 1547, 1579[2], 1580

Grundgesetz vom 23.5.1949
S. 178, 326, 510[9], 682[8], 758, 939, 1241[3], 1418[25], 1944

- Präambel
  S. 323[15], 1428, 1990
- Artikel 23
  S. 17[13], 266, 314, 758f., 1043, 1275f.
- Artikel 25
  S. 175, 208, 821, 936, 1152
- Artikel 26
  S. 208[8], 403[4]
- Artikel 59
  S. 333
- Artikel 73
  S. 333
- Artikel 116
  S. 1152
- Artikel 144
  S. 17[13], 266, 1043

Guatemala
Dok. 93 und S. 441

Guinea
S. 1595[30]

- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 8 und S. 102, 143, 315, 348, 422, 615, 916[19], 1595f.
- DDR und Guinea
  siehe: DDR
- Frankreich und Guinea
  siehe: Frankreich
- Portugal
  S. 143f., 1595[29]
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- USA
  S. 143, 315

Guyana
S. 768

Haager Kommuniqué vom 2.12.1969
S. 116[3], 123f., 152, 309, 488, 875[5], 876, 1004, 1697[24], 1965[3], 2016

Honduras
S. 100, 533

IAEO (Internationale Atomenergie-Organisation)
S. 630, 1172[8], 1401, 1403, 1628
- Australien
S. 771[6]
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 170
- DDR und IAEO
siehe: DDR
- EURATOM und IAEO
siehe: EURATOM
- Frankreich
S. 772[12]
- Großbritannien
S. 771, 772[8+12]
- Italien
S. 771[6], 773[13]
- Japan
S. 771[6], 772
- USA
S. 572[9], 771f.

IATA (International Air Transport Association)
S. 390

ICAO (International Civil Aviation Organization)
S. 303

IMCO (Intergovernmental Maritime Consultative Organization)
S. 630

Indien
S. 95, 100, 105, 838, 841
- Abrüstung und Indien
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Belgien und Indien
siehe: Belgien
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 206, 389, 391 und S. 101, 972, 1125[14], 1687–1689, 1834, 1911, 2005[18], 2021–2023
- DDR und Indien
siehe: DDR
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Europäische Gemeinschaften
S. 594, 926, 1706f., 1714
- Frankreich und Indien
siehe: Frankreich
- Großbritannien und Indien
siehe: Großbritannien
- Internationales Währungssystem und Indien
siehe: Internationales Währungssystem
- NATO
S. 1946f.
- Österreich
S. 1688[8]
- Pakistan
S. 635[3+4], 636f., 954–956, 1687[4], 1688–1690, 1696, 1697[24], 1702–1704, 1712, 1802, 1910, 1946, 1977, 1992, 2005, 2010
- UdSSR
S. 96, 1370f., 1688[8], 1833f., 1910f., 1992, 2005, 2009
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 1688[8], 2005f.
- Volksrepublik China
S. 1703, 1708, 2006, 2009

Indonesien
S. 102, 644

Intelsat
Dok. 182 und S. 305–307

International Institute for Strategic Studies
S. 708, 1664

Internationaler Gerichtshof
S. 324, 531[13], 1628, 1967[10]

Internationales Komitee vom Roten Kreuz
S. 80[10], 900[8], 1126

Internationales Währungssystem
S. 742, 1132[2], 1352f., 1970, 1999
- Belgien
S. 727[3], 1062, 1253, 1255, 1263, 1266f., 1285, 1436, 1971

- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 157, 167, 280 und S. 604f., 730[3], 742, 764[5], 765[8], 766, 797, 799, 971, 1052, 1058–1069, 1084f., 1252–1256, 1263, 1283–1286, 1318f., 1372, 1436, 1467, 1470[2], 1502f., 1514[5], 1515, 1534, 1548–1552, 1579, 1714, 1768f., 1831f., 1872[5], 1873, 1878–1885, 1971–1973, 1979
- Dänemark
  S. 1266
- Europäische Gemeinschaften
  S. 727–729, 760f., 765[8], 1059f., 1063, 1065f., 1069, 1085, 1250–1256, 1263–1268, 1318f., 1470[2], 1503, 1524f., 1533f., 1549, 1871[4], 1874, 1879f.
- Frankreich
  Dok. 282 und S. 604f., 730[3], 764, 766, 800, 1060–1069, 1085, 1251–1255, 1263f., 1266–1268, 1372, 1470[2], 1503, 1515, 1524–1526, 1548f., 1767f., 1793, 1832, 1872–1875, 1878–1886, 1905, 1970, 1972, 1994
- Großbritannien
  S. 604f., 1067[9], 1251, 1266, 1286, 1534, 1872[5], 1873f., 1879, 1970, 1972
- Indien
  S. 1707
- Italien
  S. 1063, 1252–1255, 1263, 1266, 1503, 1872[5], 1873, 1879, 1880[26], 1970f., 1973
- IWF
  siehe: IWF
- Japan
  S. 1266, 1268, 1533, 1872[5], 1873f., 1971, 1973
- Kanada
  S. 1068, 1971
- Luxemburg
  S. 727[3], 1253, 1255, 1263, 1266f., 1285
- Niederlande
  S. 727[3], 1062, 1068, 1253, 1255, 1263, 1266f., 1285, 1880[26], 1971
- Norwegen
  S. 1266
- Österreich
  S. 727[3], 1266
- Polen
  S. 1467
- Portugal
  S. 1266
- Schweden
  S. 1266, 1970f.
- Schweiz
  S. 727[3], 1066, 1266, 1971
- USA
  S. 728, 743[5], 760f., 810[3], 971, 1063, 1067[9], 1085, 1250, 1253, 1254[8], 1264, 1265[10], 1267f., 1284f., 1298, 1300f., 1318, 1436, 1470[2], 1502f., 1524f., 1533f., 1549, 1576f., 1765–1768, 1787f., 1793, 1831f., 1871[4], 1872–1875, 1878–1880, 1882, 1886, 1971
- Weltbank
  siehe: Weltbank

Interparlamentarische Union
S. 1308

Irak
S. 161[36], 253f., 1487
- Bundesrepublik Deutschland
  S. 486[7]
- DDR und Irak
  siehe: DDR
- Jordanien
  S. 163, 223
- Nahost-Konflikt und Irak
  siehe: Nahost-Konflikt
- UdSSR
  S. 658

Iran
S. 161[36], 197, 253–255, 406[17], 407[18], 609[2], 1647
- Albanien und Iran
  siehe: Albanien
- Berlin und Iran
  siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 141, 384 und S. 94f., 106, 191, 245f., 254f., 603f., 1997
- DDR und Iran
  siehe: DDR
- Frankreich und Iran
  siehe: Frankreich
- Großbritannien und Iran
  siehe: Großbritannien
- Italien
  S. 253[3]

- Japan
S. 659, 1686
- NATO
S. 106
- Niederlande
S. 253[3]
- Pakistan
S. 658
- Türkei
S. 658, 659[8]
- UdSSR
S. 595, 656f., 1472[11], 1685f.
- USA
S. 1997
- VAR
S. 657f.
- Volksrepublik China
S. 1683, 1686

Irland
S. 104, 142[32], 1666
- Abrüstung und Irland
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Europäische Gemeinschaften
S. 152[8], 168, 186, 927, 951, 1005, 1053, 1056, 1238, 1253, 1677
- Europäische Politische Zusammenarbeit und Irland
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Europäische Sicherheitskonferenz und Irland
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Israel
S. 1121
- NATO
S. 1056
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- WEU
S. 951, 1237

Island
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 445
- DDR und Island
siehe: DDR
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Europäische Gemeinschaften
S. 1964–1967
- Europäische Sicherheitskonferenz und Island
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Großbritannien und Island
siehe: Großbritannien
- NATO-Mitglied
siehe: NATO
- UdSSR
S. 41
- UNO-Mitglied
siehe: UNO

Israel
S. 100, 297, 1686
- Belgien und Israel
siehe: Belgien
- Dänemark und Israel
siehe: Dänemark
- Europäische Gemeinschaften
S. 1099, 1101, 1104, 1117, 1121–1123, 1126f.
- Großbritannien und Israel
siehe: Großbritannien
- Irland und Israel
siehe: Irland
- Italien
S. 229
- Nahost-Konflikt und Israel
siehe: Nahost-Konflikt
- Norwegen
S. 1121
- UdSSR
S. 96, 1100
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 100, 163, 346[12], 485[2], 1084, 1105, 1121, 1992, 2006
- VAR
S. 485[2], 714[5], 1101

Israel–Bundesrepublik Deutschland
Dok. 43, 153, 205, 237, 238, 243 und S. 145, 227, 229f., 245[25], 313, 421, 471, 603, 634, 689[9], 1000, 1084, 1113–1117, 1128f., 1168, 1262, 1486[7], 1488, 1710, 1930
- Wiedergutmachung
S. 1122f., 1126
- Wirtschaftshilfe
Dok. 365 und S. 227[6], 230, 634, 688, 1122, 1125f., 1423[8], 1489, 1710

- Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung
Dok. 127 und S. 95, 102f., 406, 407[18], 422, 1107, 1125, 1261f., 1709

Italien
S. 53, 169, 254f., 297, 424[2], 494[10], 541–543, 840–842, 1111, 1154, 1180, 1383, 1534, 1880

- Abrüstung und Italien
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- ČSSR und Italien
siehe: ČSSR
- DDR und Italien
siehe: DDR
- EG-Mitglied
siehe: Europäische Gemeinschaften
- EURATOM-Mitglied
siehe: EURATOM
- Europäische Politische Zusammenarbeit und Italien
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Europäische Sicherheitskonferenz und Italien
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Farbfernsehen und Italien
siehe: Farbfernsehen
- Frankreich und Italien
siehe: Frankreich
- Großbritannien und Italien
siehe: Großbritannien
- IAEO-Mitglied
siehe: IAEO
- Internationales Währungssystem und Italien
siehe: Internationales Währungssystem
- Iran und Italien
siehe: Iran
- Israel und Italien
siehe: Israel
- Jugoslawien
S. 808[8]
- Malta
S. 1191, 1423
- MBFR und Italien
siehe: MBFR
- Nahost-Konflikt und Italien
siehe: Nahost-Konflikt
- NATO-Mitglied
siehe: NATO
- Nukleare Planungsgruppe der NATO und Italien
siehe: Nukleare Planungsgruppe
- Pakistan
S. 955[6]
- Portugal
S. 143[36]
- SALT und Italien
siehe: SALT
- Spanien
S. 1306
- UdSSR
S. 42, 45[19], 1472[11]
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 305, 546, 1904
- VAR
S. 145
- Volksrepublik China
S. 1415

Italien–Bundesrepublik Deutschland
Dok. 114, 119, 279 und S. 255, 497f., 587, 606, 678, 920, 1370

- Berlin und Italien
siehe: Berlin
- Ostpolitik der Bundesregierung und Italien
siehe: Ostpolitik
- Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung
S. 569f.

ITU (International Telecommunication Union)
S. 841

IWF (Internationaler Währungsfonds)
S. 808[8], 922[17], 955[6], 1038, 1059[35], 1064f., 1250, 1251[3], 1253, 1875, 1971f.

- Jahrestagung der Weltbank und des IWF vom 27.9. bis 1.10.1971 in Washington
S. 1060f., 1063, 1065, 1068, 1254f., 1503[11], 1548f.

Izvestija (Moskau)
S. 284, 1272[13]

Jamaika
S. 768, 969, 1884f.

Japan
S. 53, 837f., 841, 969, 1206[4], 1886f., 1910, 2015
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 345 und S. 405, 1709, 1714, 1995–1997, 2012
- Europäische Gemeinschaften
S. 394, 1578, 1994, 1996
- Großbritannien und Japan
siehe: Großbritannien
- IAEO-Mitglied
siehe: IAEO
- Internationales Währungssystem und Japan
siehe: Internationales Währungssystem
- Iran und Japan
siehe: Iran
- Pakistan
S. 955[6], 2005[17]
- Republik China (Taiwan)
S. 1534f., 1996
- UdSSR
S. 1417, 1420, 1472, 1535, 1714, 1995, 2010
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 969, 1166, 1206f., 1296, 1298f., 1379, 1381[9], 1533–1535, 1575, 1579, 1766, 1788, 1859, 1871[4], 1881, 1910, 1981, 1994, 1996f., 2004
- Volksrepublik China
S. 53[12], 969, 971, 1207, 1299, 1417, 1534f., 1714, 2009f.

Jemen
siehe: Arabische Republik Jemen (Nordjemen) und Volksrepublik Jemen (Südjemen)

Jerusalem Post
S. 1099[6], 1113–1115

Jordanien
S. 100
- Bundesrepublik Deutschland
S. 486[7], 633[2], 1125[14]
- Irak und Jordanien
siehe: Irak
- Nahost-Konflikt und Jordanien
siehe: Nahost-Konflikt

Jugoslawien
S. 1057
- Europäische Gemeinschaften
S. 1343
- Europäische Sicherheitskonferenz und Jugoslawien
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Farbfernsehen und Jugoslawien
siehe: Farbfernsehen
- Frankreich und Jugoslawien
siehe: Frankreich
- Italien und Jugoslawien
siehe: Italien
- MBFR und Jugoslawien
siehe: MBFR
- Nahost-Konflikt und Jugoslawien
siehe: Nahost-Konflikt
- NATO
S. 1544
- UdSSR
S. 1331, 1342, 1396, 1399, 1433, 1467f.
- USA
S. 808[8]
- Volksrepublik China
S. 1983

Jugoslawien–Bundesrepublik Deutschland
Dok. 296, 326, 346, 430 und S. 168f., 379, 864f., 1991
- Handels- und Wirtschaftsbeziehungen
S. 1342f., 1423[8], 1537f., 1986
- Ostpolitik der Bundesregierung und Jugoslawien
siehe: Ostpolitik
- Wiedergutmachung
Dok. 178, 225 und S. 1342[11], 1343, 1469, 1537–1539, 1912f.

Kambodscha
S. 644f., 2011, 2021
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- Vietnam-Krieg und Kambodscha
siehe: Vietnam-Krieg

Kamerun
S. 153[9], 154f.

Kanada
S. 424[2], 837f., 1594, 1994, 1996, 2015

- Abrüstung und Kanada
  siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Berlin und Kanada
  siehe: Berlin
- Europäische Gemeinschaften
  S. 594f., 1578, 1997
- Europäische Sicherheitskonferenz und Kanada
  siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Großbritannien und Kanada
  siehe: Großbritannien
- Internationales Währungssystem und Kanada
  siehe: Internationales Währungssystem
- kanadische Truppen in Europa
  S. 595, 845, 891
- Malta
  S. 1423, 1696
- MBFR und Kanada
  siehe: MBFR
- NATO-Mitglied
  siehe: NATO
- Pakistan
  S. 955[6], 2005[17]
- SALT und Kanada
  siehe: SALT
- UdSSR
  S. 45[19], 595, 833[10], 844f., 1012, 1400[3], 1472[11]
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- USA
  S. 52, 161, 595, 1379, 1381[9], 1871[4], 1881, 1995

Kenia
S. 32, 153f., 165

Kernwaffen
- Force de frappe
  siehe: Frankreich
- Großbritannien und Kernwaffen
  siehe: Großbritannien
- Nichtverbreitungsvertrag vom 1.7.1968
  siehe: Nichtverbreitungsvertrag
- nukleare Planung in der NATO
  siehe: Nukleare Planungsgruppe
- Sicherheitsgarantie der USA
  siehe: NATO
- Strategic Arms Limitation Talks (SALT)
  siehe: SALT
- UdSSR und Kernwaffen
  siehe: UdSSR
- USA und Kernwaffen
  siehe: USA

Kolumbien
S. 83, 85, 407, 539[3]

Konferenz des Abrüstungsausschusses
S. 76, 99, 456[19], 638, 641, 1012, 1331, 1576[4], 1642, 1851

Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz

Konferenzen und Verhandlungen
- Haager Konferenz vom 18.5. bis 29.7. 1899
  S. 234
- Haager Konferenz vom 15.6. bis 18.10. 1907
  S. 234
- Internationale Währungs- und Finanzkonferenz der Vereinten Nationen vom 1. bis 23.7.1944 in Bretton Woods
  S. 605[26], 1251[5], 1286
- Konferenz der Staats- und Regierungschefs Großbritanniens, der UdSSR und der USA vom 4. bis 11.2.1945 in Jalta
  S. 2009
- Konferenz der Staats- und Regierungschefs Großbritanniens, der UdSSR und der USA vom 17.7. bis 2.8.1945 in Potsdam
  siehe: Potsdamer Abkommen
- Konferenz der Außenminister der Vier Mächte vom 23.5. bis 20.6.1949 in Paris
  S. 751[19]
- Konferenz der Außenminister der Vier Mächte vom 25.1. bis 18.2.1954 in Berlin
  S. 382[32]
- Internationale Konferenz vom 26.4. bis 21.7.1954 über Indochina in Genf
  S. 645
- Tagung des NATO-Ministerrats vom 11. bis 14.12.1956 in Paris
  S. 60[21]
- Internationale Seerechtskonferenz der UNO vom 24.2. bis 27.4.1958 in Genf
  S. 211[18]
- Konferenz der Außenminister der Vier Mächte vom 11.5. bis 20.6. bzw. vom 13.7.

bis 5.8.1959 in Genf
S. 382[32], 966, 1137, 1272[12]

- 14-Mächte-Konferenz vom 16.5.1961 bis 23.7.1962 über Laos in Genf
S. 1096[2], 1097
- Tagung des EWG-Ministerrats am 17.4. 1962 in Paris
S. 1803[12]
- Tagung des EWG-Ministerrats am 28./29.1.1963 in Brüssel
S. 547[23]
- Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts am 19./20.1.1965 in Warschau
S. 452[15]
- UNO-Konferenz über Transithandel von Binnenstaaten vom 7.6. bis 8.7.1965 in New York
S. 211[18]
- Tagung des EWG-Ministerrats vom 28. bis 30.6.1965 in Brüssel
S. 125[6]
- Tagung des EWG-Ministerrats am 28./29.1.1966 in Luxemburg
S. 125[6]
- Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts vom 4. bis 6.7.1966 in Bukarest
S. 269[7], 1772[9]
- Tagung des NATO-Ministerrats am 15./16.12. 1966 in Paris
S. 589[24]
- Tagung des NATO-Ministerrats am 13./14.12.1967 in Brüssel
S. 231[5], 233[9], 451f., 1600, 1811
- Tagung des EG-Ministerrats am 18./19.12.1967 in Brüssel
S. 547[23]
- 21. Versammlung der Weltgesundheitsorganisation vom 6. bis 24.5.1968 in Genf
S. 554[6]
- Tagung des NATO-Ministerrats am 24./25.6.1968 in Reykjavik
S. 232[7], 270, 452f., 601, 680, 684, 692[7], 740, 804, 831[3], 832, 845, 846[19], 895, 912[4], 982[28], 1028, 1079, 1136[14], 1141, 1222, 1517f., 1649, 1731[2], 1772, 2000
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe vom 20. bis 22.11. 1968 in Bonn
S. 1067[10], 1286
- Konferenz des „International Telecommunications Satellite Consortium" vom 24.2. bis 21.3.1969 in Washington
S. 838
- Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts am 17.3.1969 in Budapest
S. 49[5], 233, 453, 680, 691, 833[10], 1141, 1604, 1619f., 1734, 1813, 1830
- Tagung des NATO-Ministerrats am 10./11.4.1969 in Washington
S. 233[9]
- 22. Versammlung der Weltgesundheitsorganisation vom 8. bis 25.7.1969 in Boston
S. 849[10]
- Jahrestagung des IWF vom 29.9. bis 3.10.1969 in Washington
S. 1068[11]
- Tagung des EG-Ministerrats am 27.10.1969 in Luxemburg
S. 1882[28]
- Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten am 30./31.10.1969 in Prag
S. 723[29], 1361
- Tagung des EG-Ministerrats am 10./11.11.1969 in Brüssel
S. 1882[28]
- Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten am 1./2.12. 1969 in Den Haag
S. 116f., 152, 160, 269, 296, 309, 549, 580, 672, 675f., 766, 953, 1058f., 1577, 1693[3], 1713, 1764f., 1792f.
- Tagung des NATO-Ministerrats am 4./5.12.1969 in Brüssel
S. 233[9], 1142
- 23. Versammlung der Weltgesundheitsorganisation vom 5. bis 22.5.1970 in Genf
S. 303[7]
- Tagung des NATO-Ministerrats am 26./27.5.1970 in Rom
S. 42, 46f., 270f., 282[4], 452, 601, 691f., 739[5], 740, 785, 831[3], 832, 845, 895,

912[4], 913, 914[8], 1030[9], 1079, 1092, 1136[14], 1141, 1362, 1531, 1733

- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 29.5.1970 in Viterbo
S. 1697
- 4. Europäische Weltraumkonferenz vom 22. bis 24.7.1970 in Brüssel
S. 305[2]
- Jahrestagung des IWF und der Weltbank vom 21. bis 25.9.1970 in Kopenhagen
S. 604, 1065, 1068
- Generalversammlung der IAEO vom 22. bis 29.9.1970 in Wien
S. 773[13]
- 16. UNESCO-Konferenz vom 12.10. bis 14.11.1970 in Paris
S. 1605[30]
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 19.11.1970 in München
S. 222[5], 667, 669, 1697[24]
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 2.12.1970 in Brüssel
S. 583, 778[14]
- Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Pakts am 2.12.1970 in Ost-Berlin
S. 269[6], 453
- Tagung des NATO-Ministerrats am 3./4.12.1970 in Brüssel
S. 13, 41–43, 45–47, 138, 231[2], 270, 271[12], 337, 450, 452, 455, 493, 574f., 598, 679, 691, 718f., 747, 750, 781, 785, 804[7], 831[3], 870, 888, 900f., 909f., 912[4], 915, 958, 1017, 1134, 1341, 1461, 1475, 1795, 1836f., 1943
- Ministertagung der OPEC am 12.12.1970 in Caracas
S. 161[36]
- Tagung des EG-Ministerrats am 14./15. 12.1970 in Brüssel
S. 116, 123, 125f., 129, 309
- Tagung des WEU-Ministerrats am 11.1.1971 in Luxemburg
siehe: WEU
- Konferenz der Staats- und Regierungschefs des Commonwealth vom 14. bis 22.1.1971 in Singapur
S. 154, 593
- Verhandlungen vom 19.1. bis 14.2.1971 in Teheran zwischen den OPEC-Mitgliedstaaten am Persischen Golf und internationalen Mineralölgesellschaften
S. 31[36], 188, 190f., 197, 246[28], 253–255, 422, 603
- Verhandlungen vom 28.1. bis 2.4.1971 zwischen Libyen und internationalen Mineralölgesellschaften in Tripolis
S. 188[4], 197, 422f., 603
- Tagung des EG-Ministerrats am 1./2.2. 1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- 4. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 2.2.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Tagung des EG-Ministerrats am 8./9.2. 1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Tagung des EG-Ministerrats am 1.3. 1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Tagung des EG-Ministerrats am 15.3. 1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- 5. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 16.3.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Tagung des EG-Ministerrats vom 22. bis 25.3.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Tagung des EG-Ministerrats am 30.3. 1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- VI. Weltkongreß der World Meteorological Organization vom 5. bis 30.4.1971 in Genf
S. 303[6]
- Konferenz des „International Telecommunications Satellite Consortium" vom 14.4. bis 21.5.1971 in Washington
S. 837[3], 838
- Tagung des WEU-Ministerrats am 19.4.1971 in Den Haag
siehe: WEU
- 26. Vollversammlung der ECE vom 19. bis 30.4.1971 in Genf
S. 473[6], 694

- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der EG-Mitgliedstaaten am 26./27.4.1971 in Hamburg
S. 672f., 676, 766, 800, 1058
- 24. Versammlung der Weltgesundheitsorganisation vom 4. bis 20.5.1971 in Genf
siehe: WHO
- Tagung des EG-Ministerrats am 8./9.5.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Tagung des EG-Ministerrats am 10.5.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Tagung des EG-Ministerrats am 11./12.5.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- 6. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 11. bis 13.5.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 13./14.5.1971 in Paris
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 18.5.1971 in Paris
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO am 25./26.5.1971 in Mittenwald
siehe: Nukleare Planungsgruppe
- Konferenz der Mitgliedstaaten des Commonwealth Sugar Agreement am 2./3.6.1971 in London
S. 768[8], 926
- Tagung des NATO-Ministerrats am 3./4.6.1971 in Lissabon
siehe: NATO
- 7. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien am 7.6.1971 in Luxemburg
siehe: Europäische Gemeinschaften
- 10. Jahrestagung der OECD am 7./8.6.1971 in Paris
siehe: OECD
- Tagung des EG-Ministerrats am 15.6.1971 in Luxemburg
siehe: Europäische Gemeinschaften
- 33. Tagung des Ministerrats der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister vom 15. bis 18.6.1971 in Madrid
S. 1306, 1308
- Konferenz der ICAO vom 15.6. bis 8.7.1971 in Wien
S. 303
- 8. Verhandlungsrunde des EG-Ministerrats mit Großbritannien vom 21. bis 23.6.1971 in Luxemburg
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Gipfelkonferenz der OAU vom 21. bis 23.6.1971 in Addis Abeba
siehe: OAU
- Tagung des WEU-Ministerrats am 1.7.1971 in London
siehe: WEU
- Tagung des EG-Ministerrats am 1./2.7.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- 51. ECOSOC-Konferenz vom 5. bis 20.7.1971 in Genf
S. 1177
- Tagung des EG-Ministerrats am 26./27.7.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Tagung des EG-Ministerrats am 19./20.8.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- 4. internationale Konferenz vom 6. bis 16.9.1971 für die friedliche Verwendung der Atomenergie in Genf
S. 1400
- Tagung des EG-Ministerrats am 13.9.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 15./16.9.1971 in London
siehe: Zehnergruppe
- Tagung des EG-Ministerrats am 20./21.9.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsiden-

ten der Zehnergruppe am 26.9.1971 in Washington
siehe: Zehnergruppe

- Jahrestagung des IWF und der Weltbank vom 27.9. bis 1.10.1971 in Washington
siehe: IWF
- Konferenz der stellvertretenden Außenminister der NATO-Mitgliedstaaten am 5./6.10.1971 in Brüssel
S. 913f., 967, 975, 981f., 1028, 1030[9], 1047, 1049, 1086, 1089f., 1092[8], 1134[10], 1195, 1221, 1313, 1341, 1393, 1477, 1509[1], 1517, 1542–1548, 1648f., 1675
- Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO am 26./27.10.1971 in Brüssel
siehe: Nukleare Planungsgruppe
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister der EG-Mitgliedstaaten am 3./4.11.1971 in Versailles
S. 1551[12]
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 5.11.1971 in Rom
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten mit den Außenministern der vier Beitrittskandidaten am 6.11. 1971 in Bracciano
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Tagung des EG-Ministerrats am 8.11.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Tagung der Außenminister der Mitgliedstaaten der Arabischen Liga am 13./14.11.1971 in Kairo
siehe: Arabische Liga
- Tagung des EG-Ministerrats am 29.11.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten am 30.11. und 1.12.1971 in Warschau
siehe: Warschauer Pakt
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 30.11. und 1.12.1971 in Rom
siehe: Zehnergruppe
- Tagung des NATO-Ministerrats am 9./10.12.1971 in Brüssel
siehe: NATO
- Tagung des EG-Ministerrats am 11./12.12.1971 in Brüssel
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 17./18.12.1971 in Washington
siehe: Zehnergruppe
- Konferenz der Außenminister der EG-Mitgliedstaaten am 28.2.1972 in Brüssel
S. 1694
- 25. Versammlung der Weltgesundheitsorganisation vom 9. bis 26.5.1972 in Genf
S. 883, 909, 1174
- 52. Tagung des ECOSOC vom 15.5. bis 2.6.1972 in New York
S. 1626, 1865
- Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe am 18./19.5.1972 in Kopenhagen
S. 1634
- Tagung des NATO-Ministerrats am 30./31.5.1972 in Bonn
S. 1536, 1775, 1901, 1942, 1988, 2004, 2016
- Umweltkonferenz der UNO vom 5. bis 16.6.1972 in Stockholm
S. 881[17], 883, 886, 909, 990, 1171–1179, 1357, 1454, 1485, 1623–1629, 1643, 1755, 1865–1867
- Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten sowie Dänemarks, Großbritanniens und Irlands am 19./20.10.1972 in Paris
S. 1803, 1831

Kongo
siehe: Demokratische Republik Kongo (Kinshasa) und Republik Kongo (Brazzaville)

Korea-Krieg
S. 2009

KPD (Kommunistische Partei Deutschlands)
S. 225, 1159[30], 1418

Kreditanstalt für Wiederaufbau
S. 227[6], 1616

Kuba
S. 1105, 1297, 1988, 2014f.

Kuba-Krise von 1962
S. 1600, 1633, 1868

Kuwait
S. 161[36], 841[13]

Laos
S. 644f., 2011, 2021
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 236
- DDR und Laos
siehe: DDR
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- UdSSR
S. 1097
- Vietnam-Krieg und Laos
siehe: Vietnam-Krieg

Le Figaro (Paris)
S. 1370

Le Monde (Paris)
S. 1284f., 1370, 1421, 1883

L'Express (Paris)
S. 855

L'Humanité (Paris)
S. 1415

Libanon
S. 228, 486[7], 1123f.

Libyen
S. 104, 255, 604, 1002
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 60, 86, 253 und S. 188, 197–199, 1424, 1487, 1615[5]
- DDR und Libyen
siehe: DDR
- Europäische Gemeinschaften
S. 1169f.
- Frankreich und Libyen
siehe: Frankreich
- Großbritannien und Libyen
siehe: Großbritannien
- Malta
S. 1180f.
- Nahost-Konflikt und Libyen
siehe: Nahost-Konflikt
- NATO
S. 297[4]
- UdSSR
S. 96
- USA
S. 1168, 1189f.

Luxemburg
S. 409, 484
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 247 und S. 1984
- EG-Mitglied
siehe: Europäische Gemeinschaften
- EURATOM-Mitglied
siehe: EURATOM
- Europäische Politische Zusammenarbeit und Luxemburg
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Internationales Währungssystem und Luxemburg
siehe: Internationales Währungssystem
- MBFR und Luxemburg
siehe: MBFR
- NATO-Mitglied
siehe: NATO
- Polen
S. 1466
- UNO-Mitglied
siehe: UNO

Madagaskar
S. 153[9], 155, 837

Malaysia
Dok. 137 und S. 644, 662[5]

Mali
S. 153[9], 1595[30+31]

Malta
Dok. 255 und S. 104, 1057
- Abrüstung und Malta
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 258, 316 und S. 405, 921, 1179–1182, 1696
- Frankreich und Malta
siehe: Frankreich
- Großbritannien und Malta
siehe: Großbritannien
- Italien und Malta
siehe: Italien

- Kanada und Malta
  siehe: Kanada
- Libyen und Malta
  siehe: Libyen
- NATO
  S. 1179[1], 1181, 1189[2], 1190–1192, 1422f., 1425[9], 1631, 1696[22], 1927
- UdSSR
  S. 1180f., 1422, 1425
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- USA
  S. 1422
- Warschauer Pakt
  S. 1180[2]

Marokko
S. 100, 104
- Algerien und Marokko
  siehe: Algerien
- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 217 und S. 229
- Europäische Gemeinschaften
  S. 1002
- Nahost-Konflikt und Marokko
  siehe: Nahost-Konflikt
- Spanien
  S. 1001
- UdSSR
  S. 96
- USA
  S. 1000
- VAR
  S. 1000

Marshallplan
S. 972[25], 2018

Mauretanien
S. 104, 153[9], 154, 1001, 1595[30+31]

Mauritius
S. 768

MBFR (Mutual and Balanced Force Reduction)
S. 4, 13[23], 56f., 142[33], 232, 655, 711, 849, 908, 991, 997, 1002, 1301, 1330[3], 1355, 1576, 1618, 1787[1], 1868
- Arbeitspapier der Bundesregierung vom 30.7.1971
  Dok. 266 und S. 1312–1316
- Arbeitspapier der Bundesregierung vom 4.8.1971
  S. 1312–1315
- „Bausteinkonzept" (Arbeitspapier des Auswärtigen Amts vom 16.3.1971)
  Dok. 95 und S. 691, 976, 1027, 1048, 1050[15], 1220, 1222, 1315, 1546[12]
- Belgien
  S. 680, 739, 741, 811, 913, 977[12], 978, 980, 1510, 1513[11], 1545, 1547, 1648, 1655
- Berlin und MBFR
  siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 147, 161, 221, 234, 289, 328, 382, 396, 408 und S. 51, 57, 158f., 244, 433–435, 446–464, 598, 601, 679, 781, 783–785, 804, 811f., 831–836, 847, 851, 862, 863[6], 864, 866, 870, 873, 880[15], 890, 895, 913f., 967, 969, 974, 976–982, 993–995, 1045[3], 1046, 1048–1050, 1078f., 1086–1090, 1133–1137, 1141, 1194f., 1220–1224, 1331, 1341, 1371[15], 1392–1395, 1411, 1443, 1454, 1464f., 1468f., 1471, 1501, 1510–1513, 1517, 1537, 1542–1548, 1602, 1648–1651, 1654f., 1712, 1770–1773, 1796, 1813f., 1825f., 1829f., 1849[6], 1851f., 1857, 1859f., 1862, 1869, 1896, 1902f., 1928, 1946, 1958, 1990f., 2000
- ČSSR
  S. 811, 977[12], 978, 980, 1773
- Dänemark
  S. 913, 978, 1546
- DDR
  Dok. 246 und S. 57, 740, 782, 810[2], 811, 834, 845f., 852, 866, 880, 977[12], 978, 980f., 994, 1029[8], 1045[3], 1050[14], 1221, 1393f., 1464, 1473–1477, 1542, 1545, 1771
- Europäische Sicherheitskonferenz und MBFR
  siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Finnland
  S. 783
- Frankreich
  S. 48, 158f., 434, 460, 690[2], 781–783, 880[15], 895, 912f., 952, 978, 982, 1029, 1030[9], 1048, 1079f., 1086–1091, 1464, 1471, 1473f., 1512f., 1517, 1548, 1648, 1713, 1731f., 1771–1773, 1826, 1849[6], 1896f., 1902, 1945, 1990, 2001
- Griechenland
  S. 784f., 1313f., 1331, 1545[11], 1546, 1691

- Großbritannien
S. 48, 244, 434, 601, 846, 891, 913f., 1313–1315, 1471, 1473f., 1547, 1648, 1676, 1731f., 1771, 1990
- Italien
S. 782, 784[19], 913, 978, 980, 1313f., 1331, 1547
- Jugoslawien
S. 974, 1331, 1464, 1537
- Kanada
S. 459, 690[2], 741, 785, 913, 1313
- „Kriterien von Rom"
S. 282[4], 449, 453–456, 458, 741, 831[3], 833, 835, 914[8], 975[4], 1027, 1028[5], 1222
- Luxemburg
S. 811, 977[12], 978, 980, 1395, 1510, 1513[11], 1545, 1648
- Multilateralisierung
S. 57, 233, 434f., 448f., 456, 458f., 679, 691f., 739–742, 781–783, 784[19], 785f., 810[2], 811, 834–836, 864, 880f., 895, 913f., 969, 975[4], 1028[5], 1029[8], 1046[4], 1050, 1091f., 1133[2], 1134–1136, 1137[19], 1195[4], 1355, 1473, 1475–1477, 1484, 1542[7]
- NATO
Dok. 172, 348 und S. 46–48, 56f., 159, 232[7], 233, 244, 270, 435, 447–463, 601, 680, 691f., 739–742, 811, 831[3], 834f., 845f., 851[4], 864, 870, 890, 912[4], 913f., 964, 967, 975–977, 979[20], 980–982, 1027[2], 1028f., 1046f., 1049f., 1091f., 1133, 1137[19], 1141, 1220–1222, 1312–1316, 1330f., 1341, 1355, 1393, 1454, 1463f., 1468, 1471, 1473f., 1476f., 1537, 1599, 1602, 1622, 1648f., 1651, 1675f., 1797–1799, 1813f., 1826, 1829, 1857, 1897, 1924, 1927f., 1943, 1946, 2000, 2017
- Niederlande
S. 783f., 811, 890, 977[12], 978, 980, 1313–1315, 1510, 1513[11], 1545, 1547f., 1648, 1926
- Norwegen
S. 913, 1313–1315
- Polen
S. 811, 978, 980, 1018, 1463–1465, 1471, 1599, 1773
- Portugal
S. 1545[11], 1676
- Rumänien
S. 978, 1048, 1331, 1773
- SALT
S. 282f., 285, 811
- Schweden
S. 974, 1331, 1395, 1464f., 1602
- Schweiz
S. 974, 1465, 1602
- Türkei
S. 1313f., 1545[11], 1546, 1691
- UdSSR
Dok. 181 und S. 48, 56f., 159, 232[7], 270f., 358, 434, 460, 463, 679, 782[9], 804f., 810[2], 811, 843[2], 844–846, 851[4], 865[15], 866, 869f., 872, 880, 890, 895, 912f., 967–969, 973, 975f., 978f., 994, 1012, 1018[7], 1029, 1030[9], 1047f., 1078f., 1089f., 1092, 1141, 1194f., 1222, 1313, 1341, 1392, 1394f., 1411, 1432, 1454, 1464f., 1468, 1471, 1473, 1502, 1517f., 1530, 1599, 1649f., 1665, 1675f., 1691, 1695, 1731[2], 1732, 1771–1773, 1798, 1825f., 1845, 1860, 1896f., 1946, 1991, 1999f., 2017f.
- Ungarn
S. 978, 1545, 1547
- USA
Dok. 12, 179 und S. 42[13], 158f., 244, 271f., 358, 434–436, 448, 459, 587, 679f., 783, 804[7], 834f., 846, 880, 890, 913f., 917, 967, 969f., 973–982, 993–995, 1028f., 1046–1050, 1086f., 1089[17], 1091f., 1110, 1220, 1313–1315, 1331, 1341, 1392, 1396, 1464, 1471, 1473f., 1484, 1500, 1512, 1517f., 1543f., 1546f., 1648–1651, 1675f., 1731[2], 1732, 1770f., 1792, 1796f., 1851, 1857[8], 1859f., 1863, 1868f., 1896, 1902, 1927f., 1943, 1946, 1990, 1998–2001, 2016
- Warschauer Pakt
S. 690[2], 741, 784f., 811, 832, 835, 913, 975[4], 979, 1046[5], 1091, 1135, 1221, 1313[5], 1314, 1331, 1393f., 1454[12], 1463f., 1468, 1471, 1476f., 1537, 1546, 1650f., 1798f., 1826, 1829, 1896

Meeresbodenvertrag vom 11.2.1971
Dok. 136 und S. 75–77, 1576

Mexiko
S. 837, 1641f.

Mongolische Volksrepublik
S. 1576[4]

Moskauer Vertrag vom 12.8.1970
Dok. 40 und S. 8[8], 9, 10[12], 11[15], 22f., 29[3], 38, 68, 90f., 114, 156, 168, 174f., 183, 185, 187, 210, 215–217, 231[3], 257f., 273, 276–278, 287–289, 322, 326, 338[8], 445, 492[2], 544, 558–560, 596[14], 598, 627, 653–657, 710–712, 720, 723, 746, 748[16], 749f., 752, 776, 802, 805, 813[3], 822, 843[2], 862, 866, 899f., 904, 940, 962, 964f., 984, 1080, 1141, 1160, 1283, 1310, 1328[35], 1341, 1345[4], 1355, 1361, 1364[1], 1369[6], 1386–1391, 1396, 1409f., 1414, 1418f., 1427, 1432, 1448, 1453f., 1456, 1470f., 1521f., 1563, 1569[20], 1598, 1601, 1618–1620, 1622, 1651, 1654, 1677, 1708, 1713, 1720–1722, 1730, 1735, 1747, 1761, 1810, 1812, 1824, 1828, 1834–1838, 1844f., 1852, 1854–1856, 1861f., 1898, 1900, 1937[6], 1938f., 1960–1963, 1974, 1984, 2013f.

- „Brief zur deutschen Einheit" (Brief zum Selbstbestimmungsrecht)
S. 323[16], 720, 1427
- „Gegenjunktim" mit Berlin-Regelung
Dok. 333, 338, 352, 361, 393 und S. 1388–1391, 1453f., 1484, 1500[2], 1501f., 1514[5], 1516, 1519f., 1527, 1562f., 1601, 1647, 1659–1661, 1759, 1762f., 1834–1838, 1842, 1845, 1853, 1894, 1920, 1932f., 1936–1939, 1945, 1984, 1989, 2014
- Junktim mit Berlin-Regelung
S. 91f., 93[5], 136f., 139, 156f., 241f., 276, 288, 314, 344, 545, 596f., 644f., 650, 653f., 656, 681, 701f., 710, 746f., 749, 787, 801–803, 836[19], 909, 958f., 961f., 1051, 1073, 1077, 1196, 1388, 1453f., 1461, 1484, 1504–1506, 1521f., 1561[4], 1586, 1835f., 1842, 1853, 1894, 1900, 1984, 2007, 2014, 2022[3]
- Leitsätze vom 20.5.1970 für einen Vertrag („Bahr-Papier") bzw. Absichtserklärung vom 12.8.1970
S. 7, 136f., 174f., 177–179, 193, 210, 220f., 256, 258f., 289, 324f., 446, 474, 558, 561, 747, 865, 886[26], 990, 1142, 1156, 1391, 1398, 1414, 1443–1445, 1827

MRCA (Multi Role Combat Aircraft)
Dok. 87, 240 und S. 569f.

Münchener Abkommen vom 29.9.1938
S. 4, 244, 444–447, 560f., 564, 597, 774–779, 898[4], 1144[3], 1145, 1156, 1397f., 1443–1452, 1455–1457, 1601, 1738–1750, 1986

Nahost-Konflikt
S. 100, 104f., 161, 229, 271, 681, 711, 750, 783, 866, 1051, 1189, 1298, 1383[5], 1418, 1691, 2011

- Algerien
S. 163
- Bundesrepublik Deutschland
S. 164, 223, 229f., 245, 297f., 311–313, 348, 421f., 485, 603, 667, 713f., 792, 1000f., 1084, 1099, 1101, 1103f., 1106, 1108, 1113–1116, 1170, 1261f., 1486–1488, 1652, 1710f., 1930f., 1968f., 2006
- Europäische Gemeinschaften
Dok. 143, 244 und S. 222f., 245, 312, 348, 422[6], 485f., 583f., 713f., 715[7], 791f., 795, 951, 1000, 1083, 1099–1101, 1103–1106, 1109, 1113f., 1115[8], 1128–1130, 1170, 1488, 1597, 1635f., 1652, 1694, 1697[24], 1710, 1801f.
- Frankreich
S. 163f., 168, 222f., 348, 485, 714[5], 792[12], 1083f., 1099f., 1104, 1106, 1113f.
- Großbritannien
S. 244f., 485, 583, 602f., 667, 792[12], 1106, 1115[8], 1129, 1488
- Irak
S. 163
- Israel
S. 163f., 222f., 244f., 250f., 311[13], 312f., 346[12+15], 347f., 485[2], 575, 602f., 666–669, 689[9], 713f., 792[12], 1000, 1083f., 1098–1101, 1103–1109, 1169f., 1299f., 1487–1489, 1596, 1833, 1992
- Italien
S. 575f., 1099[6], 1117
- Jordanien
S. 163, 222[3], 485, 792[12]
- Jugoslawien
S. 1468
- Libyen
S. 163, 421f., 1169
- Marokko
S. 999–1001

- Niederlande
S. 792[12]
- OAU
S. 1596
- Sechs-Tage-Krieg vom 5. bis 10.6.1967
S. 346[12], 1486
- Spanien
S. 485
- Suez-Kanal
S. 222, 311[13], 312, 575, 633, 668, 671, 688, 713, 792[12], 1083, 1106–1108, 1299, 1833[40]
- Syrien
S. 163, 1099, 1652[3]
- Tunesien
S. 484–486
- UdSSR
S. 163, 223, 251, 348, 584, 792[12], 1083, 1103f., 1107, 1833, 1988, 1992
- UNO
S. 222, 245, 251, 311[13], 312, 346–348, 486, 575, 584, 603, 633, 668–670, 791f., 1000, 1101, 1105, 1107, 1117, 1129[8], 1299[10], 1488, 1596, 1652, 1833, 2006
- USA
S. 163, 223, 311–313, 347f., 485[2], 575, 584, 602f., 667, 714[5], 792[12], 836[19], 972, 1083, 1105f., 1108, 1115[8], 1129, 1170, 1299f., 1488, 1833, 1988, 1992
- VAR
S. 163, 222f., 230[15], 244f., 311[13], 312, 346[12], 347, 348[20], 484, 575, 602f., 668, 688, 713f., 792[12], 999f., 1083f., 1101, 1107f., 1299, 1487, 1489, 1652[3], 1833, 1992
- Vier-Mächte-Gespräche in New York
S. 11, 163, 222, 347f., 486, 670, 752
- Zypern
S. 250–252

NATO (North Atlantic Treaty Organization)
S. 55, 59, 63, 213[21], 309, 313, 321, 342, 345, 358, 654, 711, 715, 718, 725f., 1006, 1110, 1297, 1521, 1564, 1579, 1732[5], 1903, 2001
- Abrüstung und NATO
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Ausschuß für Fragen der nuklearen Verteidigung
S. 892[19]
- Ausschuß für Verteidigungsplanung
Dok. 193, 434 und S. 34, 58[20], 1330, 1629, 1631, 1915, 1943
- Belgien
S. 360, 741, 891, 913, 1543, 1547, 1815[10], 1926
- Berlin und NATO
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 239, 294 und S. 9, 34, 41[3], 44, 50f., 54, 57, 160, 247, 361, 382, 403, 405f., 430–432, 434, 568–570, 583, 586–589, 591f., 601, 644, 690f., 723, 739–742, 781, 831[3], 836, 857[2], 858f., 862–864, 873, 890–893, 913f., 916–918, 952, 969f., 977[12], 1011, 1054f., 1080f., 1091, 1141–1143, 1149, 1160, 1169, 1190–1193, 1236, 1239, 1312–1316, 1353, 1425[9], 1497[1], 1498f., 1510f., 1514, 1542, 1544–1548, 1577–1580, 1617[1], 1618f., 1649, 1696[21], 1735, 1794f., 1811f., 1851, 1856–1858, 1914[5], 1915, 1916[9], 1920f., 1925–1927, 1939, 1944, 1946, 1957–1959, 1981, 1989, 1993f., 2001f.
- Dänemark
S. 360, 588, 784, 913, 917, 1192, 1313f., 1497[1], 1498f., 1546, 1733–1735, 1906, 1923[13], 1926, 1944, 1947, 2003
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- EDIP (European Defense Improvement Program)
S. 239, 246–249, 430–432, 434f., 502, 568, 570, 586, 588f., 601, 743[5], 857[2], 858, 888f., 891, 968, 1192, 1238f., 1330[3], 1511, 1577, 1579, 1794, 1858, 1914f., 1925, 1941, 1943, 1957f., 1959[8], 1991, 1994
- Entspannungspolitik und NATO
siehe: Entspannungspolitik
- Eurogroup
Dok. 358, 431 und S. 247–249, 601, 888, 951f., 1055, 1236–1239, 1511, 1925f., 1943, 1991, 1993f., 2001
- Europäische Gemeinschaften und NATO
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Europäische Sicherheitskonferenz und NATO
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- „flexible response"
S. 58, 60, 450, 564, 888[3], 889f., 1633, 1798

- Frankreich
S. 43f., 160, 238, 361, 570, 583, 587, 589f., 601, 690[2], 781–783, 786, 951f., 969, 977[12], 1030[9], 1054f., 1057, 1080, 1086, 1091, 1236–1238, 1497[2], 1499, 1548, 1580, 1634, 1733–1735, 1772, 1815[10], 1848f., 1915, 1923[13], 1944f., 1990, 2002
- Griechenland
S. 41, 78[6], 79–82, 238, 569f., 591, 784, 916f., 1190, 1313, 1545[11], 1546
- Großbritannien
S. 43, 246–249, 361, 430, 500, 502, 583, 586, 588f., 601, 891, 913f., 977[12], 1239, 1313, 1315, 1497[2], 1498, 1511, 1547, 1579[2], 1580, 1667, 1734, 1916[9], 1925, 1927, 1944
- Indien und NATO
siehe: Indien
- Iran und NATO
siehe: Iran
- Irland und NATO
siehe: Irland
- Island
S. 41, 238, 1236, 1734f.
- Italien
S. 360, 543, 570, 784[19], 889, 913, 1313, 1547, 1733, 1914[5], 1923[13]
- Jugoslawien und NATO
siehe: Jugoslawien
- Kanada
S. 360, 690[2], 741, 785f., 831[10], 891, 913, 1313, 1923[13], 1926f., 1944, 2001
- Libyen und NATO
siehe: Libyen
- Luxemburg
S. 238
- Malta und NATO
siehe: Malta
- „massive retaliation"
S. 60f., 1632
- MBFR und NATO
siehe: MBFR
- Militärausschuß
S. 588, 1329f., 1798
- NATO-Vertrag vom 4.4.1949
siehe: NATO-Vertrag
- Niederlande
S. 360, 783f., 890, 1192, 1313, 1315, 1499, 1511, 1547f., 1734, 1915, 1923[13], 1926, 1944f.
- Norwegen
S. 41f., 588, 892, 913, 916f., 1313–1315, 1499, 1734f., 1923[13], 1944, 1947, 2003
- Nukleare Planungsgruppe der NATO
siehe: Nukleare Planungsgruppe
- Ostpolitik der Bundesregierung und NATO
siehe: Ostpolitik
- Pakistan und NATO
siehe: Pakistan
- Polen und NATO
siehe: Polen
- Politischer Ausschuß
S. 41–45, 231[3], 448[8], 610[1], 613[8], 690[2], 722, 785f., 1050[14], 1222, 1312–1315, 1497–1499, 1617[1], 1815[8], 1923[13]
- Portugal
S. 238, 570, 892, 916f., 1236, 1545[11], 1923[13]
- SACEUR (Supreme Allied Commander Europe)
S. 106, 284, 893, 1329f., 1631, 1798
- SALT und NATO
siehe: SALT
- Schweden und NATO
siehe: Schweden
- SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe)
S. 1629
- Sicherheitsgarantie der USA
S. 60f., 588
- Spanien und NATO
siehe: Spanien
- Ständiger Rat
S. 41, 231[2], 233[9], 281, 283[7], 284f., 338, 359–361, 388–390, 450, 570, 588, 721, 739, 741, 781–786, 889, 893, 915, 958[12], 1008, 1011, 1027[2], 1088[14], 1179, 1189[2], 1190, 1220f., 1422[6], 1473f., 1544, 1548, 1629, 1696[22], 1736, 1815[10], 1893, 1901
- Studie über die NATO-Verteidigungspolitik in den siebziger Jahren (AD 70-Studie)
S. 888[3], 889[4], 891, 1795, 1924–1926, 1943

- Tagung des NATO-Ministerrats am 3./4.6.1971 in Lissabon
Dok. 197 und S. 435, 545, 574f., 612, 678–680, 739–741, 781–786, 811, 831[3], 833–836, 843, 845f., 862, 865[15], 870, 872f., 878, 888, 894, 903–906, 908–911, 929, 956, 958f., 964, 967f., 975[4], 982, 991, 1017, 1018[7], 1047, 1049, 1080, 1087, 1140f., 1143, 1306, 1332, 1355, 1359[2], 1362, 1474–1476, 1506, 1529f., 1542f., 1563, 1599, 1721, 1733, 1757, 1772, 1900, 1921[8], 1933, 1937, 1939, 1942[5], 1944f.
- Tagung des NATO-Ministerrats am 9./10.12.1971 in Brüssel
Dok. 439 und S. 958, 1028[5], 1143, 1411, 1460f., 1502, 1504, 1506, 1510[4], 1529–1531, 1543, 1553, 1557, 1694, 1721, 1726f., 1736, 1755–1757, 1759, 1775, 1779f., 1782, 1805, 1809, 1819, 1823, 1853f., 1870, 1901, 1920–1923, 1934, 1935[20], 1936, 1938, 1953[3], 1999
- TTD und NATO
siehe: TTD
- Türkei
S. 41, 78[6], 238, 360, 570, 591f., 916, 1313, 1545[11], 1546, 1926, 1947
- UdSSR und NATO
siehe: UdSSR
- Ungarn und NATO
siehe: Ungarn
- USA
S. 45f., 54, 59, 247, 361, 434f., 435[7], 565[6], 568, 570, 586–588, 723, 743[5], 783, 834, 859, 889f., 892, 903, 913f., 917, 1008, 1046–1048, 1091, 1166, 1192, 1236, 1238f., 1330, 1497[2], 1498, 1544, 1547, 1576f., 1617, 1734f., 1793f., 1849, 1851, 1858–1860, 1869, 1923[13], 1925, 1927, 1943–1945, 1947, 1957f., 1986, 1991, 1993, 1998f., 2001f.
- Zypern und NATO
siehe: Zypern

NATO-Vertrag vom 4.4.1949
S. 405[11], 1622
- Artikel 5
S. 994[5]
- Artikel 6
S. 994[5]

NBC (National Broadcasting Corporation)
S. 804[7]

Neue Juristische Wochenschrift (München und Frankfurt/Main)
S. 537

Neues Deutschland (Ost-Berlin)
S. 224[3], 226, 384, 420, 814, 1319, 1377, 1431, 1440

Neuseeland
S. 1206[4], 1997
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 150 und S. 405, 674, 969
- Europäische Gemeinschaften
S. 132, 355, 393, 467f., 470[12], 488[8], 500, 549, 577f., 581, 600, 607, 673f., 676, 706f., 724, 855, 896, 927f., 1004[5], 1005[8]
- Großbritannien und Neuseeland
siehe: Großbritannien
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 1297

New York Times
S. 346[12], 1082[17]

Nichtverbreitungsvertrag vom 1.7.1968
S. 53, 99, 185, 630, 640–642, 771f., 965, 969, 977[12], 1018, 1238, 1401, 1403, 1600, 1602, 2012
- Artikel III
S. 571[6], 772[9+10], 965[31]
- Artikel VIII
S. 640
- Artikel X
S. 640
- Bundesrepublik Deutschland
S. 76, 642[21]
- DDR
S. 721
- Großbritannien
S. 572
- USA
S. 572, 642

Niederlande
S. 189, 202[6], 409, 424[2], 484, 847, 1262, 1295, 1381[9], 1382

- Abrüstung und Niederlande
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Berlin und Niederlande
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
S. 216, 377, 481
- DDR und Niederlande
siehe: DDR
- EG-Mitglied
siehe: Europäische Gemeinschaften
- EURATOM-Mitglied
siehe: EURATOM
- Europäische Politische Zusammenarbeit und Niederlande
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Europäische Sicherheitskonferenz und Niederlande
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Frankreich und Niederlande
siehe: Frankreich
- Griechenland und Niederlande
siehe: Griechenland
- Internationales Währungssystem und Niederlande
siehe: Internationales Währungssystem
- Iran und Niederlande
siehe: Iran
- MBFR und Niederlande
siehe: MBFR
- Nahost-Konflikt und Niederlande
siehe: Nahost-Konflikt
- NATO-Mitglied
siehe: NATO
- Pakistan
S. 955[6], 2005[17]
- Polen
S. 1466
- SALT und Niederlande
siehe: SALT
- Spanien
S. 1303, 1306
- UdSSR
S. 42
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 305
- WEU-Mitglied
siehe: WEU

Niger
S. 153[9]

Nigeria
S. 100, 155, 1696[19]

Norwegen
- Abrüstung und Norwegen
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Berlin und Norwegen
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
S. 216, 1055
- Europäische Gemeinschaften
S. 152[8], 168, 186, 927, 951, 1005, 1053, 1055, 1253f., 1666, 1907, 1962, 1993
- Europäische Politische Zusammenarbeit und Norwegen
siehe: Europäische Politische Zusammenarbeit
- Europäische Sicherheitskonferenz und Norwegen
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Finnland und Norwegen
siehe: Finnland
- Frankreich und Norwegen
siehe: Frankreich
- Griechenland und Norwegen
siehe: Griechenland
- Internationales Währungssystem und Norwegen
siehe: Internationales Währungssystem
- Israel und Norwegen
siehe: Israel
- MBFR und Norwegen
siehe: MBFR
- NATO-Mitglied
siehe: NATO
- Pakistan
S. 955[6]
- UdSSR
S. 41f.
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- WEU
S. 951, 1237

Noten und Memoranden
- Berliner Deklaration vom 5.6.1945 in Anbetracht der Niederlage Deutschlands

und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt in Deutschland
S. 384

- Note der sowjetischen Regierung vom 10.3.1952 über einen Friedensvertrag mit Deutschland
S. 382[32]
- Note der sowjetischen Regierung vom 10.1.1959 über einen Friedensvertrag mit beiden bestehenden deutschen Staaten
S. 382[32]
- Aide-mémoire der finnischen Regierung vom 6.5.1969 über eine Europäische Sicherheitskonferenz
S. 169[27]
- Aide-mémoire der Drei Mächte vom 6./7.8.1969 an die sowjetische Regierung über Berlin-Fragen
S. 683
- Aide-mémoire der Bundesregierung vom 17.9.1969 an die sowjetische Regierung über ein Luftverkehrsabkommen
S. 504[8]
- Aide-mémoire der sowjetischen Regierung vom 19.1.1970 an die Bundesregierung über ein Luftverkehrsabkommen
S. 287, 504[8]
- Aide-mémoire der Bundesregierung vom 15.5.1970 an die sowjetische Regierung über ein Luftverkehrsabkommen
S. 504[8], 505
- Budapester Memorandum vom 22.6.1970
S. 42[10], 47
- Aide-mémoire der sowjetischen Regierung vom 29.7.1970 an die Bundesregierung über ein Luftverkehrsabkommen
S. 504[8]
- Aide-mémoire der Bundesregierung vom 14.9.1970 an die sowjetische Regierung über ein Luftverkehrsabkommen
S. 504[8]
- Aide-mémoire der sowjetischen Regierung vom 27.10.1970 an die Bundesregierung über ein Luftverkehrsabkommen
S. 30, 504[8], 1258
- Aide-mémoire der finnischen Regierung vom 24.11.1970 über die multilaterale Vorbereitung einer Europäischen Sicherheitskonferenz
S. 43[14], 169, 783, 844, 870f., 1825, 1922, 1923[13], 1942[5], 1945
- Note der Bundesregierung vom 8.1.1971 an die sowjetische Regierung über ein Luftverkehrsabkommen
S. 29, 286[2], 1258
- Note der sowjetischen Regierung vom 10.2.1971 an die Bundesregierung über ein Luftverkehrsabkommen
S. 286
- Aide-mémoire der sowjetischen Regierung vom 27.5.1971 an die Bundesregierung über eine Europäische Sicherheitskonferenz
S. 861[2], 1140, 1193[3], 1360
- Aide-mémoire der norwegischen Regierung vom 28.5.1971 an die Bundesregierung über die Kolonialpolitik Portugals
S. 916[19]
- Aide-mémoire der Bundesregierung vom 14.6.1971 an die sowjetische Regierung über den Nichtverbreitungsvertrag
S. 965[31]
- Notenwechsel vom 22.7.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Errichtung von Generalkonsulaten in Hamburg und Leningrad
S. 625–627, 1182f.
- Memorandum der jugoslawischen Regierung vom 30.7.1971 an die Bundesregierung über die Wiedergutmachungsfrage
S. 1538
- Note der finnischen Regierung vom 10.9.1971 an die Bundesregierung über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen
S. 1364[1], 1426
- Memorandum der Bundesregierung vom 30.11.1971 an die jugoslawische Regierung über die Wiedergutmachungsfrage
S. 1538[10]
- Aide-mémoire der jugoslawischen Regierung vom 7.12.1971 an die Bundesregierung über die Wiedergutmachung
S. 1912[3]
- Aide-mémoire der Bundesregierung vom 29.12.1971 an die indische Regierung

über Berlin und die Ratifizierung der Ostverträge
S. 2022[3]

NPD (Nationaldemokratische Partei Deutschlands)
S. 16, 493, 918, 1043[39], 1558, 1672

Nukleare Planungsgruppe der NATO
S. 345, 433, 589, 892[19], 1110

- Bundesrepublik Deutschland
S. 1629–1634
- Dänemark
S. 1633f.
- Griechenland
S. 1630
- Großbritannien
S. 1630–1634
- Italien
S. 1630, 1632
- Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO am 25./26.5.1971 in Mittenwald
S. 1629[3]
- Ministersitzung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO am 26./27.10.1971 in Brüssel
Dok. 368, 378 und S. 1655
- USA
S. 589, 1629, 1631–1634, 1663f.

OAS (Organization of American States)
S. 2015

OAU (Organization for African Unity)
S. 143[36]

- Gipfelkonferenz vom 21. bis 23.6.1971 in Addis Abeba
S. 1596
- Nahost-Konflikt und OAU
siehe: Nahost-Konflikt

Obervolta
S. 153[9]

Oder-Neiße-Linie
S. 3, 49[5], 210[16], 1603

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development)
S. 144[39], 190, 517, 969, 1996

- 10. Jahrestagung am 7./8.6.1971 in Paris
S. 982

Österreich
S. 104, 176, 409, 484, 977[12], 1161

- Abrüstung und Österreich
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Bundesrepublik Deutschland
S. 216, 332, 379
- DDR und Österreich
siehe: DDR
- Europäische Gemeinschaften
S. 1875, 1884
- Indien und Österreich
siehe: Indien
- Internationales Währungssystem und Österreich
siehe: Internationales Währungssystem
- Schweiz
S. 875
- UNO-Mitglied
siehe: UNO

Olympische Spiele
S. 871

- XX. Olympische Sommerspiele 1972 in München
S. 1024[21], 1131[2], 2019

OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries)
S. 161[36], 188f., 191, 197, 245, 253f.

Organisation des Etats Riverains du Sénégal (OERS)
S. 1595[30]

Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS)
S. 1595

Ostblock-Staaten
S. 4, 103f., 473[6], 598, 1002, 1099, 1154[21], 1307, 1327, 1367[15], 1780, 1849, 1866, 1896

Ostpolitik der Bundesregierung
S. 52, 59, 136, 158, 298[2], 309, 435, 501, 541, 544, 550, 578, 585, 587, 604, 644, 654, 657, 748, 787, 879, 897, 900, 903f., 915, 921[11], 923[3], 986, 997, 1002, 1102f., 1109, 1245[6], 1330[3], 1345[6], 1509[2], 1514, 1521, 1523, 1597, 1618, 1648f., 1711, 1737, 1765, 1812, 1843f., 1904, 1922, 1959, 2013

- Belgien
S. 1436
- ČSSR
S. 560

- Europäische Gemeinschaften
S. 550, 1668
- Frankreich
S. 7f., 904, 982[28], 1370, 1677, 1844, 1847[3], 1894
- Großbritannien
Dok. 1 und S. 242, 1512, 1668f.
- Italien
S. 544f., 547, 550
- Jugoslawien
S. 1341
- NATO
S. 4, 550, 964, 1668, 2013f.
- Polen
S. 1597
- Ratifikation der Ostverträge
S. 187, 204, 241, 289, 314, 344, 434, 495[7], 544f., 650, 657, 709, 711f., 748, 752, 801, 836[19], 864, 883, 885f., 902[13], 904, 909, 924, 960, 965, 989–991, 997, 1018, 1019[9], 1022, 1077, 1095, 1143, 1145, 1156, 1310, 1328[35], 1355f., 1384, 1386–1391, 1397, 1409f., 1418f., 1433, 1443, 1453f., 1457, 1461, 1470f., 1503–1506, 1514[5], 1516, 1519–1522, 1563, 1597, 1600f., 1608, 1610[9], 1619, 1654, 1660f., 1681, 1685, 1705f., 1708, 1719–1723, 1730, 1737, 1747, 1757, 1761, 1810, 1834f., 1843–1845, 1855f., 1861, 1868, 1895, 1898, 1920, 1922, 1932, 1935f., 1963[9], 1974f., 1984, 1988f., 2022[3]
- UdSSR
S. 241, 272[3], 273[6], 337, 547, 755[13], 1387, 1844
- Ungarn
S. 899, 902[13]
- UNO
S. 998
- USA
S. 184, 313, 1791, 1793, 2014
- VAR
S. 1710
- Zypern
S. 250f.

Ostverträge
- Moskauer Vertrag vom 12.8.1970
siehe: Moskauer Vertrag
- Warschauer Vertrag vom 7.12.1970
siehe: Warschauer Vertrag

Pakistan
S. 95, 100, 105
- Belgien und Pakistan
siehe: Belgien
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 385 und S. 101, 644, 955f., 972, 1704f., 1711, 1715, 1834, 2005[17]
- DDR und Pakistan
siehe: DDR
- Europäische Gemeinschaften
S. 594, 1712, 2022
- Frankreich und Pakistan
siehe: Frankreich
- Großbritannien und Pakistan
siehe: Großbritannien
- Indien und Pakistan
siehe: Indien
- Iran und Pakistan
siehe: Iran
- Italien und Pakistan
siehe: Italien
- Japan und Pakistan
siehe: Japan
- Kanada und Pakistan
siehe: Kanada
- NATO
S. 1946f.
- Niederlande und Pakistan
siehe: Niederlande
- Norwegen und Pakistan
siehe: Norwegen
- Ostpakistan-Konflikt
Dok. 135 und S. 644, 658, 660, 836[19], 951, 954–956, 988, 998f., 1688–1690, 1696, 1702–1705, 1711f., 1833f., 1910, 1948f., 1992, 2005
- Schweden
S. 955[6], 2005[17]
- UdSSR
S. 96, 658, 836[19], 1833f., 1949, 2005
- Ungarn
S. 1949
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 658, 955[6], 956[11], 972, 1299, 1992, 2005[17], 2009f.
- Volksrepublik China
S. 1703, 1910, 1992, 2005f.

Peru
S. 83–85, 407[21], 638

Philippinen
S. 644, 1206[4], 1296, 1642

PLO (Palestine Liberation Organization)
S. 230[15]

Polen
S. 48[7], 122, 169[30], 340, 383, 385[36], 400, 409, 444, 472, 596f., 836[19], 1152, 1212, 1216, 1295, 1430f., 1983

- Abrüstung und Rüstungskontrolle und Polen
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Belgien und Polen
siehe: Belgien
- ČSSR und Polen
siehe: ČSSR
- DDR und Polen
siehe: DDR
- Europäische Gemeinschaften
S. 1606[34], 1976[9]
- Europäische Sicherheitskonferenz und Polen
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Frankreich und Polen
siehe: Frankreich
- Gewaltverzicht und Polen
siehe: Gewaltverzicht
- Großbritannien und Polen
siehe: Großbritannien
- Internationales Währungssystem und Polen
siehe: Internationales Währungssystem
- Luxemburg und Polen
siehe: Luxemburg
- MBFR und Polen
siehe: MBFR
- NATO
S. 1544
- Niederlande und Polen
siehe: Niederlande
- Spanien
S. 1307
- UdSSR
S. 159, 340, 1025, 1384
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 339[10], 1465

Polen–Bundesrepublik Deutschland
Dok. 220, 325, 363 und S. 4, 168, 244, 339[10], 443, 446, 533, 1131[2], 1384, 1451, 1746, 1748, 1975

- Aufnahme diplomatischer Beziehungen
S. 1465
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Handels- und Wirtschaftsbeziehungen
S. 1466f., 1606[34], 1986
- Handelsvertretungen
S. 1017[3], 1019f., 1465, 1606, 1976
- humanitäre Fragen
Dok. 6, 364, 448 und S. 242, 446, 1020–1022, 1026, 1605f.
- Kulturbeziehungen
S. 1462, 1466, 1605f.
- Ostpolitik der Bundesregierung und Polen
siehe: Ostpolitik
- Paß- und Visumsangelegenheiten
S. 1019, 1022f.
- Polnisches Rotes Kreuz
S. 25[6], 26–28, 242, 1021f., 1607, 1610f.
- Warschauer Vertrag vom 7.12.1970
siehe: Warschauer Vertrag
- wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit
S. 1466

Portugal
S. 32[5], 154, 841, 1309

- Bundesrepublik Deutschland
S. 143f., 165, 406, 587
- DDR und Portugal
siehe: Portugal
- Europäische Gemeinschaften
S. 1122[4], 1591
- Europäische Sicherheitskonferenz und Portugal
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Frankreich und Portugal
siehe: Frankreich
- Großbritannien und Portugal
siehe: Großbritannien
- Guinea und Portugal
siehe: Guinea

- Internationales Währungssystem und Portugal
  siehe: Internationales Währungssystem
- Italien und Portugal
  siehe: Italien
- MBFR und Portugal
  siehe: MBFR
- NATO-Mitglied
  siehe: NATO
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- USA
  S. 1981

Potsdamer Abkommen vom 2.8.1945
S. 175[13], 179–181, 192, 219[38], 257, 329, 376, 381f., 384f., 510, 778[13], 824, 826, 937, 1159, 1430, 1431[15], 1822

Pravda (Moskau)
S. 281[3], 284

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
S. 920

Qatar
S. 161[36], 602

Quick (München)
S. 650[16]

Radio Free Europe
Dok. 245 und S. 339, 563, 899f., 995[2], 1024–1026, 1854f.

Radio Liberty
S. 339[10], 1132[3], 1854f.

Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW)
siehe: COMECON

Republik China (Taiwan)
S. 662[5]
- Bundesrepublik Deutschland
  S. 1535, 1764, 2011
- Japan und Republik China
  siehe: Japan
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- USA
  S. 1164, 1206, 1296, 1298, 1416, 1535, 1755, 2009

Republik Kongo (Brazzaville)
S. 1231
- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 139
- DDR und Republik Kongo (Brazzaville)
  siehe: DDR
- Europäische Gemeinschaften
  S. 153[9]
- Frankreich und Republik Kongo (Brazzaville)
  siehe: Frankreich

Republik Vietnam (Südvietnam)
S. 310, 2010f.

Rhodesien
S. 594

RIAS (Rundfunk im amerikanischen Sektor)
S. 527, 533, 539

Römische Verträge vom 25.3.1957
S. 112, 116[3], 119, 132f., 151f., 295, 392, 578, 586, 607, 729[6], 768[4], 1622, 1904
- EURATOM-Vertrag vom 25.3.1957
  S. 770, 965[31], 1401, 1403f.
- EWG-Vertrag: Artikel 104
  S. 761[7], 925[3]
- EWG-Vertrag: Artikel 108
  S. 925[3], 926[4], 929
- EWG-Vertrag: Artikel 126b
  S. 1056[24]
- EWG-Vertrag: Artikel 235
  S. 117, 120, 295[7]
- EWG-Vertrag: Artikel 236
  S. 116[3], 117, 120, 295[7]
- EWG-Vertrag: Artikel 238
  S. 251

Ruanda
S. 153[9], 1641f.

Rumänien
- Abrüstung und Rumänien
  siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 449 und S. 797, 939
- DDR und Rumänien
  siehe: DDR
- Europäische Sicherheitskonferenz und Rumänien
  siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Frankreich und Rumänien
  siehe: Frankreich
- MBFR und Rumänien
  siehe: MBFR

- Spanien
  S. 1307
- UdSSR
  S. 1383[5]
- USA
  S. 1983
- Volksrepublik China
  S. 727, 1983

SALT (Strategic Arms Limitation Talks)
Dok. 399 und S. 47, 48[7], 142[33], 159, 244, 270f., 451, 551[36], 711, 750, 783, 866, 890, 952[13], 973, 976, 981, 997, 1028[5], 1088, 1166, 1207, 1395, 1575, 1598, 1600, 1770, 1851, 1902, 1999[5], 2000, 2004, 2009, 2011, 2013
- 1. Gesprächsrunde vom 17.11. bis 22.12.1969 in Helsinki
  S. 72[7]
- 2. Gesprächsrunde vom 16.4. bis 14.8.1970 in Wien
  S. 72[7]
- 3. Gesprächsrunde vom 2.11. bis 18.12.1970 in Helsinki
  S. 72[7]
- 4. Gesprächsrunde vom 15.3. bis 28.5.1971 in Wien
  S. 72f.
- 5. Gesprächsrunde vom 8.7. bis 24.9.1971 in Helsinki
  S. 968, 1009
- ABM
  siehe: ABM
- Belgien
  S. 69, 1016[28]
- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 56 und S. 70–73, 77, 433, 1009–1016, 2000
- Dänemark
  S. 71
- Erklärung der UdSSR und der USA vom 20.5.1971
  Dok. 219 und S. 842, 844, 880, 916, 1088, 1300
- FBS (Forward Based Systems)
  S. 69–71, 73f., 281–285, 433f., 811, 1007, 1010f., 1013–1015, 1016[28], 1088[14], 1753
- Frankreich
  S. 69, 1015, 1016[28], 1088f.
- Großbritannien
  S. 1015, 1016[28]
- Italien
  S. 70, 1016[28]
- Kanada
  S. 71
- MBFR und SALT
  siehe: MBFR
- MRBM (Medium-Range Ballistic Missiles)
  S. 69–71, 73, 283[7], 284, 433f., 1007, 1014
- NATO
  Dok. 16 und S. 282, 284f., 433, 1007f., 1013–1016, 1088[14], 1752f.
- Niederlande
  S. 71, 1016[28]
- Türkei
  S. 69
- UdSSR
  S. 69–74, 281–285, 434, 436, 834, 845f., 872f., 1007–1010, 1012–1014, 1090, 1665, 1752f., 1798, 2012f.
- USA
  S. 57, 69–74, 281–285, 434, 436, 680, 846, 968, 1006, 1008–1011, 1013–1015, 1046[4], 1088[14], 1110, 1663, 1752f., 2012f.
- Volksrepublik China
  S. 1015

Sambia
S. 154, 593f., 662[5]

Saudi-Arabien
S. 99, 161[36], 228, 253, 254[7], 486[7], 633

Schweden
S. 104, 167[19], 434, 839
- Abrüstung und Schweden
  siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Bundesrepublik Deutschland
  S. 216, 405, 1124
- DDR und Schweden
  siehe: DDR
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
  siehe: Deutsche Frage
- Europäische Gemeinschaften
  S. 1055, 1875, 1884f.
- Finnland und Schweden
  siehe: Finnland

- Internationales Währungssystem und Schweden
siehe: Internationales Währungssystem
- MBFR und Schweden
siehe: MBFR
- NATO
S. 1544
- Pakistan und Schweden
siehe: Pakistan
- UdSSR
S. 1400
- UNO-Mitglied
siehe: UNO

Schweiz
S. 104, 131, 167[19], 176, 409, 472, 484, 736, 839, 1161, 1216, 1295, 1535[11], 1708
- Abrüstung und Schweiz
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Berlin und Schweiz
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 191 und S. 211, 258f., 377, 405f., 407[23], 867, 1124, 1152, 1233–1235
- DDR und Schweiz
siehe: DDR
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Europäische Gemeinschaften
S. 867, 875–877, 1055, 1233[5], 1234[9], 1875, 1884
- Europäische Sicherheitskonferenz und Schweiz
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Frankreich und Schweiz
siehe: Frankreich
- Internationales Währungssystem und Schweiz
siehe: Internationales Währungssystem
- MBFR und Schweiz
siehe: MBFR
- Österreich und Schweiz
siehe: Österreich

SEATO (Southeast Asia Treaty Organization)
S. 1297[6]

Senegal
Dok. 362 und S. 104, 144, 153[9], 154

SEW (Sozialistische Einheitspartei West-Berlins)
S. 225

Singapur
S. 154, 644, 662[5], 1180

Somalia
S. 101, 153[9], 634, 1696[19]

Sowjetunion
siehe: UdSSR

Sozialistitscheskaja Industrija (Moskau)
S. 201[3]

Spanien
S. 104, 142[32], 426, 841f., 1244, 1306
- Arabische Staaten und Spanien
siehe: Arabische Staaten
- Belgien und Spanien
siehe: Belgien
- Berlin und Spanien
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 199, 286 und S. 94f., 106, 406
- ČSSR und Spanien
siehe: ČSSR
- Dänemark und Spanien
siehe: Dänemark
- DDR und Spanien
siehe: DDR
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Europäische Gemeinschaften
S. 922[14], 1122[4], 1309, 1591
- Farbfernsehen und Spanien
siehe: Farbfernsehen
- Frankreich und Spanien
siehe: Frankreich
- Großbritannien und Spanien
siehe: Großbritannien
- Italien und Spanien
siehe: Italien
- Marokko und Spanien
siehe: Marokko
- Nahost-Konflikt und Spanien
siehe: Nahost-Konflikt
- NATO
S. 94[5], 106, 892
- Niederlande und Spanien
siehe: Niederlande
- Polen und Spanien
siehe: Polen
- Rumänien und Spanien
siehe: Rumänien

– UdSSR
S. 1307
– Ungarn
S. 1307
– UNO-Mitglied
siehe: UNO
– USA
S. 94[5], 305, 921[11], 1303, 1305–1307, 1309
– VAR
S. 145, 1307

SPD (Sozialdemokratische Partei Deutschlands)
S. 21, 80[12], 168[25], 170, 225f., 230, 277, 317, 351[12], 481, 634, 657, 663, 1384, 1687, 1859

Staat und Recht (Ost-Berlin)
S. 537

Stern (Hamburg)
S. 869

Stiftung Preußischer Kulturbesitz
S. 930f.

Stuttgarter Zeitung
S. 1745

Sudan
S. 1231, 1383[5]
– Bundesrepublik Deutschland
S. 102, 422, 486[7], 1710[9], 1928f., 1969, 1992, 2023[9]
– DDR und Sudan
siehe: DDR
– UNO-Mitglied
siehe: UNO
– USA
S. 2006
– VAR
S. 1969[8]

Südafrika
S. 143[36], 154, 593, 594[7], 1642[9], 1802

Süddeutsche Zeitung (München)
S. 1742

Syrien
S. 95[5], 100
– Bundesrepublik Deutschland
S. 228, 486[7], 633
– DDR und Syrien
siehe: DDR
– Nahost-Konflikt und Syrien
siehe: Nahost-Konflikt
– UdSSR
S. 658

Tansania
S. 102, 154

TASS (Telegrafnoe Agentstvo Sovetskogo Sojuza)
S. 282, 338[8], 1006, 1307

Telegraf (West-Berlin)
S. 316[3], 319

Thailand
S. 405, 407[23], 644

The Daily Telegraph (London)
S. 4

The Guardian (London)
S. 4, 765[8]

The Times (London)
S. 4

Togo
S. 153[9]

Tonga
S. 768

Transitabkommen vom 17.12.1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR
Dok. 428, 432 und S. 1932, 1938, 1961, 2007, 2013

Trinidad und Tobago
S. 768

Treuhandstelle für den Interzonenhandel
S. 1724

Tschad
S. 153[9], 1231

Tschechoslowakei
siehe: ČSSR

TTD (Temporary Travel Documents)
S. 370, 378

Türkei
S. 104, 142[32], 604[19], 658[6], 1647
– Berlin und Türkei
siehe: Berlin
– Bundesrepublik Deutschland
S. 430f., 587, 591f., 921, 1125[14], 1192f., 1858
– Europäische Gemeinschaften
S. 1122[4], 1238
– Europäische Sicherheitskonferenz und Türkei
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz

- Griechenland und Türkei
  siehe: Griechenland
- Großbritannien und Türkei
  siehe: Großbritannien
- Iran und Türkei
  siehe: Iran
- MBFR und Türkei
  siehe: MBFR
- NATO-Mitglied
  siehe: NATO
- SALT und Türkei
  siehe: SALT
- UdSSR
  S. 41, 55
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- WEU
  S. 1237
- Zypern
  S. 252

Tunesien
S. 104, 1002
- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 101 und S. 229, 1487[8]
- Nahost-Konflikt und Tunesien
  siehe: Nahost-Konflikt

Tvorba (Prag)
S. 560

UdSSR (Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken)
Dok. 183 und S. 51–55, 58–63, 78[6], 95[5], 105, 122, 143, 444, 484, 501, 585, 588, 594–596, 604, 634, 644, 1108, 1131[2], 1152, 1231[5], 1430f., 1591, 1642, 1668, 1691, 1708, 1764, 1886, 1908, 1924, 1981, 1995
- Abrüstung und UdSSR
  siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Algerien und UdSSR
  siehe: Algerien
- Belgien und UdSSR
  siehe: Belgien
- Breschnew-Doktrin („sozialistisches Commonwealth")
  S. 234[12], 655[15], 785, 1363[18], 1468, 1620f., 1735, 2017
- ČSSR und UdSSR
  siehe: ČSSR
- Dänemark und UdSSR
  siehe: Dänemark
- DDR und UdSSR
  siehe: DDR
- Entspannungspolitik und UdSSR
  siehe: Entspannungspolitik
- EURATOM
  S. 1403f.
- Europäische Gemeinschaften
  S. 153, 596, 1361, 1403, 1515, 1800, 1831f., 1841f., 1960, 1962
- Europäische Sicherheitskonferenz und UdSSR
  siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Finnland und UdSSR
  siehe: Finnland
- Frankreich und UdSSR
  siehe: Frankreich
- Gewaltverzicht und UdSSR
  siehe: Gewaltverzicht
- Griechenland und UdSSR
  siehe: Griechenland
- Großbritannien und UdSSR
  siehe: Großbritannien
- Indien und UdSSR
  siehe: Indien
- Irak und UdSSR
  siehe: Irak
- Iran und UdSSR
  siehe: Iran
- Island und UdSSR
  siehe: Island
- Israel und UdSSR
  siehe: Israel
- Italien und UdSSR
  siehe: Italien
- Japan und UdSSR
  siehe: Japan
- Jugoslawien und UdSSR
  siehe: Jugoslawien
- Kanada und UdSSR
  siehe: Kanada
- Kernwaffen
  S. 54f., 59, 73, 1014, 1633, 1663f., 1798f.
- Laos und UdSSR
  siehe: Laos
- Libyen und UdSSR
  siehe: Libyen

- Malta und UdSSR
siehe: Malta
- Marokko und UdSSR
siehe: Marokko
- MBFR und UdSSR
siehe: MBFR
- Nahost-Konflikt und UdSSR
siehe: Nahost-Konflikt
- NATO
S. 233[9], 861[2], 862, 1566
- Niederlande und UdSSR
siehe: Niederlande
- Norwegen und UdSSR
siehe: Norwegen
- Pakistan und UdSSR
siehe: Pakistan
- Polen und UdSSR
siehe: Polen
- Rumänien und UdSSR
siehe: Rumänien
- SALT und UdSSR
siehe: SALT
- Schweden und UdSSR
siehe: Schweden
- Spanien und UdSSR
siehe: Spanien
- Syrien und UdSSR
siehe: Syrien
- Türkei und UdSSR
siehe: Türkei
- Ungarn
S. 899
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USA
S. 23, 41[3], 42, 44, 108, 158[22], 163, 183, 272, 293, 351, 566f., 708, 726, 755, 787, 810[2], 811, 833[9], 834f., 844, 846, 882f., 967, 1001, 1027[2], 1047, 1078–1080, 1092, 1165f., 1193[3], 1194, 1206f., 1222, 1240, 1272[13], 1297f., 1300, 1351[4], 1359, 1374, 1377, 1384, 1416, 1418, 1432, 1454[12], 1472, 1484f., 1502, 1505, 1535f., 1565, 1576, 1790, 1792, 1837, 1859, 1865, 1895f., 1898, 1902, 1962, 1980–1982, 1985–1988, 1992, 2004, 2009, 2011, 2017
- VAR
S. 101f., 145, 657f., 1107, 1190, 1370f., 1988, 1992
- Verstärkung der Präsenz im Mittelmeerraum
S. 5, 80, 98, 104f., 164, 184, 297[4], 576, 657, 892, 916, 953, 1107, 1189f., 1309
- Vietnam-Krieg und UdSSR
siehe: Vietnam-Krieg
- Volksrepublik China
S. 566, 723, 971, 1083, 1090, 1297, 1415–1417, 1432, 1472, 1695, 1896, 1909f., 1982f., 1986, 1992, 2009, 2012
- Warschauer Pakt und UdSSR
siehe: Warschauer Pakt

UdSSR–Bundesrepublik Deutschland
Dok. 5, 7, 17, 22, 54, 57, 156, 164, 165, 177, 188, 189, 207, 259, 287, 288, 301, 310, 311, 314, 315, 323, 334, 344, 416, 417, 419, 420, 437, 444 und S. 3f., 35, 41[3], 123, 156f., 216, 242, 340, 353[4], 508f., 596, 623[18], 649, 706, 710–712, 732, 831–836, 843[2], 989, 1000, 1073, 1083, 1103, 1140f., 1143f., 1167, 1170, 1342, 1360, 1364, 1369–1372, 1423, 1427, 1432f., 1435f., 1442f., 1451, 1463–1465, 1468, 1470, 1491, 1501, 1504, 1515f., 1519, 1526, 1567, 1569[21], 1585–1587, 1599, 1601, 1678–1680, 1694[10], 1700, 1705, 1708f., 1719, 1721f., 1746, 1756, 1759, 1763, 1810, 1815, 1852f., 1857f., 1863, 1870, 1877, 1893f., 1897f., 1901, 1919–1921, 1932, 1980, 1982–1985, 1988, 2011f., 2017f.

- Berlin und UdSSR
siehe: Berlin
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Errichtung von Generalkonsulaten in Hamburg und Leningrad
Dok. 132 und S. 1182f.
- Grundstück für sowjetische Botschaft
S. 275f., 752, 871, 1527, 1532
- Handels- und Wirtschaftsbeziehungen
Dok. 41 und S. 274f., 506, 747f., 802, 805, 1386–1392, 1399, 1400[2], 1403, 1453, 1827f., 1832, 1840f., 1898, 1984, 1987f.
- humanitäre Fragen
Dok. 418 und S. 1420

- Jugendaustausch
S. 1389f.
- Kommission für wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit
S. 1828, 1831f., 1840, 1987f.
- Kulturbeziehungen
S. 802, 1386, 1388f., 1453, 1827f., 1831, 1840, 1984
- Lieferung von sowjetischem Erdgas
S. 202f., 595, 805, 1390, 1840f.
- Lieferung von sowjetischem Uran
Dok. 312 und S. 204[12], 754, 805, 1841
- LKW-Fabrik
S. 203, 747[14], 1897, 1987
- Luftverkehrsverhandlungen
Dok. 108, 256, 277 und S. 29f., 286–288, 402, 803, 1388f.
- Moskauer Vertrag vom 12.8.1970
siehe: Moskauer Vertrag
- Ostpolitik der Bundesregierung und UdSSR
siehe: Ostpolitik
- wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit
S. 802, 805, 1386, 1388f., 1399, 1840

Uganda
S. 154

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
S. 236, 1404f., 1605

Ungarn
S. 711, 836[19]
- Abrüstung und Ungarn
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Berlin und Ungarn
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 195 und S. 344, 1986
- ČSSR und Ungarn
siehe: ČSSR
- DDR und Ungarn
siehe: DDR
- Europäische Sicherheitskonferenz und Ungarn
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Frankreich und Ungarn
siehe: Frankreich
- MBFR und Ungarn
siehe: MBFR
- NATO
S. 42
- Ostpolitik der Bundesregierung und Ungarn
siehe: Ostpolitik
- Pakistan und Ungarn
siehe: Pakistan
- Spanien und Ungarn
siehe: Spanien
- UdSSR und Ungarn
siehe: UdSSR
- USA
S. 900

Ungarn-Krise von 1956
S. 52, 57

UNO (United Nations Organization)
S. 8[8], 236[23], 329, 613[7], 641, 666, 704, 1078, 1566[12], 1862, 1974[5], 1977
- 18-Mächte-Abrüstungskommission
siehe: Konferenz des Abrüstungsausschusses
- Abrüstung und UNO
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Albanien
S. 882[20], 1165[8], 1458[3], 1640, 1641[6], 1642
- Australien
S. 1642
- Belgien
S. 1642
- Berlin und UNO
siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 70, 212, 216 und S. 7[6], 9[10], 138, 220f., 259, 372, 377, 597, 631, 661, 813[4], 815, 877, 884f., 887, 908f., 990, 1171–1179, 1185[3], 1196, 1308f., 1346f., 1355, 1358, 1360f., 1363[18], 1391, 1428, 1458–1460, 1469, 1485, 1542[7], 1569, 1595[29], 1627, 1641, 1643, 1654, 1681, 1685, 1698–1701, 1704, 1707f., 1754, 1758, 1760, 1762–1764, 1827–1829, 1845f., 1854, 1863f., 1895, 1899f., 1935, 1944, 1954, 1961, 1963, 1965[5], 1990, 2007, 2011, 2022[3]
- ČSSR
S. 1628[19]

- Dänemark
  S. 99[24], 1642
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
  siehe: Deutsche Frage
- ECE (Economic Commission for Europe)
  S. 236, 271, 473, 489f., 611, 630, 694f., 741, 880[11], 881, 908, 932, 990, 1081, 1134, 1173, 1175–1177, 1362, 1626–1628
- ECOSOC (Economic and Social Council)
  S. 819, 990, 1171f., 1176, 1626, 1865f.
- Finnland
  S. 1642
- Frankreich
  S. 638, 1172[10], 1472, 1642, 1910
- Generalversammlung
  S. 99[23+24], 144, 268, 367f., 369[11], 630f., 655[15], 793, 878, 881[17], 882–885, 908, 998, 1093f., 1104[8], 1171–1179, 1206, 1299, 1328, 1352[4], 1353, 1458[3], 1472, 1487, 1576[4], 1626, 1628, 1640[2+3], 1641, 1642[10], 1696, 1864, 1866
- Griechenland
  S. 1642
- Großbritannien
  S. 586, 594[6], 1172[10], 1642
- Guinea
  S. 348, 1595[29]
- Indien
  S. 1688f., 1702, 1704, 1947
- Irland
  S. 99[24], 1642
- Island
  S. 1642
- Israel
  S. 1084, 1641f.
- Italien
  S. 1642
- Japan
  S. 1642
- Kambodscha
  S. 1642
- Kanada
  S. 1642
- Luxemburg
  S. 1642
- Malta
  S. 99[24], 1192
- Nahost-Konflikt und UNO
  siehe: Nahost-Konflikt
- Neuseeland
  S. 1642, 1696
- Niederlande
  S. 1642, 1696[19]
- Norwegen
  S. 99[24], 1642
- Österreich
  S. 1642
- Ostpolitik der Bundesregierung und UNO
  siehe: Ostpolitik
- Pakistan
  S. 998f., 1687[4], 1688, 1702
- Polen
  S. 1462
- Portugal
  S. 1641f.
- Republik China (Taiwan)
  S. 882[20], 883, 887, 908f., 1164f., 1206, 1458[3], 1535, 1590, 1640, 1642f., 1708, 1755, 1802, 1864, 1990, 1996
- Resolution Nr. 194 der Generalversammlung vom 11.12.1948
  S. 669, 671
- Resolution Nr. 302 der Generalversammlung vom 8.12.1949
  S. 1107
- Resolution Nr. 1236 der Generalversammlung vom 14.12.1957
  S. 819–821, 825
- Resolution Nr. 2131 der Generalversammlung vom 21.9.1965
  S. 368f.
- Resolution Nr. 2391 der Generalversammlung vom 26.11.1968
  S. 209
- Resolution Nr. 2398 der Generalversammlung vom 3.12.1968
  S. 881[17]
- Resolution Nr. 2581 der Generalversammlung vom 15.12.1969
  S. 881[17]
- Resolution Nr. 2591 der Generalversammlung vom 16.12.1969
  S. 1001[10]
- Resolution Nr. 2625 der Generalversammlung vom 24.10.1970
  S. 234, 368[8+10], 936, 941

- Resolution Nr. 2660 der Generalversammlung vom 7.12.1970
S. 75, 638, 641
- Resolution Nr. 242 des Sicherheitsrats vom 22.11.1967
S. 163[6], 312[14], 346, 347[17], 421f., 575f., 667[5], 668–670, 792, 1101, 1105f., 1113[3], 1114, 1116, 1127[2], 1128–1130, 1170, 1262[10], 1299[10], 1486[1+7], 1488f., 1652, 2006
- Resolution Nr. 247 des Sicherheitsrats vom 18.3.1968
S. 252[9]
- Resolution Nr. 288 des Sicherheitsrats vom 17.12.1970
S. 594[6]
- Schweden
S. 1172[10], 1173, 1175, 1178, 1642, 1696[19], 1866[5]
- Sicherheitsrat
S. 222, 223[6], 226, 346, 348, 492[3], 575, 639, 668f., 878, 1094, 1101, 1109, 1179[1], 1192, 1307, 1458[3], 1512, 1595[29], 1622, 1640[2], 1642, 1652[3], 1687[4], 1701, 1759, 1763, 1910, 2011
- Spanien
S. 1307, 1642
- Sudan
S. 1172[10]
- Türkei
S. 1642
- UdSSR
S. 376, 638, 655[15], 885, 986f., 1172[10], 1173, 1176, 1472, 1910
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)
S. 349
- UNO-Charta vom 26.6.1945
siehe: UNO-Charta
- UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East)
S. 1489[17]
- USA
S. 638, 882, 1164f., 1172[10], 1173, 1175, 1206, 1458, 1535, 1640–1642, 1790
- Volksrepublik China und UNO
siehe: Volksrepublik China
- Zypern
S. 1642

UNO-Charta vom 26.6.1945
S. 175, 192, 217, 371, 373, 376, 395, 510[8], 820[9], 936[12], 1040, 1159, 1346[7], 1760, 1763, 1902
- Präambel
S. 827
- Artikel 1
S. 257[5]
- Artikel 2
S. 70, 257[5], 262, 346, 367f., 559, 655, 1040, 1104, 1488, 1508, 1620, 1701
- Artikel 18
S. 882[20]
- Artikel 27
S. 669, 1701
- Artikel 42
S. 348
- Artikel 51
S. 952[12]
- Artikel 53 und 107 (Feindstaatenklauseln)
S. 234[12], 376[24], 492, 1620
- Artikel 55
S. 257[5]

UPI (United Press International)
S. 833[10]

USA (United States of America)
Dok. 285, 357, 406 und S. 189, 213[21], 297, 358, 582, 593f., 603, 631, 644, 704, 837–843, 930, 1080f., 1111, 1131[2], 1149, 1402, 1418, 1430f., 1591, 1642, 1688, 1704, 1887, 1908
- Abrüstung und USA
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- ACDA (Arms Control and Disarmament Agency)
S. 285[10], 641, 1045
- Algerien und USA
siehe: Algerien
- amerikanische Truppen in Europa
S. 8, 34, 45f., 51, 56, 58–61, 63, 97[14], 158f., 185, 233, 244, 247[5], 269, 358, 430–432, 435, 586–588, 601, 725, 743[5], 810[3], 811, 834, 846, 858–860, 895, 951f., 972[26], 994, 1048, 1078f., 1087, 1110[4], 1236, 1238, 1331, 1471, 1501, 1517[18], 1576, 1650, 1675f., 1731[2], 1732, 1770, 1788, 1790f., 1797–1800, 1849, 1878, 1896, 1902f., 1915, 1925, 1959[8], 1990f., 1998f.

- Arabische Staaten und USA
siehe: Arabische Staaten
- Australien und USA
siehe: Australien
- Belgien und USA
siehe: Belgien
- Chile und USA
siehe: Chile
- CIA (Central Intelligence Agency)
S. 339[1], 1024[21]
- ČSSR und USA
siehe: ČSSR
- DDR und USA
siehe: DDR
- Entspannungspolitik und USA
siehe: Entspannungspolitik
- EURATOM
S. 1401
- Europäische Gemeinschaften
Dok. 155 und S. 122–124, 129, 141f., 152f., 185f., 309f., 315, 338, 343, 394, 546–548, 578f., 600f., 743[5], 852[3], 854, 968f., 972[26], 1053–1055, 1057, 1236, 1268, 1298, 1379, 1381[9], 1436, 1534, 1576–1578, 1594, 1648, 1666, 1668f., 1714, 1767, 1787f., 1790f., 1793f., 1831, 1859, 1868, 1871[4], 1872[5], 1875, 1883–1886, 1904, 1959[8], 1994–1997, 2003
- Europäische Sicherheitskonferenz und USA
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz
- Finnland und USA
siehe: Finnland
- Frankreich und USA
siehe: Frankreich
- Griechenland und USA
siehe: Griechenland
- Großbritannien und USA
siehe: Großbritannien
- Guinea und USA
siehe: Guinea
- IAEO-Mitglied
siehe: IAEO
- Indien und USA
siehe: Indien
- Internationales Währungssystem und USA
siehe: Internationales Währungssystem
- Iran und USA
siehe: Iran
- Israel und USA
siehe: Israel
- Italien und USA
siehe: Italien
- Japan und USA
siehe: Japan
- Jugoslawien und USA
siehe: Jugoslawien
- Kanada und USA
siehe: Kanada
- Kernwaffen
S. 51, 54, 57, 60f., 73, 74[9], 358, 567f., 978, 1014, 1663f., 1791, 1798f., 1903
- Kongreß (Senat und Repräsentantenhaus)
S. 34, 97, 141[31], 158, 268[5], 285[10], 430, 432, 436, 546[21], 564[5], 565, 680[33], 725, 743[5], 797, 810[3], 811f., 851[4], 857[2+3], 858f., 860[23], 890, 969f., 973, 976, 1008, 1010, 1032[7], 1045[3], 1048, 1078, 1092, 1236[6], 1299f., 1354[10], 1379[3], 1575, 1578, 1656[7], 1767, 1788, 1790f., 1795, 1849[6], 1855, 1858f., 1869, 1885, 1925, 1957f., 1987, 1994
- Libyen und USA
siehe: Libyen
- Malta und USA
siehe: Malta
- Marokko und USA
siehe: Marokko
- MBFR und USA
siehe: MBFR
- Nahost-Konflikt und USA
siehe: Nahost-Konflikt
- NASA (National Aeronautics and Space Administration)
S. 305[1]
- National Security Council
S. 183, 850, 882, 976, 994, 1849[6]
- NATO-Mitglied
siehe: NATO
- Neuseeland und USA
siehe: Neuseeland
- Nichtverbreitungsvertrag und USA
siehe: Nichtverbreitungsvertrag
- Niederlande und USA
siehe: Niederlande
- Nukleare Planungsgruppe der NATO und USA
siehe: Nukleare Planungsgruppe

- Pakistan und USA
siehe: Pakistan
- Polen und USA
siehe: Polen
- Portugal und USA
siehe: Portugal
- Post-Apollo-Programm
Dok. 63 und S. 167[18], 605, 839f.
- Republik China (Taiwan) und USA
siehe: Republik China (Taiwan)
- Rumänien und USA
siehe: Rumänien
- SALT und USA
siehe: SALT
- Sicherheitsgarantie der USA
siehe: NATO
- Spanien und USA
siehe: Spanien
- Sudan und USA
siehe: Sudan
- UdSSR und USA
siehe: UdSSR
- Ungarn und USA
siehe: Ungarn
- UNO-Mitglied
siehe: UNO
- USAEC (United States Atomic Energy Commission)
S. 1401–1403
- VAR
S. 1299[10]
- Verteidigungsplanung
Dok. 118 und S. 436, 889f., 1236, 1633, 1789, 1797
- Vietnam-Krieg und USA
siehe: Vietnam-Krieg
- Volksrepublik China
Dok. 252, 264 und S. 566f., 836[19], 971, 1082f., 1297–1300, 1383[5], 1384, 1416f., 1458, 1472[11], 1505, 1535, 1565, 1575, 1594, 1640f., 1714, 1764, 1790, 1859, 1909[44], 1980, 1986, 1996, 2004, 2008–2010, 2012f., 2015
- Zentralafrikanische Republik
S. 1232[9]
- Zypern
S. 251

USA-Bundesrepublik Deutschland
Dok. 34, 64, 67, 68, 75, 91, 109, 138, 152, 162, 163, 185, 198, 208, 209, 210, 211, 213, 214, 215, 227, 261, 273, 274, 275, 291, 318, 331, 337, 342, 372, 407, 422, 423, 424, 426, 443, 450, 451, 452, 453 und S. 13, 33f., 48, 137[20], 158, 278, 305, 308[10], 343, 358, 448, 548, 564[3], 579, 612[3], 725f., 760f., 789, 857–861, 956, 964, 1013[26], 1035–1037, 1053f., 1057, 1078, 1082[17], 1091, 1131f., 1164–1167, 1169, 1296–1298, 1301f., 1341f., 1351[4], 1353, 1356[8], 1360, 1366f., 1384, 1392, 1396, 1402f., 1510[4], 1533f., 1546[12], 1561, 1579, 1594f., 1676, 1709, 1735, 1796, 1847[3], 1876–1878, 1884, 1896, 1898, 1904, 1906f.
- amerikanische Truppen in der Bundesrepublik Deutschland
S. 315[27], 797, 982[28], 1297f., 1301, 1352, 1940f.
- Berlin und USA
siehe: Berlin
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Devisenausgleich und USA
siehe: Devisenausgleich
- Handels- und Wirtschaftsbeziehungen
S. 797f., 1879
- Ostpolitik der Bundesregierung und USA
siehe: Ostpolitik
- wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit
Dok. 309 und S. 167[18]
- Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung
S. 424, 430f., 857[2], 970f., 1037[7], 1353, 1908

VAR (Vereinigte Arabische Republik)
S. 95[5], 100, 104, 144[39], 145f.
- Algerien und VAR
siehe: Algerien
- Bundesrepublik Deutschland
Dok. 146, 374, 390 und S. 162, 164, 227–229, 230[15], 422, 486[7], 595, 633, 658, 1487, 1992f., 2006
- DDR und VAR
siehe: DDR

- Europäische Gemeinschaften
S. 1123f.
- Farbfernsehen und VAR
siehe: Farbfernsehen
- Frankreich und VAR
siehe: Frankreich
- Großbritannien und VAR
siehe: Großbritannien
- Iran und VAR
siehe: Iran
- Israel und VAR
siehe: Israel
- Italien und VAR
siehe: Italien
- Marokko und VAR
siehe: Marokko
- Nahost-Konflikt und VAR
siehe: Nahost-Konflikt
- Ostpolitik der Bundesregierung und VAR
siehe: Ostpolitik
- Spanien und VAR
siehe: Spanien
- Sudan und VAR
siehe: Sudan
- UdSSR und VAR
siehe: UdSSR
- USA und VAR
siehe: USA
- Zypern
S. 251

Venezuela
S. 161, 255, 539[3], 840, 841[13]

Vier-Mächte-Abkommen vom 3.9.1971
Dok. 281, 290, 295, 298, 308 und S. 1311, 1319, 1320[2], 1327f., 1332, 1341, 1344, 1346f., 1351, 1355, 1357f., 1364[1], 1369[6], 1370f., 1373–1375, 1386–1391, 1396f., 1399, 1409–1414, 1418, 1427f., 1432–1435, 1437–1441, 1443, 1453, 1460, 1475, 1479, 1481–1483, 1495f., 1504, 1506, 1510, 1520, 1528, 1530, 1536, 1539–1541, 1553, 1557–1559, 1569, 1571f., 1576, 1584, 1598, 1600, 1604, 1606[32], 1657–1662, 1674, 1679, 1701, 1705, 1708, 1713, 1717, 1720, 1722, 1725f., 1728–1730, 1737, 1747, 1754f., 1757f., 1760–1762, 1774, 1776, 1778–1783, 1805, 1808, 1816[6], 1817, 1819, 1827, 1835, 1838, 1855f., 1861, 1889f., 1892f., 1900, 1918[5], 1921[8], 1937f., 1989, 1999[5], 2007, 2014, 2019
- Präambel
S. 1270f.
- Teil I
S. 1270f., 1327, 1346[7], 1658
- Teil II
S. 1270f., 1273, 1276–1278, 1320[2], 1323, 1327, 1335–1337, 1340[7], 1376, 1441[12], 1496, 1508, 1557, 1646[11], 1658, 1719, 1723, 1778, 1783, 1817
- Teil III
S. 1270, 1479, 1484, 1506, 1658, 1719, 1933
- Anlage I
S. 1270, 1273f., 1320[2], 1323–1327, 1335, 1337, 1373, 1435, 1479, 1481, 1495f., 1507f., 1541, 1557, 1573, 1574[3], 1582, 1645, 1671, 1774, 1781f., 1805, 1809f., 1817
- Anlage II
S. 1270, 1276f., 1335, 1337, 1340, 1376, 1438
- Anlage III
S. 1270, 1335–1337, 1435, 1441[12]
- Anlage IV
S. 1270, 1280, 1335, 1337, 1340
- Schlußprotokoll
S. 1269, 1282f., 1355f., 1363, 1388[9], 1409–1411, 1441[12], 1453f., 1461, 1470f., 1475, 1480, 1484, 1490–1492, 1502, 1506, 1514[5], 1519f., 1561, 1562[4], 1563, 1568, 1586, 1659–1661, 1673, 1719–1722, 1730, 1760, 1762f., 1779, 1783, 1786, 1805, 1818, 1834–1838, 1842, 1845, 1854, 1892, 1894f., 1900, 1918[8], 1919, 1921–1923, 1933f., 1938, 1944, 1953[5], 2003, 2016, 2022[3]
- Schreiben der Botschafter Jackling (Großbritannien), Rush (USA) und Sauvagnargues (Frankreich) vom 3.9.1971 an Bundeskanzler Brandt
S. 1270, 1277f., 1337, 1376, 1917
- Vereinbartes Verhandlungsprotokoll I
S. 1270, 1281, 1337, 1376
- Vereinbartes Verhandlungsprotokoll II
S. 1270, 1280f., 1337, 1376

Vier-Mächte-Gespräche über Berlin
Dok. 3, 10, 55, 74, 104, 115, 145, 231, 260, 263, 267, 271 und S. 4f., 10f., 12[20+21], 13, 20–24, 48[7], 64f., 67f., 86–88,

90–92, 113f., 140, 147–149, 171–173, 180, 183f., 192, 204f., 224, 231[3], 259, 278, 289, 314, 317[5], 318, 320f., 330, 335[34], 336f., 339[1], 340, 353[4], 354, 359[3], 364–366, 372–374, 377f., 385[36], 386f., 388[5], 398, 400f., 408, 419, 436–439, 445, 464–467, 474f., 479, 483, 489, 495[7], 506, 507[14], 508f., 522f., 532, 535, 539, 554, 556, 575, 578, 598, 617f., 627[12], 635, 648–650, 656, 680f., 687[1], 692, 701f., 706, 708, 710f., 721f., 735, 739[5], 740, 744[3], 745, 753, 755f., 772, 781f., 787–790, 819, 823[14], 843[2], 845, 849f., 850[2], 851, 861[2], 863, 865f., 868, 870f., 877–881, 883–886, 894f., 903f., 909, 911, 914, 924, 959f., 965, 966[4], 981, 983f., 989, 992, 996f., 1018, 1029, 1045[3], 1093, 1095f., 1103, 1110[4], 1134, 1143, 1145, 1146[2], 1182f., 1195, 1198f., 1209–1214, 1216f., 1235[11], 1246–1249, 1271, 1285, 1294, 1310f., 1328[35], 1345, 1374, 1438, 1442, 1480, 1495f., 1554, 1567, 1604, 1650, 1654, 1756, 1819

- 1. Gespräch am 26.3.1970
  S. 684, 733, 1283
- 6. Gespräch am 21.7.1970
  S. 37, 39
- 9. Gespräch am 4.11.1970
  S. 15[8], 37
- 12. Gespräch am 10.12.1970
  S. 15[6], 38, 40, 107f., 147, 288[6], 292[11], 513
- 13. Gespräch am 19.1.1971
  Dok. 24 und S. 114, 136f., 182
- 14. Gespräch am 8.2.1971
  Dok. 58 und S. 149, 261, 276
- 15. Gespräch am 18.2.1971
  Dok. 71 und S. 292, 344, 359[2], 438f.
- 16. Gespräch am 9.3.1971
  Dok. 89 und S. 350, 363, 394f., 419f., 438f.
- 17. Gespräch am 26.3.1971
  S. 509f.
- 18. Gespräch am 16.4.1971
  Dok. 131 und S. 510, 514
- 19. Gespräch am 7.5.1971
  Dok. 159 und S. 619, 746, 904[5]
- 20. Gespräch am 25.5.1971
  Dok. 190
- 22. Gespräch am 25.6.1971
  Dok. 223 und S. 996
- 23. Gespräch am 8.7.1971
  Dok. 242 und S. 1034, 1072f., 1075
- 24. Gespräch am 16.7.1971
  S. 1119
- 25. Gespräch am 22.7.1971
  Dok. 257 und S. 1119
- 26. Gespräch am 30.7.1971
  Dok. 262 und S. 1196, 1199[4], 1225
- 27. Gespräch am 10.8.1971
  S. 1200, 1225, 1240
- 28. Gespräch am 11.8.1971
  S. 1242[4]
- 32. Gespräch am 18.8.1971
  S. 1248
- 33. Gespräch am 23.8.1971
  S. 1246, 1249[6], 1269, 1287, 1289, 1311, 1321
- Arbeitspapier der Bundesregierung vom 10.7.1970
  S. 281[5]
- Arbeitspapier der Bundesregierung vom 4.11.1970
  S. 17f.
- Arbeitspapier der Drei Mächte vom 4.11. 1970 zur Bundespräsenz in Berlin (West)
  S. 15f., 647, 650
- „Basispapier" vom 18./19.9.1970
  S. 15, 281[5]
- Entwurf der Drei Mächte vom 5.2.1971 für eine Berlin-Regelung
  Dok. 38, 52, 80 und S. 279, 281[5], 291–293, 313f., 336f., 344, 349–352, 354, 359–361, 363, 426f., 429, 509f., 512–514, 545, 552, 648f., 681, 685f., 732–734, 746, 788, 844, 904[5], 961, 966[4], 1033, 1345
- Entwurf der sowjetischen Regierung vom 26.3.1971 für eine Berlin-Regelung
  Dok. 110, 126 und S. 508, 539, 545, 552, 617, 619–624, 647–649, 681, 684–686, 726, 732–734, 745, 749f., 752, 758[5], 788, 844, 894, 904, 914, 957, 962, 1033, 1186, 1432
- Gemeinsamer Entwurf der Vier Mächte vom 28.5.1971 für ein Abkommen über Berlin
  Dok. 226 und S. 1033, 1074, 1185[3], 1200, 1225f., 1246

- Gespräche der Botschaftsräte
S. 37, 107[5], 195f., 260f., 292, 350–352, 362f., 426[5], 427f., 429[13], 514, 619[6+7], 620, 624, 720[20], 732, 734, 758, 844, 871, 904[5], 906, 991, 1033–1035, 1072–1076, 1120, 1185f., 1188, 1196, 1198, 1200f., 1203, 1225

Vietnam
siehe: Demokratische Republik Vietnam (Nordvietnam) und Republik Vietnam (Südvietnam)

Vietnam-Krieg
S. 643, 645, 2009f.
- Frankreich
S. 1083
- Kambodscha
S. 310, 311[12]
- Laos
S. 310[11], 311[12]
- UdSSR
S. 645, 836[19], 2010f.
- USA
S. 310f., 565, 588, 645, 725, 972, 1046[4], 1049, 1066, 1082f., 1110, 1164f., 1297, 1299, 1301, 1534, 1703, 1852, 2010f., 2020f.
- Vietnam-Verhandlungen in Paris
S. 1207
- Volksrepublik China
S. 311, 1083, 2010f.

Völkerbund
S. 53, 234[15], 415[9]

Volksrepublik China
S. 100, 142[33], 143, 643–645, 658, 1591, 1594, 1704, 1771, 1863, 1886, 1898, 1904, 1981, 1983
- Abrüstung und Volksrepublik China
siehe: Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Algerien und Volksrepublik China
siehe: Algerien
- Bundesrepublik Deutschland
S. 1082f., 1097, 1166f., 1414f., 1518, 1535, 1708f., 1760, 1763f., 1909f., 1982, 2011–2013
- DDR und Volksrepublik China
siehe: DDR
- Deutsche Frage und Wiedervereinigung
siehe: Deutsche Frage
- Europäische Gemeinschaften und Volksrepublik China
S. 1909, 2013
- Frankreich und Volksrepublik China
siehe: Frankreich
- Indien und Volksrepublik China
siehe: Indien
- Iran und Volksrepublik China
siehe: Iran
- Italien und Volksrepublik China
siehe: Italien
- Japan und Volksrepublik China
siehe: Japan
- Jugoslawien und Volksrepublik China
siehe: Jugoslawien
- Pakistan und Volksrepublik China
siehe: Pakistan
- Rumänien und Volksrepublik China
siehe: Rumänien
- SALT und Volksrepublik China
siehe: SALT
- UdSSR und Volksrepublik China
siehe: UdSSR
- UNO
Dok. 371 und S. 643, 882f., 887, 908f., 971, 1164f., 1206, 1416, 1458, 1590, 1708, 1759, 1763, 1790, 1802, 1864f., 1909f., 1990, 1996, 2007, 2011
- USA und Volksrepublik China
siehe: USA
- Vietnam-Krieg und Volksrepublik China
siehe: Vietnam-Krieg

Volksrepublik Jemen (Südjemen)
S. 1970[9]

Warschauer Pakt
S. 46f., 57, 87, 98, 233, 321, 451–453, 457, 460, 463, 596, 637, 777[9], 778f., 782, 864, 892f., 1018, 1077, 1081, 1157, 1170, 1383, 1407, 1529, 1535, 1632f., 1732[5], 1924, 1977[4]
- Berlin und Warschauer Pakt
siehe: Berlin
- DDR
S. 1160[31]
- Europäische Sicherheitskonferenz und Warschauer Pakt
siehe: Europäische Sicherheitskonferenz

- Konferenz der Außenminister der Warschauer-Pakt-Staaten am 30.11. und 1.12.1971 in Warschau
S. 1823, 1901[28], 1933, 1937, 1939
- Malta und Warschauer Pakt
siehe: Malta
- MBFR und Warschauer Pakt
siehe: MBFR
- UdSSR
S. 861[2]

Warschauer Vertrag vom 7.12.1970
S. 7, 26, 38, 68, 114, 137, 139, 168, 174f., 180f., 183, 216f., 231[3], 242, 322, 326, 338[8], 445, 544, 558f., 560, 598, 645, 650, 653[3], 654, 701, 711f., 720, 748[16], 776, 787, 813[3], 843[2], 866, 899f., 940, 960[18], 1018, 1019[9], 1024f., 1051, 1142, 1345[4], 1364[1], 1369[6], 1396, 1448, 1456, 1466, 1521f., 1569[20], 1597f., 1601, 1604, 1607–1609, 1610[9], 1618–1620, 1622, 1651, 1677, 1706, 1713, 1747, 1812, 1852, 1854, 1856, 1862, 1974–1976, 2013f.

Welt am Sonntag (Hamburg)
S. 1130[10], 1639

Weltbank
S. 922[17], 955, 956[10], 2005[17]
- Jahrestagung der Weltbank und des IWF vom 27.9. bis 1.10.1971 in Washington
siehe: IWF

Westsamoa
S. 768

WEU (Westeuropäische Union)
Dok. 204 und S. 84f., 434, 1237, 1697[24], 1903–1905
- Belgien
S. 739, 951
- Bundesrepublik Deutschland
S. 950–953, 1237, 1239f.
- Dänemark und WEU
siehe: Dänemark
- Europäische Gemeinschaften und WEU
siehe: Europäische Gemeinschaften
- Frankreich
S. 951, 1237
- Griechenland und WEU
siehe: Griechenland
- Großbritannien
S. 500[3], 950, 951[6], 1667
- Irland und WEU
siehe: Irland
- Niederlande
S. 951[6]
- Norwegen und WEU
siehe: Norwegen
- Rat der WEU
S. 956[11]
- Tagung des WEU-Ministerrats am 11.1.1971 in Luxemburg
S. 136[16], 183
- Tagung des WEU-Ministerrats am 19.4.1971 in Den Haag
S. 739[5]
- Tagung des WEU-Ministerrats am 1.7.1971 in London
S. 951, 1180[3]
- Türkei und WEU
siehe: Türkei
- Versammlung der WEU
S. 1237, 1240

WHO (World Health Organization)
S. 303[6+7]
- 24. Versammlung der Weltgesundheitsorganisation vom 4. bis 20.5.1971 in Genf
S. 303[7], 879, 986, 1173
- Bundesrepublik Deutschland
S. 848
- DDR und WHO
siehe: DDR

Wiener Formel
S. 32[5], 631, 737, 881[14], 882, 886, 990, 1172–1175, 1176[20], 1177f., 1624, 1626, 1627[17], 1628f., 1641, 1643, 1755, 1865[2], 1866

WIPO (World Intellectual Property Organization)
S. 630

Wirtschaftsunternehmen
- AEG-Telefunken AG
S. 499–502
- Aeroflot
S. 29[3], 30, 504, 507, 738, 1258f.
- Air France
S. 1590
- Austrian Airlines (AUA)
S. 243[17], 1755, 1934[17]

- Badische Anilin- und Soda-Fabrik AG (BASF)
  S. 205
- Bank für Gemeinwirtschaft
  S. 1616
- Bayerische Motorenwerke AG (BMW)
  S. 201[3]
- Britisch European Airways (BEA)
  S. 1183[4]
- C. Deilmann AG
  S. 189[6]
- Commerzbank AG
  S. 167, 1841[5]
- Comsat
  S. 838
- Crédit Lyonnais
  S. 167
- Daimler-Benz AG
  S. 201[3], 203[9], 204, 747, 1897[17]
- Deutsche Airbus GmbH
  S. 425
- Deutsche Bank AG
  S. 1390[12], 1841[5]
- Deutsche Bundesbahn
  S. 524f.
- Deutsche Erdölversorgungsgesellschaft mbH (DEMINEX)
  S. 189[6], 190f., 197f., 255, 423, 603[18], 659
- Deutsche Lufthansa AG
  S. 29[3], 30, 287, 425, 503–505, 1183f., 1258, 1674, 1832
- Deutsche Schachtbau- und Tiefbohrgesellschaft mbH
  S. 189[6]
- Dresdner Bank AG
  S. 1841[5]
- Ente Nazionale Idrocarburi (ENI)
  S. 254f.
- Farbwerke Hoechst AG
  S. 202[4]
- Gelsenberg AG (GBAG)
  S. 189[6]
- Gutehoffnungshütte Aktienverein
  S. 203
- Heckler und Koch GmbH
  S. 405[10]
- Howaldtswerke-Deutsche Werft AG
  S. 83, 407[21], 1126[16]
- Interflug, Gesellschaft für internationalen Flugverkehr mbH
  S. 389f., 1934
- Intourist
  S. 738
- Junghans GmbH
  S. 406[10]
- Koninklijke Luchtvaart Maatschappij (KLM)
  S. 1755[9], 1934[17]
- Krauss-Maffei AG
  S. 406
- Lockheed Aircraft Corp.
  S. 238f., 426, 1111
- Mack Trucks Inc.
  S. 1987[22]
- Mannesmann AG
  S. 202, 1590, 1592
- Maschinenfabrik Augsburg-Nürnberg AG (MAN)
  S. 203[9]
- McDonnell Douglas Aircraft Corporation
  S. 426
- National Iranian Oil Company
  S. 227[6]
- Ost-West-Handelsbank AG
  S. 1392[15]
- Preussag AG
  S. 189[6]
- Renault S.A.
  S. 711, 1897[17]
- Rohstoff-Einfuhr- und Handelsgesellschaft Ost mbH
  S. 1400
- Rolls-Royce Ltd.
  S. 238f., 425, 569f., 1111
- Ruhrgas AG
  S. 202
- Saarbergwerke AG
  S. 189[6]
- Salzgitter AG
  S. 1230[2]
- Scandinavian Airlines System (SAS)
  S. 243[17], 390[5], 1755, 1934
- Siemens AG
  S. 198, 201[3], 205
- Société Nationale d'Etudes pour la construction de moteurs d'avion (SNECMA)
  S. 146

- SOWHISPAN S.A.
  S. 1307
- Techsnab Export
  S. 1400f.
- Thyssen Röhrenwerke AG
  S. 202[6]
- Union Rheinische Braunkohlen Kraftstoff AG
  S. 189[6]
- Veba-Chemie AG
  S. 189[6]
- Vickers Ltd.
  S. 84, 1260f.
- Volkswagenwerke AG
  S. 1887
- Westdeutsche Landesbank
  S. 1841[5]
- Wintershall AG
  S. 189[6]

Wissenschaftsrat
S. 1146, 1186

WMO (World Meteorological Organization)
S. 303[6]

ZDF (Zweites Deutsches Fernsehen)
S. 867, 869

Zehnergruppe
S. 605, 765[8], 1060, 1065, 1067[10], 1254, 1265, 1551[12], 1765–1769, 1871, 1878f., 1996
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 15./16.9.1971 in London
  S. 1060, 1254[8], 1265
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 26.9.1971 in Washington
  S. 1254[8]
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 30.11. und 1.12.1971 in Rom
  S. 1765–1769, 1788, 1794, 1858, 1871, 1878f., 1881, 1886
- Konferenz der Wirtschafts- und Finanzminister sowie der Notenbankpräsidenten der Zehnergruppe am 17./18.12.1971 in Washington
  Dok. 447 und S. 1878–1880, 1979, 1994, 1999

Zentralafrikanische Republik
- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 268 und S. 634
- DDR und Zentralafrikanische Republik
  siehe: DDR
- Europäische Gemeinschaften
  S. 153[9], 1230[3]
- Frankreich und Zentralafrikanische Republik
  siehe: Frankreich
- USA und Zentralafrikanische Republik
  siehe: USA

Życie Warszawy (Warschau)
S. 617[6], 623f., 681, 686

Zypern
S. 104, 916, 1181
- Berlin und Zypern
  siehe: Berlin
- Bundesrepublik Deutschland
  Dok. 49 und S. 921
- DDR und Zypern
  siehe: DDR
- Deutsche Frage und Zypern
  siehe: Deutsche Frage
- Europäische Gemeinschaften
  S. 250f.
- Großbritannien und Zypern
  siehe: Großbritannien
- Nahost-Konflikt und Zypern
  siehe: Nahost-Konflikt
- NATO
  S. 1190
- Ostpolitik der Bundesregierung und Zypern
  siehe: Ostpolitik
- Türkei und Zypern
  siehe: Türkei
- UNO-Mitglied
  siehe: UNO
- USA und Zypern
  siehe: USA
- VAR und Zypern
  siehe: VAR